

**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN HISTORIA DE VENEZUELA**

**CONTRIBUCION AL ESTUDIO DEL DESARROLLO DEL SISTEMA
TRIBUTARIO VENEZOLANO EN EL PERIODO 1915 A 1935**

Autor: Abog. Luis F. Lucena A.

Valencia, Diciembre 2017

**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN HISTORIA DE VENEZUELA**

**CONTRIBUCION AL ESTUDIO DEL DESARROLLO DEL SISTEMA
TRIBUTARIO VENEZOLANO EN EL PERIODO 1915 A 1935**

(Trabajo Especial de Grado presentado para optar al título de Magister en Historia de
Venezuela)

Autor: Abog. Luis F. Lucena A.
Tutor: Lcdo. (Msc.) Luis Zuccato

Valencia, Diciembre 2017

UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACION
DIRECCIÓN DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN HISTORIA DE VENEZUEAL

VEREDICTO

Nosotros, miembros del jurado designado para la evaluación del Trabajo de Grado titulado: **CONTRIBUCIÓN AL ESTUDIO DEL DESARROLLO DEL SISTEMA TRIBUTARIO VENEZOLANO EN EL PERIODO 1915 A 1935**, presentado por el ciudadano **LUIS FELIPE LUCENA ALVARADO**, titular de la Cédula de Identidad N° **V-3.858.259**, para optar al título de **MAESTRIA EN HISTORIA DE VENEZUELA**, estimamos que el mismo reúne los requisitos para ser considerado como: **APROBADO**

Apellido	Nombre	Cédula	Firma
Silva	Manuel	V-15.859.536	_____
Millán	Ana	V-7.145.004	_____
Zuccato	Luis	V-7.090.626	_____

Valencia, Diciembre 2017

DEDICATORIA

A la memoria de Noris Julieta

**A mis nietos (Laura Marisol, Miguel Enrique y Camila Alejandra), quienes
formarán parte de los ciudadanos que serán los forjadores de la futura historia
de nuestra querida Venezuela**

AGRADECIMIENTOS

Un profundo agradecimiento a Dios, y a nuestra Madre Protectora, la Santísima Virgen María.

A mis familiares y amigos, especialmente a mis hijas, quienes me han manifestado su apoyo en todas las metas académicas y profesionales que me he trazado.

Al profesor Luis Zuccato, quien de manera generosa aceptó la tutoría de este Trabajo Especial de Grado.

Al profesor Manuel Silva, por sus recomendaciones con respecto al aspecto metodológico y especialmente lo relacionado con el desarrollo del capítulo cuarto de este Trabajo Especial de Grado.

A los profesores de la Maestría en Historia de Venezuela de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Carabobo, con quienes compartimos amenos ratos en el proceso de enseñanza-aprendizaje de esta apasionante rama del conocimiento humano.

Al personal de la Sala de Publicaciones Oficiales de la Biblioteca Nacional, quienes de manera gentil me facilitaron los documentos necesarios para la realización de este Trabajo Especial de Grado.

INDICE

DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
RESUMEN.....	x
ABSTRACT.....	xi
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I	
EL PROBLEMA	
1.1 Planteamiento de la investigación.....	6
1.2 Formulación del problema.....	13
1.3 Objetivos de la investigación.....	13
1.4 Justificación de la investigación.....	14
1.5 Delimitación.....	15
CAPITULO II	
MARCO REFERENCIAL	
2.1 Antecedentes de la investigación.....	16
2.2 Bases teóricas.....	20
CAPITULO III	
MARCO METODOLOGICO	
3.1 Diseño de la investigación.....	31
3.2 Fases de la investigación.....	33
CAPITULO IV:	
PROCESAMIENTO DE LAS FUENTES	
4.1 General.....	35
4.2 Alcance del Trabajo Especial de Grado desarrollado.....	35
4.3 Fuentes para la obtención de la información.....	36
4.4 Aspectos referentes a las bases constitucionales y legales.....	39
4.5 Antecedentes de la Hacienda Pública antes de Gómez.....	41
4.6 División del período de gobierno de Juan Vicente Gómez.....	42
4.7 Configuración de datos obtenidos de documentos revisados.....	43
4.8 Diferencia en los datos presentados por diferentes causas.....	49
4.9 Conducto del gobierno de Gómez en relación con el negocio petrolero	53
4.10 Nomenclatura de identificación de la unidad monetaria.....	61

CAPITULO V

JUAN VICENTE GOMEZ Y LA ACTIVIDAD TRIBUTARIA

5.1	Antecedentes de la situación tributaria antes del gobierno de Gómez	62
5.1.1	Aspectos generales.....	62
5.1.2	Raíces de la tributación en Venezuela.....	64
5.1.3	Los aspectos tributarios al inicio del Estado venezolano.....	68
5.2	La actividad financiera y tributaria en el gobierno de Cipriano Castro	78
5.2.1	Breve antecedente histórico.....	78
5.2.2	Aspectos constitucionales relativos al área tributaria.....	90
5.2.3	Situación de la materia tributaria durante el gobierno de Castro.....	97
5.2.4	Recaudación tributaria total durante el período 1901 a 1908.....	108
5.2.5	Gastos ordinarios incurridos en el período 1901 a 1908.....	109
5.2.6	Finalización del gobierno del general Cipriano Castro.....	113
5.3	La actividad tributaria y financiera en el gobierno de Juan V. Gómez	116
5.3.1	Semblanza preliminar.....	116
5.3.2	El aparato administrativo durante el gobierno de Juan V. Gómez...	121
5.3.3	Antecedentes tributarios durante la primera etapa (1909 a 1914)...	135
5.3.4	Recaudación tributaria durante la primera etapa.....	140
5.3.5	Comparación de Renta Nacional Interna (1901/1908 y 1909/1914)	142
5.3.6	Los tributos durante la segunda etapa (1915 a 1935).....	143
5.3.7	Efectos tributarios de las constituciones en la segunda etapa.....	147
5.3.8	Evolución de las normas legales tributarias en la segunda etapa.....	153
5.3.9	Ingresos tributarios recaudados bajo la nueva normativa.....	169
5.3.9.1	Renta de Licores y Tabacos.....	173
5.3.9.2	Renta de Cigarrillos.....	174
5.3.9.3	Renta de Salinas.....	176
5.3.9.4	Renta Nacional de Estampillas.....	177
5.3.9.5	Ingresos diversos.....	179
5.3.9.6	Renta de	180

	Minas.....	
5.3.10	Resumen de lo recaudado por Renta Nacional Interna no petrolera	182
5.3.11	La Renta Nacional Interna derivada de actividades petroleras.....	184
5.3.11.1	Aspectos legales que regulaban la explotación petrolera.....	187
5.3.11.2	El petróleo como actividad generadora de ingresos tributarios....	195
5.3.11.3	Contribución al Fisco Nacional por la actividad petrolera.....	198
5.3.11.4	Las exoneraciones de derechos de importación.....	201
5.3.11.5	Recaudación tributaria total en el gobierno de Juan V. Gómez....	204
5.4	Comparación con los ingresos tributarios obtenidos antes de Gómez.	209
CAPITULO VI		
CONCLUSIONES.....		211
REFERENCIAS.....		233

LISTA DE CUADROS

01	Verificación de cifras de ingresos totales desde 1915 a 1935.....	52
02	Composición de la deuda pública venezolana al 30 de junio de 1897..	80
03	Comparación de ingresos fiscales años 1898 y 1897.....	84
04	Comparación de deuda pública total en los años 1898 y 1897.....	85
05	Detalle de las disminuciones de los ingresos aduanales 1902 a 1908...	98
06	Resumen de la deuda total venezolana al 31-12-1901.....	101
07	Detalle de los montos reclamados por concepto de deuda externa.....	102
08	Recaudación del Impuesto Extraordinario de Guerra 1903 a 1908.....	106
09	Recaudación del Impuesto Extraordinario de Guerra 1903 a 1914.....	107
10	Detalle de ingresos totales recaudados desde 1901 a 1908.....	108
11	Detalle general de la Renta Interna recaudada desde 1901 a 1908.....	109
12	Detalle de egresos totales ejercicios fiscales 1901 a 1908.....	111
13	Detalle de gastos militares incurridos en los ejercicios 1901 a 1908....	112
14	Detalle de deuda total contraída al cierre del ejercicio fiscal 1908.....	114
15	Detalle de saldo por obligaciones por Protocolos de Washington.....	115
16	Detalle de recaudación total nacional ejercicios fiscales 1901 a 1908	140
17	Detalle de Renta Nacional Interna recaudada ejercicios 1909 a 1914...	141
18	Comparación de Renta Nacional Interna 1909 a 1914 y 1901 a 1908	142
19	Comparación entre recaudación directa y arrendamiento tributario....	146
20	Tarifa de Impuesto Nacional de Estampilla.....	160
21	Detalle de recaudación tributaria por rubro. Ejercicios 1915 a 1935....	168

22	Resumen de ingresos ordinarios tributarios ejercicios 1915 a 1935...	169
23	Evolución de la Renta Interna y Renta Aduanera 1915-1935.....	170
24	Detalle de los años de mayor participación de la Renta Interna.....	171
25	Composición de la Renta Interna recaudada ejercicios 1915 a 1935....	172
26	Recaudación quinquenal de Renta de Licores y Tabaco 1915 a 1935	173
27	Recaudación quinquenal de la Renta de Cigarrillos 1915 a 1935.....	175
28	Recaudación quinquenal de la Renta de las Salinas 1915 a 1935.....	176
29	Recaudación quinquenal de la Renta de Estampillas 1915 a 1935.....	178
30	Recaudación quinquenal de los Ingresos Diversos 1915 a 1935.....	179
31	Recaudación quinquenal de la Renta Interna Minera 1915 a 1935.....	181
32	Detalle quinquenal de la Renta Interna no Petrolera 1915 a 1935.....	183
33	Resumen quinquenal de la recaudación de la Renta Petrolera.....	199
34	Detalle de la incidencia de la Renta Petrolera sobre la Renta Total....	200
35	Resumen de la Renta Total Tributaria desde 1909 a 1935.....	204
36	Detalle de la incidencia de la Renta Aduanera sobre la Renta Total....	207
37	Detalle de la incidencia de la Renta Interna no Petrolera sobre RTT...	208
38	Detalle porcentual de la participación de la Renta Nacional Interna....	209
39	Incidencia de la Renta Tributaria Total (1909/1935) y (1882/1908).....	210

LISTA DE ANEXOS

A	Evidencia del deterioro de Memoria y Cuenta ejercicio Fiscal 1904....	219
B	Evidencia del deterioro de Memoria y Cuenta ejercicio fiscal 1918....	220
B-1	Evidencia del deterioro de Memoria y Cuenta ejercicio fiscal 1918....	221
B-2	Evidencia del deterioro de Memoria y Cuenta ejercicio fiscal 1918....	222
B-3	Evidencia del deterioro de Memoria y Cuenta ejercicio fiscal 1918....	223
C	Evidencia del deterioro de Memoria y Cuenta ejercicio fiscal 1920....	224
C-1	Evidencia del deterioro de Memoria y Cuenta ejercicio fiscal 1920....	225
D	Detalle de recaudación anual por Renta de Licores 1915 a 1935.....	226
E	Detalle de recaudación anual por Renta de Cigarrillos 1915 a 1935.....	227
F	Detalle de recaudación anual por Renta de Salinas 1915 a 1935.....	228
G	Detalle de recaudación anual por Renta de Estampillas 1915 a 1935...	229
H	Detalle de recaudación anual por Ingresos Diversos 1915 a 1935.....	230
I	Detalle de recaudación anual por Actividades Mineras 1915 a 1935...	231
J	Detalle de recaudación anual por de Renta Petrolera 1915 a 1935.....	232

UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN HISTORIA DE VENEZUELA

**CONTRIBUCION AL ESTUDIO DEL DESARROLLO DEL SISTEMA
TRIBUTARIO VENEZOLANO EN EL PERÍODO 1915 a 1935.**

Autor: Luis F. Lucena A.

Tutor: Lcdo. (Msc.) Luis Zuccato

RESUMEN

El Trabajo Especial de Grado, tiene como propósito contribuir con el estudio del desarrollo del sistema tributario en Venezuela durante el período comprendido entre los años 1915 a 1935, y específicamente el relacionado con el Sistema de Renta Interna, esto es aquel sistema que permitió la generación de ingresos de naturaleza tributaria por actividades económicas internas, independiente de la renta aduanera, que por muchos años constituyó el rubro más importantes de recaudación tributaria en el país. Antes de la asunción del gobierno por parte del general Juan Vicente Gómez, los ingresos tributarios percibidos por el Estado venezolano se circunscribían básicamente a la renta aduanera. Una vez que Gómez llega al poder, se comienza a trabajar en el desarrollo de un nuevo sistema tributario, específicamente de la Renta Nacional Interna, sistema éste que comenzó a implementarse a partir del mes de junio de 1915. Los resultados obtenidos de este trabajo evidencian que efectivamente durante el gobierno del general Gómez se llevó a cabo una modernización del país, lo cual se tradujo en la conformación del Estado-Nación, la estructuración de las finanzas públicas, la modernización del sistema tributaria a través de la aprobación de distintas leyes de naturaleza tributaria y administrativa, y se concreta en que la recaudación de la Renta Nacional Interna, incluyendo los impuestos a la actividad petrolera, fueron casi iguales a los ingresos obtenidos por la Renta Aduanera, y que tal recaudación contribuyó con su permanencia en el poder por veintisiete años. La metodología utilizada se correspondió con una investigación de tipo histórico documental, la cual se apoyó en fuentes primarias como fueron las Memoria y Cuenta presentadas por los diferentes Ministros de Hacienda y Fomento por ante el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela durante el período objeto de la investigación, así como de otras fuentes secundarias.

Palabras clave: Sistema Tributario. Renta Nacional Interna. Renta Petrolera. Renta Aduanera. Ley Nacional de Hacienda.

UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
MAESTRÍA EN HISTORIA DE VENEZUELA

**CONTRIBUTION TO THE STUDY OF THE DEVELOPMENT OF THE
SYSTEM TAX VENEZUELAN IN THE PERIOD 1915 a 1935.**

Author: Luis F. Lucena A.

Tutor: Lcdo. (Msc.) Luis Zuccato

ABSTRACT

Overview the work special of degree, aims to contribute to the study of the development of the tax system in Venezuela during the period between the years 1915 to 1935, and specifically related to the system of internal income, this is the system that allowed the income generation independent of the the customs income tax nature by internal economic activities that for many years it was the most important item of tax collection in the country. Prior to the assumption of the Government by general Juan Vicente Gómez, tax revenues collected by the Venezuelan State is basically limited to customs income. Once Gomez comes to power, begins to work on the development of a new tax system, specifically on the internal national income, system which began to be implemented starting from the month of June 1915. The results of this work show that effectively during the Government of general Gómez took out a modernisation of the country, which resulted in the formation of the Nation-State, the structuring of public finances, tax system modernization through the adoption of various laws of tax and administrative nature, and takes the form that the internal national income raising including taxes on the oil industry, they were almost equal to the revenues obtained by the customs income and that such fundraising contributed his permanence in power for 27 years. The methodology used is corresponded with an investigation of historical documentary type, which relied on primary sources such as the memory and account presented by the different finance ministers and Promotion before the Congress of the United States of Venezuela during the object of research, as well as other secondary sources.

Key words: Tax System. Internal Income National. Oil Income. Rent Customs. National Law of Finance.

INTRODUCCIÓN

Los tributos, los cuales la doctrina ha definido como las prestaciones dinerarias exigidas por el Estado, actuando con su poder de imperio y en virtud de una ley, han constituido y siguen constituyendo una de las fuentes más importantes de financiamiento de los gastos del Estado, en cualquier tiempo y en cualquier lugar del mundo, y es por ello que el estudio de los mismos permite conocer como éstos han contribuido con el desarrollo de un país en un momento dado.

En Venezuela, los tributos en su diversidad de aspectos, es decir, impuestos, tasas y contribuciones han constituido importante fuente de financiamiento para que el Estado realice sus actividades propias esto es defensa territorial, justicia, seguridad interna, salud, educación, entre otras; y a la vez se encargue de la satisfacción de las necesidades públicas.

Uno de los momentos políticos más importantes ocurridos en Venezuela en el siglo XX fue el gobierno presidido por el general Juan Vicente Gómez, quien de forma directa e indirecta gobernó al país por espacio de veintisiete años, esto es desde el 11 de agosto de 1909, cuando es elegido Presidente Provisional de la República por el Congreso Nacional, hasta el 17 de diciembre de 1935, cuando sale del poder debido a su muerte por causas naturales. El gobierno presidido por Gómez ha sido calificado por la mayoría de los historiadores venezolanos como una férrea dictadura, siendo Juan Vicente Gómez tildado de tirano, sátrapa y déspota, calificativos éstos muy fuertes y que denotan la figura dictatorial de éste.

Sin embargo, a pesar de tales calificaciones, durante el período de gobierno de Juan Vicente Gómez se crearon instituciones que de forma positiva modificaron la estructura del país, tales como la conformación del Estado-Nación, la creación del Ejército Nacional con una concepción y estructura profesional, la modernización de la Administración Pública, la eliminación del nefasto caudillismo, y la modificación del |

Juan Vicente Gómez sucedió al general Cipriano en la presidencia de la República, cuando este último tuvo que salir del país en noviembre de 1908, específicamente hacia Alemania para tratarse asuntos urgentes con respecto a su salud. El día 23 de noviembre de ese mismo año, Gómez quedó oficialmente encargado de la Presidencia de la República, y desde ese mismo momento comenzaron sus planes de apoderarse definitivamente del poder, hecho éste que se llevó a cabo el día sábado 19 de diciembre de 1908, cuando Gómez acompañado de varias personas de su mayor confianza, entre ellas Aquiles Iturbe, Román Delgado Chalbaud y Félix Galavis, entre otros, se dirigió a las instalaciones del Cuartel San Carlos y arresta al general Maximiliano Casanova.

Posteriormente se dirigió a la Casa Amarilla y ordenó al general Graciliano Jaimes el arresto y posterior encarcelamiento del gobernador de Caracas, Pedro María Cárdenas y al secretario de la presidencia Rafael Garbiras Guzmán, y a otro numeroso grupo de personas afectas al general Castro. De esa forma se consumó el Golpe de Estado contra su compadre y Presidente de la República Cipriano Castro.

Luego de perpetrado el Golpe de Estado, el día 20 de diciembre de 1908 llega al Puerto de la Guaira el acorazado *Maine* de la marina de los Estados Unidos. Posteriormente el día 25 llega la cañonera *Dolphin* y el día 27 el acorazado *North Carolina*, quien trae a bordo un pasajero muy importante como lo fue el Alto Comisionado William L. Buchanan, quien a la postre sería el encargado de llevar a cabo las negociaciones sobre los asuntos pendientes con el gobierno norteamericano con el nuevo Canciller Francisco González Guinand, especialmente las sobre las decisiones que habían sido tomadas por el gobierno de Castro, y que había afectado los intereses norteamericanos.

Juan Vicente Gómez accede definitivamente como Presidente Constitucional el día 11 de agosto de 1909, y en ese momento el país estaba convulsionado en el aspecto político, y disminuido desde el punto de vista de las finanzas públicas, ya que los ingresos tributarios que éste recibía eran producidos en su totalidad por la Renta

Aduanera, sujeta ésta a los vaivenes de los mercados internacionales, y donde Venezuela presentaba una gran debilidad debido a que los precios de los productos de exportación que más ingresos generaban como eran el café y el cacao habían descendido de forma drástica. Durante el período de gobierno del general Cipriano Castro, esto es desde 1901 hasta 1908, los ingresos ordinarios tributarios totales del país ascendieron a la cantidad de B 310.421.491,26, siendo que la Renta Aduanera aportó la cantidad de B 216.684.893,58, esto es el 69,80% del total, y la Renta Interna aportó la cantidad de B 93.736.597,68, es decir, el 30,20% del total, haciendo la salvedad que dentro de la Renta Interna se encontraba registrada la recaudación de B 59.654.793,14, producto del Impuesto Extraordinario de Guerra decretado por el Gobierno de Castro el 17 de febrero de 1903.

En contraposición con los ingresos tributarios recibidos, los gastos ordinarios y de guerra durante este período de gobierno ascendieron a la cantidad de B 381.058.486,06, generando un déficit fiscal de B 70.636.994,80 el cual fue cubierto parcialmente con la recaudación de otros rubros no tributarios por la cantidad de B 37.641.210,04, y de remanentes de caja y beneficios por acuñación de monedas de oro y plata por un monto total de B 30.280.059,49, lo que en definitiva dejó un déficit neto de B 2.715.725,27.

El problema para el naciente gobierno de Juan Vicente Gómez era establecer una fuente de ingresos tributarios que fuese lo suficientemente eficiente y que no dependiera totalmente de los ingresos provenientes de las operaciones aduaneras, y ese fue el objetivo que se trazó el gobierno, y que alcanzó a partir del año 1915, cuando el Ministro de Hacienda Román Cárdenas somete a la consideración del Congreso de los Estados Unidos de Venezuela la aprobación de una serie de leyes que permitirían la recaudación de tributos diferentes a la renta aduanera conocidos como Renta Nacional Interna.

Otro de los aspectos que contribuyó con la actividad tributaria durante el gobierno de Juan Vicente Gómez, y específicamente con la Renta Nacional Interna, fue la

exploración y explotación de la industria petrolera, actividad ésta que le aportó ingentes recursos al Erario Nacional, y que permitió la consolidación del régimen durante los años en que gobernó en Venezuela.

A través del presente Trabajo Especial de Grado se realizó un análisis del desarrollo del sistema tributario venezolano desde el año 1915 hasta 1935, y específicamente el relacionado con la Renta Nacional Interna. Este Trabajo Especial de Grado consta de seis capítulos, los cuales son los siguientes:

Capítulo I, denominado El Problema, en el cual se desarrollaron el planteamiento de la investigación, la formulación del problema, los objetivos, tanto general como específicos y la importancia del trabajo.

Capítulo II, denominado Marco Referencial, en el cual se desarrollaron los antecedentes de la presente investigación, así como los aspectos teóricos que fundamentaron el desarrollo del trabajo.

Capítulo III, el cual lleva por título Marco Metodológico, y donde se desarrolló el diseño de la investigación y las fases que se cumplieron para llevar a cabo la misma.

Capítulo IV, titulado Procesamiento de las Fuentes, donde se indicaron aquellos procedimientos que fueron utilizados para la preparación de este trabajo, la forma como se obtuvo y se procesó la información, así como otros aspectos que pudieran causar controversia, incoherencias o confusiones entre lo afirmado en este Trabajo Especial de Grado y lo afirmado por otros autores en temas relacionados con la presente investigación, así como otras circunstancias, favorables o desfavorables que se presentaron durante el proceso de recolección, análisis y presentación de los datos. En ese sentido, en el presente capítulo se aclararon las eventuales incoherencias, y se indicó además cual fue el camino que tomó el autor de este Trabajo Especial de Grado para su desarrollo.

Capítulo V, donde se plantea el discurso histórico del presente trabajo de grado. Este capítulo tiene por nombre Juan Vicente Gómez y la actividad tributaria, y tal

capítulo a la vez se subdividió en tres títulos los cuales fueron: 5.1) Antecedentes de la situación tributaria antes del gobierno del general Juan Vicente Gómez; 5.2) La actividad financiera y tributaria durante el gobierno del general Cipriano Castro; y, 5.3) La actividad financiera y tributaria durante el período gubernamental del general Juan Vicente Gómez.

Finalmente, se presenta el Capítulo VI, donde se presentan las conclusiones a las cuales llegó el autor del presente Trabajo Especial de Grado, y finalmente se indican cada una de las referencias utilizadas para la elaboración de este trabajo.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento de la investigación:

La Hacienda Pública constituye una de las herramientas más importante para el manejo del Estado, por cuanto, a través de ésta, y muy especialmente mediante uno de sus componentes más importantes, como lo son los tributos, los Estados obtienen los medios económicos necesarios para hacerle frente a la cobertura de los gastos derivados del cumplimiento de sus funciones propias, además de la satisfacción de las necesidades colectivas manifestadas por los ciudadanos, lo que indica que independientemente del período histórico vivido en cada país en particular, los aspectos financieros permiten canalizar diversas actividades propias del poder estatal, con miras a la satisfacción de las necesidades públicas. Doctrinariamente, la Hacienda Pública ha sido definida como “el conjunto de bienes que una entidad pública (Federación, Estados, municipios), posee en un momento dado para la realización de sus atribuciones, así como las deudas que son a su cargo por el mismo motivo” (Plazas Vega, 2000, p. 251),

La evolución de la Hacienda Pública a nivel mundial ha sido un proceso vertiginoso, y “esta evolución no afecta solamente a los métodos técnicos, a los medios, sino a la concepción misma de la Hacienda Pública, a los fines que se le asigna dentro del Estado [...] y es la consecuencia y el reflejo de la evolución de este Estado” (Duverger, 1980, p. 1), y uno de los elementos más importantes que forman parte de tal Hacienda Pública lo constituyen los tributos, los cuales conforman el Sistema Fiscal de un país, definido éste como “el conjunto de tributos vigentes en un país en una determinada época” (Villegas, 1997, p. 293), y estos tributos son instituciones que se remontan a la antigüedad, y de acuerdo al Derecho Político medieval “permitía al monarca promover el bien común y administrar la justicia” (Menegua, 1998, p. 110), esto es, a través de la recaudación de los diversos

ramos tributarios que puedan haber sido establecidos, tal monarca disponía de los recursos necesarios para incurrir en los gastos propios del reino, establecer y administrar el sistema de justicia, y financiar los gastos ocasionados por las guerras y actividades bélicas.

En Venezuela, la Hacienda Pública tuvo su nacimiento a partir de la disolución de la Gran Colombia al constituirse el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, siendo que el sistema tributario implementado fue el mismo que existía para el momento en que Venezuela formaba parte de la Gran Colombia. Sin embargo, con el transcurrir del tiempo, la situación hacendística venezolana del siglo xix y principios del siglo xx, fue realmente dramática, debido “a la composición casi monotributaria de los ingresos, dependientes en extremos peligrosos del comercio internacional y de sus fluctuaciones” (Rodríguez Campos, 2013, p. 15).

Esta composición monotributaria, afectó fuertemente la economía venezolana, puesto que ésta dependía casi exclusivamente de la explotación e importación de productos como el café, el cacao y otros artículos, aunado a la magnitud de las deudas contraídas para financiar la cantidad de guerras que se presentaron en el país, el abandono de los campos por el reclutamiento forzoso de hombres para la conformación de las tropas de diferentes bandos, elementos éstos que contribuyeron con esa situación de caos en las finanzas públicas.

En varias de las fuentes consultadas (Rodríguez, 2013; Guerrero y Chourio, 2010), hay coincidencia al afirmarse que durante los períodos que precedieron al gobierno del general Juan Vicente Gómez, y específicamente desde Guzmán Blanco hasta Cipriano Castro, la situación de las finanzas públicas; desde el punto de vista administrativo y financiero es la consecuencia de una gran cantidad de “políticas desfavorables que venían haciendo mella en la Tesorería Nacional a lo largo de la vida republicana de Venezuela y que tuvo un desenlace traumático, con la tendencia a lo violento durante los nueve años de gobierno de Castro” (Guerrero y Chourio, 2010, p. 19).

A principio del siglo XX la Hacienda Pública venezolana presentó una crisis muy importante, “cuyos principales síntomas se hicieron evidentes en 1901 y avanzaron en forma decisiva durante todo el año de 1902, abatiendo la economía nacional y su capacidad tributaria hasta determinar una dramática contracción de los ingresos fiscales” (Rodríguez, 2013, pp. 8 y 9), de allí que las fuentes de financiamiento del sector público venezolano eran muy limitadas, puesto que la situación de las exportaciones no eran muy favorables al país, debido a que el mundo padecía una gran crisis económica, y los precios de los principales productos de exportación como eran el azúcar, el cacao, el cuero y el café habían caído de manera considerable; mientras que las aduanas portuarias, las cuales constituían la fuente alterna, pero de importancia vital para la consecución de ingresos, se encontraban descentralizadas y en manos de particulares que se quedaban con gran parte de la recaudación realizada como pago por el servicio de recolección fiscal que se le hacía al Estado.

Debido a la agudización de la crisis fiscal de la nación, el presidente Cipriano Castro decide suspender hasta nuevo aviso el pago de las deudas, tanto internas como externas, “cuyo monto se calculaba para el año 1899 en ciento noventa y tres millones de bolívares” (op. cit., p. 163), y tal decisión causó un profundo malestar a nivel internacional, que propició que algunas potencias europeas emprendieran un despliegue naval a lo largo de las costas venezolanas, y de esa manera ejercer un bloqueo de los más importantes puertos del país. Este bloqueo agravó la situación económica del país, al impedirle la importación y exportación de productos, lo que conllevó a la no generación de recursos financieros, por no poderse cobrar los respectivos impuestos en las aduanas las cuales estaban confiscadas por tales potencias, y por causa de esto la economía del país prácticamente fue ahogada por espacio de dos meses.

En noviembre de 1908, al embarcarse Cipriano Castro rumbo a Europa para realizar actividades de naturaleza personal, como lo fue el tratamiento de una enfermedad que lo aquejaba, la situación económica del país era grave, puesto que de

acuerdo con los Protocolos de Washington¹ Venezuela estaba obligada a pagar la deuda externa contraída y reconocida por el país, con un 30% de los ingresos recaudados en las aduanas, ingresos estos que eran muy pocos para la satisfacción de las necesidades colectivas del país. Tal situación provocó el encarecimiento de los productos importados, puesto que en Venezuela no existían empresas manufactureras, y la gran mayoría de las herramientas, equipos e insumos eran adquiridos en el exterior, y los cuales, en virtud del nuevo impuesto que debían soportar, sufrieron un importante incremento de precios.

El repentino viaje de Cipriano Castro a Europa fue aprovechado por su compadre y Vicepresidente de la República Juan Vicente Gómez quien quedó encargado de la Presidencia de la República, y

[...] luego de que la Corte Federal y de Casación suspendió a Castro del ejercicio de la presidencia con motivo de sendos enjuiciamientos por varios delitos se consolidó [en] el poder desde 1908, y en medio de una reacción anticastrista se inició el período llamado de la Rehabilitación Nacional (Brewer-Carias, A., 1985, p. 357)

La llegada de Gómez a la Presidencia de la República, “de alguna manera puso fin al desorden administrativo existente en el país” (Guerrero y Chourio, 2010, p. 27), debido, en primer lugar a la aniquilación o anulación de los caudillos existentes, lo cual minimizó o eliminó las guerras entre ellos, o entre éstos y el gobierno; así mismo, se comenzó con la modernización del Estado venezolano, y parte de esta modernización abarcó a la Hacienda Pública Nacional, creando las estructuras jurídicas y administrativas necesarias para la marcha de ésta, y especialmente del Sistema Tributario, puesto que desde los tiempos de la conformación del Estado venezolano en 1830, los recursos tributarios generados en el país se limitaban a la recaudación aduanera, los impuestos relacionados con el estanco del tabaco, el

¹ Los Protocolos de Washington fueron unos documentos protocolares firmados en la capital de los Estados Unidos entre el ministro norteamericano en Caracas Herbert W. Bowen, quien fungía la representación de Venezuela, y los representantes de diez países para el arreglo de diferencias surgidas con motivo de las reclamaciones presentadas por tales países contra el gobierno de Venezuela. Con los primeros tres protocolos, los cuales fueron firmados el 10 de febrero de 1903 entre Bowen y los representantes de Alemania, Gran Bretaña e Italia, se puso fin al bloqueo que la armada anglo-italo-alemana mantenía desde el 9 de diciembre de 1902 en los puertos y costas venezolanas. (Diccionario de Historia de Venezuela, 2010, Tomo 3: 759)

impuesto al aguardiente y las salinas, tributos éstos que resultaban insuficientes para cubrir las cargas públicas del momento, además de que “la administración de la Hacienda Pública Nacional y de los recursos fiscales venezolanos [...] estaba orientada únicamente al cumplimiento de los fines de subsistencia de los gobiernos” (Rodríguez, 2013, p. 101).

Es así que una de las primeras medidas que tomó el general Juan Vicente Gómez al encargarse del gobierno, fue justamente ordenar la revisión y reestructuración de la Hacienda Pública, y de manera muy específica lo atinente a la rama de la renta interna, y de allí que Antonio Pimentel, Ministro de Hacienda y Crédito Público señaló al Congreso Nacional en el año 1909, la necesidad de reformar el Código de Hacienda, por cuanto:

El Código de Hacienda que actualmente rige, bueno para cuando se dictó, exige hoy reformas en muchas de sus disposiciones por una parte, y por otra, hace necesario, no sólo mejor plan, sino también en el método empleado para su enunciación, a fin de que formen un solo todo y desaparezca la división de Leyes, hoy completamente abandonadas en los cuerpos de doctrinas (Ministerio de Hacienda. Memoria del Ejercicio Fiscal 1908, 1909, p. 21)

Ya previamente el Ministro se quejaba de la desorganización de la Administración Financiera del gobierno anterior y el estado de la renta interna, “y el gran descontento público que reinaba por la existencia de monopolios en algunas industrias y por las muchas trabas contrarias a la libertad que había establecido la pasada Administración.” (Ministerio de Hacienda. Memoria del Ejercicio Fiscal 1908, 1909, p. 21). En diferentes años, y en los mensajes dirigidos al Congreso Nacional, los respectivos ministros de Hacienda y Crédito Público insistieron en la necesidad de realizar una reforma total en el ámbito tributario del país, y muy puntual fue la posición del Ministro Román Cárdenas, cuando hizo hincapié en las reformas legales que eran necesarias, y tales reformas se refieren a la Ley Orgánica de las Rentas Nacionales y la Legislación sobre varias ramas rentísticas, siendo fundamental la Ley de Impuesto sobre Licores Alcohólicos. En su mensaje al Congreso señala que las reformas eran imperiosas por cuanto

nuestro Código de Hacienda que es cuanto poseemos en materia de Legislación Fiscal Federal, puede decirse que no tiene en cuenta en sus disposiciones sino la Aduana, probablemente por ser ésta la única fuente de ingresos ciertos con que ha contado y cuenta hasta el presente la nación. (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo IV, 1982, p. 395)

Para el Ministro en referencia, una buena Ley de Rentas Nacionales debía abarcar todas las ramas “que puedan ser objeto de una racional y útil imposición fiscal”, y esta “debe ser elaborada y redactada a la luz de los grandes principios modernos de legislación financiera que sean adaptables a nuestras circunstancias y condiciones especiales” (op. cit., p. 390), refiriéndose sin duda el Ministro, a la generación de una ley tributaria moderna apegada a los principios universales de la tributación, y especialmente los principios de legalidad, equidad y responsabilidad vigentes para esa época.

Los planteamientos de los respectivos ministros con respecto a la necesidad de reformar el Código de Hacienda y otras leyes de naturaleza tributaria, para de esa manera otorgarle mayor autonomía a la República en el manejo de los tributos fueron definitivamente oídos por el Congreso Nacional, y en el año 1915 se acometieron una serie de reformas de naturaleza tributaria, que comenzó el día 02 de junio de 1915, cuando el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela sancionó las leyes sobre Recaudación de la Renta Aduanera y sobre Arancel de Derechos de Importación (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 159 a 192).

Posteriormente, el 19 de junio de 1915, fueron sancionadas por el Congreso Nacional la Ley Orgánica de la Renta Nacional de Cigarrillos, y la Ley Orgánica de la Renta de Licores (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 159 a 192). Luego, el día 28 de junio de 1915, el Congreso Nacional sancionó las leyes de Impuesto Nacional de Estampilla, y la Ley Sobre varios ramos de la Renta Nacional (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 348 a 355).

No obstante las mejoras llevadas a cabo a las finanzas públicas, y muy específicamente al ramo tributario, la preocupación del gobierno de Juan Vicente Gómez por la situación de la Hacienda Pública, específicamente de la renta interna,

se mantiene desde los voceros oficiales, y esta preocupación se verifica a través de los mensajes que éste o los presidentes provisionalmente designados por éste dirigieron al Congreso Nacional, y es así que el 27 de abril de 1918, el presidente provisional Victorino Márquez Bustillo en su mensaje al Congreso en sus sesiones ordinarias del año 1918, y con respecto a la Administración de Hacienda señaló:

La situación del Despacho de Hacienda ha seguido en este año la norma bajo la cual se viene organizando la administración directa de los impuestos nacionales aplicando los métodos más avanzados, tanto a la liquidación y percepción de los ingresos como a la legal inversión de la renta, de modo que el fin de esta administración sea no sólo mantener el equilibrio del Tesoro sino también la creciente prosperidad y el resguardo efectivo, contra toda contingencia, de la Hacienda Pública. (Mensajes presidenciales, Tomo IV, 1971, p. 93)

La preocupación del General Gómez y sus correspondientes Ministros de Hacienda con respecto al control de las Finanzas Pública, y muy puntualmente de la renta interna, pareciera revelar el alto interés que tenía el gobierno de buscar fuentes alternas a las existentes en ese momento para el financiamiento del gasto público, lo cual además de ello, permitiría ejercer un control administrativo y político sobre la población en general.

No obstante la importancia que supuso para el régimen del general Juan Vicente Gómez la modernización del Sistema Tributario Nacional, sobre este asunto hacen falta investigaciones que permitan la realización de un análisis más profundo y técnico de los aspectos anteriores y posteriores a las reformas tributarias llevadas a cabo en el país, pues la mayoría de las investigaciones realizadas se han limitado a los aspectos económicos generales de la Hacienda Pública, y específicamente a la contribución, distribución y disposición de los ingresos petroleros como fuente primaria del financiamiento del gasto público en Venezuela, minimizando de esa manera la eventual importancia que tuvo para el régimen gomecista el contar con una estructura tributaria que le permitiera disponer de ingresos apropiados para llevar a cabo sus actividades económicas, administrativas y políticas de su época.

De allí, que es probable que la consolidación del poder durante veintisiete años ha debido tener una gran ayuda en la organización de la Hacienda Pública venezolana, y especialmente en el régimen de renta interna, lo que eventualmente ha debido permitir una gran mejora en la recaudación de los recursos necesarios para el mantenimiento del aparato estatal durante tanto tiempo, y lograr de esa manera el control absoluto de la economía y la política del país, por cuanto “las finanzas de un Estado son las fibras de su poder” (Jaurégui y Serrano Ortega, 1998, p. 7).

1.2 Formulación del problema:

Ahora bien, bajo el planteamiento realizado por el investigador en los párrafos anteriores, se formulan las siguientes preguntas de investigación:

1) ¿Cuáles concepciones de Hacienda Pública prevalecen en el siglo XX que orientan la conformación de la Hacienda Pública venezolana, y concretamente del Sistema Tributario antes del advenimiento al poder de Juan Vicente Gómez?;

2) ¿De qué manera las características político, jurídicas y económicas presentes en Venezuela durante el período 1915 a 1935 orientaron el Sistema Tributario?;

3) ¿Cómo fue la estructura jurídico-administrativa que soportó a la Hacienda Pública venezolana durante el período 1915 a 1935?;

4) ¿Cuáles fueron los cambios que se produjeron en el Sistema Tributario durante el período 1915 a 1935?.

1.3 Objetivos de la investigación:

1.3.1 Objetivo general:

Analizar el desarrollo del Sistema Tributario venezolano durante el período comprendido desde 1915 hasta 1935.

1.3.2 Objetivos específicos:

1. Caracterizar la naturaleza de las contribuciones tributarias en la estructura del Estado venezolano antes del gobierno de Juan Vicente Gómez.

2. Describir los antecedentes en cuanto a recaudación tributaria e inversión de las mismas en el gobierno de Cipriano Castro, previo al de Juan Vicente Gómez.

3. Analizar el tratamiento del tema tributario en el período comprendido desde 1915 a 1935, tomando en cuenta los aspectos legales, administrativos y financieros.

1.4 Justificación:

El general Juan Vicente Gómez, es una figura, que no obstante la cantidad de años que han transcurridos desde su muerte, sigue vigente en nuestros pensamientos, puesto que “En el fondo, lo que continua vigente es la evaluación del gomecismo como una totalidad...” (Caballero, 2007, p. 15), lo que implica que a pesar del tiempo transcurrido, desde la muerte de éste hasta la presente fecha, todavía se sigue discutiendo sobre su figura y su obra, sea esta obra positiva para unos o negativa para otros; por lo tanto, cualquier trabajo de investigación que sea realizado sobre el período de su gobierno, puede tener enfoques totalmente diferentes por cada autor en particular.

De allí, que la presente investigación, y la cual se refiere al análisis del desarrollo del Sistema Tributario venezolano, y que comprende los años 1915 a 1935, tiene una plena justificación debido fundamentalmente a que la rama tributaria, la cual es una de las que componen la estructura de la Hacienda Pública, y quizá una de las más importantes por la transcendencia de los recursos que ésta aporta al gobierno, y por ende, al sostenimiento del régimen imperante, puesto que “Las finanzas de un Estado son la fibra de su poder” (Jaúregui y Serrano Ortega, 1998, p. 7), lo que implica que independientemente del período histórico vivido en cada país en particular, los aspectos financieros permiten analizar diversas actividades propias del poder estatal, puesto que a través del examen de diversas variables jurídicas, políticas, sociales y económicas se puede enfocar una aproximación al comportamiento de la economía, a la capacidad política del Estado para gravar a sus gobernados, a la forma como el Estado ha distribuido las cargas fiscales, y a la utilización de los recursos recaudados.

Así mismo, la presente investigación también se justifica por el hecho de que el enfoque de la misma se proyectará hacia el análisis del desarrollo jurídico, económico, social y político de la rama de la Renta Interna, específicamente en el área tributaria que comprende las ramas de impuestos aduanales, impuesto a las salinas, impuesto al tabaco, impuesto al fósforo, impuesto sobre sucesiones e impuesto a la actividad petrolera, por lo tanto, implica que el trabajo comprenderá la obtención de datos y cifras, redacción y análisis de éstos de forma tal que posteriormente se pueda analizar las consecuencias netamente económicas, políticas y sociales de la implementación de la misma.

1.5 Delimitación

Cuando se realiza una investigación sobre la Hacienda Pública, es necesario considerar los elementos políticos, jurídicos, económicos y sociales que de tal estudio se desprenden. La Hacienda Pública de cualquier país se desarrolla alrededor de una serie de sistemas e instituciones, los cuales le otorgan la connotación que ésta tiene, y el estudio general de la misma debe comprender a cada uno de estos sistemas e instituciones como son los sistemas de tesorería, tributos internos, crédito público, contabilidad fiscal y presupuesto, así como también el endeudamiento interno y externo, la posición financiera de la República, los empréstitos, la situación de las reservas internacionales, etc.

Este Trabajo de Grado se limitó al estudio de la actividad tributaria, la cual es uno de los sistemas más importante de la Hacienda Pública, por lo que en este trabajo se llevó a cabo el análisis de cómo evolucionó el Sistema de Renta Interna en el período 1915 a 1935, conformado este sistema por el conjunto de tributos cuya generación recae en actividades realizadas dentro del país, tales como los impuestos de cigarrillos, fósforos, sucesiones, aguardiente, salinas y otras rentas que se mantenían vigente en esa época, y que eran cobradas por los Estados Unidos de Venezuela en atención a la Potestad Tributaria que ésta detentaba, y establecida en la Carta Magna.

Por lo tanto, este estudio comprendió el análisis histórico de la evolución del sistema tributario, y específicamente la Renta Nacional Interna en el período investigado, tomando en consideración el ámbito jurídico, económico, político y social, y su contribución al desarrollo de la Hacienda Pública venezolana.

CAPITULO II

MARCO REFERENCIAL

2.1 Antecedentes de la investigación

Con respecto a los antecedentes de la investigación, fueron ubicados los siguientes trabajos y obras bibliográficas.

Guerrero, V. y Chourio J. (2010) presentaron un Trabajo de Grado en la Escuela de Historia de la Universidad de los Andes para optar al Título de Licenciados en Historia, y el cual fue titulado Román Cárdenas y la modernización de las finanzas públicas en Venezuela: Contribución en la estructuración de la Hacienda Pública Moderna Nacional (1913-1922). En tal trabajo los autores realzan la actuación del Ingeniero Román Cárdenas como funcionario al servicio del régimen gomecista en su carácter de Ministro de Hacienda, específicamente durante los años 1913 a 1922, es decir, nueve años de actuación frente a ese ministerio.

Este trabajo se estructuró en tres capítulos y en los cuales se detallaron aspectos relacionados con las finanzas públicas durante los períodos estudiados, indicándose especialmente algunos antecedentes que sirvieron de base para la comprensión de la situación financiera heredada por el gobierno de Gómez. En ese particular se analizaron de manera general los aspectos económicos que estaban presentes en el país antes de la asunción de Juan Vicente Gómez al poder, sin llegarse al detalle sobre el desarrollo del sistema tributario como aspecto importante de la modernización de tal Hacienda Pública.

En las conclusiones de su trabajo, estos autores señalan como un logro de Román Cárdenas la creación de la Ley Orgánica de Hacienda Nacional de 1918, y su obra fue

primordial y decisiva para el régimen gomecista, ya que por medio de éste se ejecuta un provechoso plan económico y modernizante que dirigirá a la Hacienda Pública hacia una nueva organización, con un rumbo bien definido y bajo estricta norma legal que permitió levantar las finanzas nacionales del país a un grado de eficiencia nunca antes alcanzado.

Alcides, T. (1977) presentó un trabajo en la Escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela, para optar por el ascenso a Profesor Agregado titulado Las finanzas públicas y la política fiscal de Venezuela en el siglo XX. Gobierno de Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez, en el cual se realizó un análisis general de la política fiscal del régimen del general Juan Vicente Gómez, y donde se indica que al llegar a la presidencia éste heredó un sistema financiero desordenado, sin métodos ni procedimientos modernos, con una contabilidad fiscal absoluta y poco flexible, y el país dependía fundamentalmente de la renta aduanera o externa, y con una renta interna exigua o casi inexistente, y los principales rubros de ésta se arrendaban a los particulares “mediante el sistema de remates que había implantado el General Cipriano Castro” (p. 102), sistema ese que era perjudicial para los intereses del fisco, creando en consecuencia graves vicios en la administración financiera del Estado venezolano.

Al igual que en el trabajo presentado por Guerrero y Chourio, Alcides Díaz también resalta la labor del Dr. Román Cárdenas como Ministro de Hacienda, y señala que éste fue el que tomó las medidas y elaboró las diferentes leyes y reglamentos que vinieron a conformar la renta interna de Venezuela, siendo que con el transcurrir del tiempo y específicamente en la tercera década del siglo XX, tal renta interna se convirtió en la primera fuente de ingresos del país, sustituyendo a la renta aduanera, puesto que con la promulgación de la Ley Orgánica de Hacienda Nacional, Ley de Renta de Cigarrillos, Ley de Renta de Licores, Ley de Renta de Estampillas, Ley de Minas, Ley de Papel Sellado y Ley de Impuesto sobre Sucesiones, se creó un verdadero y relativamente eficiente sistema de renta interna, y con ello se terminó la

práctica iniciada en el régimen de Cipriano Castro de rematar las fuentes de rentas como cigarrillos, salinas y licores.

Brito Figueroa, F. (2009) en el Tomo II de su libro *Historia Económica y Social de Venezuela*, enfoca su estudio en el análisis de la economía, la población y la estructura social venezolana, haciendo énfasis en la penetración capitalista a través de la explotación del petróleo. Al respecto señala, que en las primeras décadas del siglo xx, se inicia uno de los períodos más importantes de la historia económica y social de Venezuela, puesto que acá se establecen los elementos fundamentales de la transformación estructural del país. Es así como en ese período la economía nacional se fortalece, y depende de la conexión con el mercado capitalista mundial, hay un fortalecimiento de la propiedad latifundista y cualitativamente continúa predominando la economía agropecuaria.

No existen elementos en los estudios realizados por Brito Figueroa donde se evidencie que éste profundizó su análisis al desarrollo del sistema impositivo venezolano en la época del gobierno del general Juan Vicente Gómez, por lo tanto, las referencias que se tomaron en cuenta para el presente trabajo de grado fueron aquellas atinentes a los efectos económicos y sociales generados por el desarrollo de la actividad petrolera, lo cual le permitió al Estado venezolano el incremento de sus ingresos ordinarios.

Carrillo Batalla, Tomás Enrique (2003), condujo una investigación la cual dio como resultado un libro denominado *Cuentas Nacionales de Venezuela 1915-1935*. En esta investigación se hace un análisis político, social y económico del período investigado, es decir, desde los años 1915 hasta 1935. Este trabajo es de suma importancia, por cuanto en éste se incluye una breve descripción de la situación fiscal y tributaria de cada uno de los años objeto del estudio y cuyos resultados fueron tomados en consideración a los efectos de la estructuración del trabajo de grado que se está presentando, lo que permitió también hacer comparaciones entre los resultados

presentados por Carrillo Batalla y los datos obtenidos de las investigaciones propias que se llevaron a cabo en cada uno de los documentos que fueron revisados.

Rodríguez, L. (1983) en su libro *Gómez: Agricultura, Petróleo y Dependencia* también realizó un análisis de la economía durante el régimen gomecista, indicando que durante el período comprendido entre los años 1920 y 1935, es decir, durante los últimos quince años de esa dictadura, la nación venezolana comenzó un proceso de relativas modificaciones a la estructura de su economía, teniendo al petróleo como su mayor fuerza dinamizadora. En ese particular, señala que tales cambios se encuentran localizados fundamentalmente en el sector minero, situación ésta que genera que la actividad agrícola decreció, mientras la riqueza petrolera se afianzó, promoviéndose en consecuencia un auge económico sin precedentes, y un fortalecimiento del Estado como expresión e instrumento de las clases que dirigieron el acontecer nacional.

En este libro se hace un análisis general de los ingresos y gastos que tuvo el gobierno en ese período, “Fundamentada en el petróleo como nuevo y rico alimentador de ingresos, la Hacienda Pública experimentó un apreciable fortalecimiento” (Rodríguez Luis, 1983, p. 105).

De la lectura del libro se puede indicar que no existen elementos en los estudios realizados por Luis Cipriano Rodríguez donde se evidencie que este profundizó su análisis al desarrollo del sistema impositivo venezolano en la época del gobierno del General Juan Vicente Gómez, por lo tanto, al igual que la obra escrita por Brito Figueroa, las referencias que se tomaron en cuenta para el presente trabajo de grado fueron aquellas atinentes a los efectos económicos y sociales generados por el desarrollo de la actividad petrolera, lo cual le permitió al Estado venezolano el incremento de sus ingresos ordinarios.

Rodríguez Campos, M. (2003) publicó un libro titulado *Venezuela 1902: la crisis fiscal y el bloqueo. Perfil de una soberanía vulnerada*, donde realiza un análisis profundo sobre la situación económica y fiscal venezolana durante el gobierno de

Cipriano Castro, y las causas y consecuencias del bloqueo naval a las costas venezolanas, llevadas a cabo por algunos países europeos. En este libro, el autor revisa la situación de la Hacienda Pública venezolana, tomando como base los antecedentes de las dos últimas décadas previas al gobierno de Castro, y por supuesto, se analiza la situación tributaria del momento.

Este trabajo fue de mucha utilidad para la presente investigación, puesto que representó un antecedente de primer orden para el análisis de la situación que prevalecía antes del advenimiento del régimen gomecista.

2.2 Bases teóricas

Las bases teóricas asociadas al presente trabajo de investigación se relacionan con la revisión de aspectos como la Hacienda Pública Nacional y los Sistemas Tributarios.

2.2.1 La Hacienda Pública

La Hacienda Pública se analiza desde dos enfoques como son la Hacienda Pública Clásica, y la Hacienda Pública Moderna. De allí, se infiere entonces que la Hacienda Pública Clásica, es “la ciencia de los medios por los que el Estado se procura y utiliza los recursos necesarios para la cobertura de los gastos públicos, mediante el reparto entre los individuos de las cargas resultantes”. (Duverger, 1980, p. 25)

La ciencia de la hacienda clásica “estaba ligada al Estado Liberal del siglo XIX, al Estado-Policía formulado por los discípulos de Adam Smith” (op. cit., p. 32). El principio fundamental de esta Hacienda Pública era el de limitar al mínimo las actividades del Estado, circunscribiéndolo en lo posible, a las funciones tradicionales de éste, es decir, defensa territorial, justicia, paz interna y relaciones internacionales, y por ende, reservando todos los demás actos a la actividad privada. Esto suponía que en el campo económico, el Estado debía abstenerse de intervenir y dejar que las iniciativas privadas actuaran libremente, es decir, que fueran las leyes del mercado las que definieran el rumbo económico y financiero del Estado.

De allí, que bajo este enfoque, el objeto de la Hacienda Pública es suministrar al Estado los recursos necesarios para cubrir los gastos ocasionados por las funciones de la Administración que le estaban encomendadas a éste, y que se refieren a los aspectos básicos de su existencia como son los mencionados anteriormente (defensa territorial, justicia, paz interna y relaciones internacionales); y por supuesto, lo esencial era que la Hacienda Pública ejerciera la menor influencia posible sobre los patrimonios privados y la actividad de los particulares, lo cual era conseguido en la medida en que los gastos públicos eran reducidos y se encontraban perfectamente equilibrados con los ingresos.

Por otro lado, la Hacienda Pública Moderna ha sido definida como “la ciencia que estudia la actividad del Estado cuando utiliza medidas especiales, llamadas medidas financieras: gastos, tasas, impuestos, empréstitos, medidas monetarias, presupuestos, etc.” (Duverger, 1980, p. 37). Bajo esta nueva concepción de la Hacienda Pública no se abandona la idea de la cobertura de los gastos mediante una equitativa distribución de su carga entre los ciudadanos, ya que conserva la orientación antigua en la ciencia financiera, pero le añade otra, y un ejemplo de ello lo constituye la utilización de los derechos de aduana con una finalidad protectora, y no con un objeto netamente fiscal.

Es así, y en opinión de Duverger (1980, p. 38), poco a poco el procedimiento se ha generalizado, y de esas formas se han creado impuestos con finalidad familiar y de natalidad (impuesto a los solteros), impuestos destinados a asegurar cierta igualdad social de los individuos (impuesto sobre herencias), impuestos que sirven para orientar la actividad económica (recargos sobre las formas de empresas de las que se quiere desviar a los individuos, desgravámenes a las empresas hacia las que se quiere atraerlo), etc.

La Hacienda Pública, tanto la moderna como la clásica, estudian exactamente los mismos procedimientos; pero la última concibe a estos medios únicamente como forma de cobertura de los gastos públicos, mientras que la primera se esfuerza, en cambio, en analizar además su empleo para realizar una intervención estatal en

materia económica, social y política. De allí, que la concepción de la ciencia de hacienda, en opinión de Duverger, se ha extendido notablemente, y ahora comprende dos campos como son: 1) El estudio del uso de los medios financieros con un objetivo financiero, como lo es la cobertura de los gastos; y, 2) El análisis de su utilización para objetivos intervencionistas, esto es, la influencia del Estado en la actividad privada.

Sin embargo, como lo señala Plazas Vegas, el intervencionismo de Estado, es decir, la aplicación de una Hacienda Pública Moderna, adquirió creciente importancia a lo largo del siglo XX, especialmente con la influencia de John Maynard Keynes, puesto que:

Durante más de cuatro décadas el paradigma de la economía era la ocupación plena y la redistribución del ingreso y de la riqueza [...] y en particular los países latinoamericanos adaptaron posiciones proteccionistas orientadas a evitar que las incipientes industrias nacionales se vieran afectadas por la competencia con productos provenientes del exterior (Plazas Vegas, 2000, p. 76)

En lo que respecta al gasto público y de la tributación, hubo un considerable aumento de la gestión pública, con el correlativo incremento del gasto público, lo que trajo como consecuencia “un crecimiento de grandes proporciones en los tributos y en general en los ingresos y recursos estatales” (op. cit., p. 77)

2.2.2 Los sistemas tributarios

2.2.2.1 El Tributo

El tributo es una obligación cuya prestación consiste en entregar una suma de dinero que constituye para el ente público acreedor el ingreso tributario. Sainz de Bujanda lo define como “la obligación de realizar una prestación pecuniaria en favor de un ente público para subvenir a las necesidades de éste, que la ley hace nacer directamente de la realización de ciertos hechos que ella misma establece” (Sainz de Bujanda, 1993, p. 171), de allí que éstos tienen tres características fundamentales las cuales son: 1) Son debidos a un ente público; 2) Son coactivos; y, 3) Se establecen

con el fin de procurar los medios precisos para cubrir las necesidades financieras de los entes públicos. En la mayoría de los países, salvo algunas importantes excepciones, “los ingresos tributarios son la especie más importante de los ingresos públicos, no sólo porque cuantitativamente constituyen la mayor fuente de ingreso en los Estados modernos, sino también porque científicamente es la categoría más elaborada y legislativamente la más profusamente regulada” (op. cit., p. 172)

2.2.2.1.1 Nacimiento de los tributos

Con el transcurrir del tiempo, desde los inicios mismos de la humanidad, la recaudación de tributos ha sido una forma de ingresar medios económicos a los tesoros públicos. En la medida que los pueblos primitivos se fueron organizando se presentaban necesidades que debían ser satisfechas, tales como la defensa de sus territorios, la administración de justicia en los conflictos internos que se presentaban por la propiedad de las tierras, y así “el villorio se convirtió en una tribu con diferentes clanes, cuyas cabezas de familia se reunían para seleccionar un jefe común o tomar decisiones colectivas a problemas comunes...” (Pulido Gonzáles, 2005, p. 17), de manera que en la medida que estos grupos humanos fueron creciendo, así como la dinámica de sus interrelaciones entre sus miembros, “el poder y la autoridad reposaron definitivamente en manos de un líder, que con el tiempo se convirtió en señor, rey o emperador” (op. cit., p. 18), y sobre éste recaía el ejercicio del gobierno, el cual “ejercía de acuerdo con la cultura y la religión del pueblo al que pertenecía” (ibid).

En la medida en que la dinámica política y económica se hizo presente, las guerras, así como otros aspectos de la vida de los pueblos, y con la finalidad de mantener una sociedad fuerte y organizada se fueron presentando cambios políticos importantes, lo cual a la larga dio origen al nacimiento del Estado. Por supuesto, este

naciente Estado tenía unas funciones básicas que cumplir, como lo fueron mantener la defensa del territorio ante las apetencias de otros Reinos o Estados, aplicar la justicia interna para dirimir las controversias o conflictos que se presentaban entre sus ciudadanos, mantener el orden interno a través del uso de cuerpos policiales y de seguridad, además de establecer y mantener relaciones diplomáticas con otros Estados. Para cumplir estas importantes funciones el naciente Estado requería de ingresos suficientes, y una de las formas más adecuadas para lograr recursos para su tesorería lo constituyó el cobro de tributos.

La actividad recaudadora estuvo presente durante buena parte del proceso de evolución de las primeras comunidades humanas, y tal actividad recaudadora, de acuerdo a lo indicado por Pulido, 2005, p. 18, tenía como motivo principal la materialización del crecimiento de las ciudades y de la productividad, el mantenimiento de un ejército persuasivo ante una eventual invasión de tropas extranjeras y que también pudiera garantizar el orden interno, guardar la religión, específicamente en cuanto a la ofrenda y templos, financiar campañas de conquistas, y satisfacer el tributo exigido por los vencedores de la guerra y los conquistadores constructores de imperios.

2.2.2.2 Teorías tributarias

Conforme lo señala Plazas Vegas (2000, p. 576), “en materia fiscal, la doctrina elude al sistema para referirse a un conjunto de tributos que responde a una serie de características, fundamentos y objetivos comunes al todo y a las partes”, y en ese sentido, los hacendistas han propuesto numerosas clasificaciones sujetas a criterios de tipo económico, jurídico, histórico o político, pero siempre con la idea de que no es posible calificar como sistemas a simples ordenamientos tributarios sin una orientación teleológica clara. Sobre los sistemas tributarios se han propuesto tres teorías fundamentales, las cuales sintetizan las diversas posiciones planteadas por la doctrina sobre la materia, y han sido desarrolladas bajo criterio económico-político, criterio jurídico y criterio racional-histórico.

2.2.2.2.1 Teoría del criterio económico-político de los tributos:

Esta teoría, de acuerdo a lo señalado por Plazas Vega (2000, pp. 579 a 590) establece una tipología específica de la evolución de los sistemas tributarios, pero diferenciándolos entre los sistemas fiscales en los países industrializados, los sistemas fiscales en los países en vías de desarrollo y los sistemas fiscales en los países socialistas. Para este autor, tales sistemas se analizan bajo los conceptos de 1) Rendimiento Fiscal; 2) Estructura Fiscal; y, 3) La Administración Tributaria. En ese sentido señala que el rendimiento fiscal va a depender del tipo de desarrollo de cada país en particular, por lo cual tal rendimiento en los países industrializados es alto, y este es atribuido a que la capacidad contributiva global de una nación varía en función directa a la productividad económica. De allí, que el rendimiento está supeditado a la forma como interviene el Estado en la economía del país, por cuanto, si la productividad es elevada y la intervención acentuada, el nivel fiscal es elevado; si la productividad es alta, pero la intervención es reducida, el sistema de nivel fiscal es débil; y, si la productividad es notoriamente elevada y la intervención es relativamente baja, es sistema es de nivel fiscal medio.

Por otro lado, el coeficiente fiscal de los países en vías de desarrollo es bajo, lo que implica que el rendimiento promedio también sea bajo, en razón de que el nivel de pobreza que existe en los diversos sectores, y por la marcada dependencia del sistema agropecuario. Es así que a diferencia de los países industrializados, en los países en vías de desarrollo existe una adversidad a la tributación, la cual es atribuida a varias razones, entre ellas, a la falta de integración del hombre del campo con el mundo moderno, y por ende, la indisponibilidad a toda intromisión de la autoridad pública; Por último, en los países socialistas, este autor señala que en el marxismo no tiene cabida una teoría del impuesto, por cuanto en este la propiedad privada no existe.

Con respecto a la estructura fiscal, (op. cit., p. 581), señala que ésta en los países en vías de desarrollo se encuentra tipificada por dos características esenciales, como son: la marcada dependencia de los impuestos indirectos, y la participación

significativa de la fiscalidad exterior en los recursos tributarios. Señala que los impuestos son indirectos en la medida en que gravan actos aislados, indiciarios de capacidad contributiva, antecedentes o consecuencias y no resultados económicos, ni siquiera estáticos. Con relación a la administración tributaria, señala que ésta en los países industrializados es sofisticada, debido a la necesidad de sistemas fiscales complejos con la finalidad de un control más estricto de los tributos, mientras que en los países subdesarrollados “son deficientes y se enfrentan a un grave problema de falta de originalidad del ordenamiento jurídico tributario materializada en la adopción de esquemas extranjeros sin consultar nuestra propia realidad” (op. cit., p. 583)

2.2.2.2.2 Teoría de los sistemas fiscales y regímenes tributarios:

Por sistema fiscal se entiende “el conjunto de tributos vigentes en un país en una determinada época” (Villegas, 1997, p. 293). Para este autor el sistema fiscal se encuentra delimitado en cuatro aspectos fundamentales como son el aspecto espacial, el aspecto temporal, el aspecto jurídico-político de la legalidad del impuesto, y el aspecto teleológico como condición del sistema fiscal.

Con respecto al primer aspecto, es decir, el espacial, se establece que las condiciones históricas, económicas y políticas propias de cada nación hacen artificiosa y de riesgo cualquier generalización en pro de estructurar tipologías aplicables a diversos grupos de Estados o regímenes. En relación al aspecto temporal, la referencia particular a cada país conlleva la consideración del aspecto temporal, porque ciertamente el derecho, y de manera primordial, el derecho tributario, evoluciona incesantemente, por lo tanto, la definición de sistema fiscal haga referencia a determinada época.

En cuanto al aspecto jurídico-político de la legalidad del impuesto, el criterio jurídico para la descripción y apreciación del sistema fiscal hace referencia al

conjunto de normas, bien de orden legal o simplemente reglamentario, que delimitan las condiciones de ejercicio de la función tributaria concreta, relacionada específicamente con la aplicación y la interpretación del régimen jurídico. De allí, que en la consideración del régimen jurídico como parte del sistema tributario concurren las tres ramas del poder público en lo atinente a su intervención en el proceso de conformación del régimen tributario, como son el Congreso a través de la sanción de las respectivas leyes; el Ejecutivo, por medio de decretos reglamentarios y actos de carácter general; y el judicial en el ejercicio de su función de control de constitucionalidad y legalidad.

Y por último, dentro del aspecto teleológico como condición del sistema fiscal, (Villegas, 1997, p. 315) advierte que no basta con la consideración espacio temporal y el régimen jurídico para que se afirme la existencia del sistema fiscal, pues se requiere una coordinación armónica del régimen jurídico para el cumplimiento de los fines establecidos, pues sin esa condición no existe un verdadero sistema fiscal, sino simplemente, un régimen tributario.

2.2.2.2.3 Teoría de los sistemas fiscales racionales e históricos:

Para Plazas Vegas (2000, pp. 594 y 595), la coordinación de los tributos entre sí y con los fines de índole fiscal y extra fiscal a que están destinados puede obedecer a la voluntad del legislador como una expresión normativa de las teorías orientadas a esa racionalidad, o al resultado de la evolución histórica, y con ese criterio distingue entre los sistemas fiscales que denomina racionales o políticos e históricos.

Por otro lado, en la teoría de la evolución histórica como origen de los impuestos que integran el sistema fiscal, permite que coexistan impuestos estructurados sobre la base de la racionalidad con tributos cuya vigencia no tiene otro fundamento que el histórico de su inclusión como recursos financieros. La coordinación de los tributos entre sí y con fines de índole fiscal y extra fiscal a que se encuentran destinados puede obedecer a la voluntad del legislador como una expresión normativa de las teorías orientadas a esa racionalidad, o al resultado de la evolución histórica.

Es así que en la concepción de sistemas racionales o teóricos se encuentran las estructuras tributarias que procuran atender fines predeterminados, pero con el criterio prioritario de lograr la explotación óptima de las fuentes impositivas, rentas y patrimonio, y renunciar a formas impositivas emanadas de prejuicios doctrinales, de cabildeo político y de otras deficiencias de la opinión pública político-financiera. En esta concepción racional subyacen la ideología política y la idea del Estado.

Por otro lado, la evolución histórica como origen de los impuestos que integran el sistema fiscal, permite que coexistan impuestos estructurados sobre la base de la racionalidad con tributos cuya vigencia no tiene otro fundamento que el histórico de su inclusión como recursos financieros.

2.2.2.3 Características ideales del sistema tributario

Las teorías sobre los sistemas tributarios tienen en cuenta diversos factores que concurren para definir la estructura que en un momento determinado corresponde a ese conjunto armónico de los tributos, cuya recaudación permite al Estado el cumplimiento de sus fines, puesto que “el grado de desarrollo de una economía incide en su sistema tributario” (Plazas Vega, 2000, p. 596), debido a que las decisiones que se adopten sobre esa materia pueden tener profundas repercusiones en la economía del país en particular, puesto que se evidencia el efecto difusión de los impuestos, por lo que las modificaciones en los tributos existentes o la creación de otros nuevos repercute en la economía con una serie de efectos que “finalmente culminan en su infiltración total en el mercado en condiciones distintas de las que precedieron la medida fiscal” (op. cit., p. 597).

Ahora bien, las características del sistema tributario van a diferir notoriamente según el régimen de que se trate, sea éste de economía planificada o de mercado. En los países socialistas, los tributos cumplen una función de interferencia deliberada en las conductas de los agentes económicos, especialmente las relacionadas con el

estímulo o desestímulo a ciertos consumos de acuerdo con la planificación económica prevista por la burocracia estatal. Mientras que en las economías de mercado, los tributos cumplen una función financiera primordial como medios indispensables para que el Estado pueda cumplir sus funciones. No obstante, en los sistemas de economía mixta, los tributos no cumplen ya la simple y limitada función de dotar de recursos al Estado, sino que se convierten en instrumentos muy adecuados de intervención económica,

a tal punto que es viable hacer referencia no solamente a la política fiscal en general, referida al conjunto de recursos del fisco público sino a la política tributaria en particular, para eludir a la adecuada y preconcebida orientación que ha de asignarse al conjunto de tributos (Plazas Vega, 2000, p. 563)

De allí, que el principio de neutralidad, esbozado y punto fundamental de la escuela clásica, no solo no tiene una expresión real porque todo tributo repercute en las decisiones económicas en la misma medida en que priva de recursos al contribuyente, y los asigna al ente público para hacer viable una destinación diferente, sino que es conveniente que incida en la economía. Por lo tanto, y en criterio de Plazas Vega (2000, p. 597), “lo importante, desde la perspectiva de la política tributaria, es que haya conciencia clara sobre tales efectos y puedan tomarse decisiones orientadas desde un principio a generar determinadas consecuencias”.

En concreto, Plazas Vegas se muestra de acuerdo con el planteamiento realizado por Villegas, por cuanto éste ha señalado que los sistemas tributarios varían de país a país, y sus condiciones estructurales afianzadas a lo largo de la historia inciden en todas las expresiones jurídicas que le son propias, “y, entre ellas, naturalmente la fiscal” (2000, p. 597). El curso de la historia incide en el sistema tributario, porque si el ordenamiento jurídico en general es dinámico y en manera alguna puede quedarse a la zaga de los acontecimientos. Por otro lado, señala el autor citado, que la historia incide en la estructura de los sistemas tributarios, puesto que los tributos son fiel expresión del orden político imperante.

2.2.2.4 Poder tributario y principio de legalidad de los tributos:

La fundamentación política de los tributos es indudable, pues “tal vez no exista en el ordenamiento jurídico una disciplina que consulte en mayor grado el pensamiento político imperante, en una sociedad dada, que el derecho tributario”(Plazas Vega, 2000, p. 608), puesto que la vinculación obligacional del contribuyente con el Estado no solamente gira alrededor de los medios financieros y los objetivos del ente público, sino de manera concomitante, de las libertades públicas y del derecho de propiedad, porque como decía el Barón de Montesquieu²:

Las rentas del Estado son la parte que, de su hacienda, aporta cada súbdito para tener el resto de ella seguro y disfrutarlo en plenitud. Para establecer con equidad estas rentas hay que atender a las necesidades del Estado y a las de los ciudadanos. No se puede gravar al pueblo por encima de sus necesidades reales en nombre de necesidades imaginarias del Estado.³ (Montesquieu, 1748, p. 157)⁴

De allí, que se desprende que los tributos tienen una relación directa con la libertad en dos aspectos como son: en primer lugar, que los regímenes, al establecerlos, no pueden incurrir en exceso que atenten contra los derechos fundamentales; y en segundo lugar, porque la existencia del Estado, y por ende de los tributos, es condición insalvable para que el libre arbitrio de uno sea compatible con el de los otros.

Se ha señalado que “el principio de legalidad en materia tributaria, como en materia penal, tiene un abolengo de largos siglos” (Luque, 1989, p.80), puesto que el viejo aforismo romano *nullum tributum sine lege* (no puede haber tributo sin ley previa) se mantiene inalterado, y el mismo se convirtió en una de las seguras

² El barón de Montesquieu, cuyo verdadero nombre era Charles-Louis de Secondat, nació el 18 de enero de 1689, en el Castillo de la Brède, cerca de Burdeos. Alumno del prestigioso colegio del Oratorio de Juilly, se aficionó por la historia, estudio leyes y se graduó de abogado en 1708.

³ Para Montesquieu, tales necesidades imaginarias del Estado se refieren en las exigencias de las pasiones y debilidades de quienes gobiernan, la seducción de proyectos extraordinarios, el deseo perverso de vanagloria y cierta insuficiencia de ánimo frente a las veleidades, pues “muchas veces, quienes, con espíritu inquieto, están al frente de los negocios sirviendo al príncipe han pensado que las necesidades del Estado eran las de su alma mezquina” (p. 157)

⁴ El Espíritu de las leyes, obra escrita por Montesquieu, fue impresa por primera vez en Ginebra en noviembre de 1748. La edición utilizada como referencia en este Trabajo Especial de Grado es una traducción del libro original efectuada por Francesc Ll. Cardona, y publicada por la empresa Edicomunicación, S.A. en el año 2003.

garantías de los derechos individuales cuando sobrevino el Estado de Derecho. Es así que el Poder Ejecutivo tiene la atribución de hacer recaudar las rentas de la Nación, pero a pesar de este poder de recaudación no tiene la atribución de imponer contribuciones, es decir, la creación de normas tributarias en sentido material, mediante las cuales se obligue a los contribuyentes al pago de los tributos, puesto que esta es una atribución exclusiva del órgano legislativo.

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

3.1 Diseño de la investigación

El diseño de la investigación es definido como “una estrategia general que adapta el investigador para responder al problema planteado” (Arias, 2012, p. 27). En atención al diseño, la investigación se clasifica en documental, de campo y experimental.

La investigación realizada se corresponde con una investigación de tipo histórica documental, la cual es aquella, concebida para “el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos” (Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales de la Universidad Pedagógica Libertador, 2006, p 20), y la temática de la investigación se refiere a un estudio de investigación histórica. Para efectos del presente trabajo de investigación, se utilizó la observación documental, la cual es definida

como aquel tipo de observación que versa sobre todas las realizaciones que dan cuenta de los acontecimientos sociales y las ideas humanas o son producto de la vida social y por tanto, en cuanto registran o reflejen esta puede ser utilizada para estudiarlas indirectamente (Sierra Bravo, 2000, p. 368)

Este tipo de investigación es importante e “insustituible para los estudios históricos” (op. cit., p. 368), debido a la gran multiplicidad y diversidad de los documentos, los cuales constituyen en su conjunto un inmenso arsenal de fuentes para la investigación, y en éstos se encuentran recogidas y reflejadas, desde tiempos muy remotos gran parte de las manifestaciones de la vida de la humanidad en su conjunto y en cada uno de sus sectores.

Es así, y tomando en consideración lo indicado anteriormente, para la presente investigación se realizó la revisión de los documentos que directamente se relacionan con ésta, y los cuales fueron ubicados en la Biblioteca Nacional y los documentos oficiales resguardados en el Archivo Histórico de la Nación.

Como fuentes primarias se utilizaron los documentos emanados de los Despachos de Hacienda y Fomento en el período investigado objeto de la investigación, incluyéndose las Memoria y Cuenta presentadas por los ministros encargados de ambos despachos en el período arriba indicado, documentos éstos que se encuentran resguardados en la Sala de Publicaciones Oficiales de la Biblioteca Nacional en Caracas, y en el Archivo General de la Nación, también en Caracas.

Como fuentes secundarias para la realización de este trabajo de investigación, se consultaron y posteriormente se analizaron las diferentes normas constitucionales y legales emitidas en esa época y que tienen relación directa con el tema investigado. Para ello se consultaron publicaciones emitidas por organismos públicos como lo fueron la Academia de Ciencias Políticas y Sociales y la Academia de la Historia. En cuanto a lo relativo a los mensajes presidenciales, particularmente los del presidente Juan Vicente Gómez, se consultaron los textos emitidos por la Presidencia de la República en el año 1971, titulados Mensajes Presidenciales.

También fueron utilizadas obras bibliográficas de diferentes autores que tratan sobre los aspectos históricos del período objeto de investigación, ubicados estos textos en la Biblioteca Central de la Universidad Central de Venezuela, la Biblioteca Central de la Universidad Católica Andrés Bello, y los que fueron adquiridos libremente por el autor del presente Trabajo Especial de Grado.

3.2 Fases de la investigación:

Este trabajo de investigación fue realizado tomando como fundamento cinco fases como fueron:

3.2.1 Fase 1 (Ubicación de documentos):

La primera fase consistió en ubicar los documentos relacionados directa o indirectamente con la temática a investigar. Estos documentos fueron ubicados principalmente en la Biblioteca Nacional, el Archivo General de la Nación y el Ministerio de Finanzas, todos ubicados en la ciudad de Caracas. Así mismo fueron consultadas obras bibliográficas sobre temas históricos relacionados con el tema objeto de investigación, escritos por varios autores venezolanos.

3.2.2 Fase 2 (Clasificación de los documentos):

En esta fase se procedió a la clasificación de los documentos previamente ubicados según lo establecido en la fase 1. Esta clasificación se realizó tomando como base cada tipo de documento analizado, como fueron los documentos de tipo legal ubicados en las gacetas oficiales de la época (Leyes, Decretos, Resoluciones, Actos Administrativos generales, etc.); documentos e informes oficiales (Memoria y Cuenta del Ministerio de Hacienda, Actos Administrativos de efectos particulares, correspondencia interna, etc.); informes económicos y financieros, discursos presidenciales; bibliografía que fue sido escrita sobre la temática investigada. En esta fase se incluyó un aspecto fundamental en la revisión de documentos históricos como fue la crítica tanto interna como externa, especialmente en aquellos documentos que fueron emanados del despacho de Hacienda y Crédito Público

3.2.3 Fase 3 (Recolección de datos):

En esta fase se procedió a leer los documentos ya clasificados, de manera de ir recolectando los datos necesarios para su posterior análisis. Esta recolección de datos se realizó en las instituciones donde se encuentren conservados los respectivos documentos (Biblioteca Nacional, Archivo General de la Nación, Banco Central de Venezuela, etc.), y para ello se utilizaron fichas, block de notas y equipos de computación portátil, en el cual se abrieron todos los archivos adecuados y necesarios para la conservación de los datos obtenidos. Estos datos se refieren a aspectos legales (Leyes, Decretos, Resoluciones), actos administrativos, procedimientos, aspectos técnicos, políticos y económicos.

3.2.4 Fase 4 (Análisis de los datos obtenidos):

Esta fase se circunscribió a analizar los datos obtenidos en la fase de recolección de datos, e incluso, se realizó un contraste entre los datos obtenidos de cada uno de los documentos obtenidos con las posiciones mantenidas por otros autores o investigadores que fueron consultados. Este análisis de los datos obtenidos se presentó como un capítulo aparte en este trabajo.

3.2.5 Fase 5 (Redacción final del trabajo):

En esta fase se procedió a la redacción final del trabajo de grado. Esta redacción final comprendió cada uno de los capítulos previstos en el trabajo de acuerdo a los objetivos específicos planteados, y la misma se hizo de manera objetiva, tomando como base la información obtenida y analizada según las fases 3 y 4 anteriormente indicadas.

CAPITULO IV

PROCESAMIENTO DE LAS FUENTES

4.1 General

En este capítulo se indican aquellos procedimientos que fueron utilizados para la preparación de este trabajo, la forma como se obtuvo y se procesó la información, así como otros aspectos que pudieran causar controversia, incoherencias o confusiones entre lo afirmado en este Trabajo Especial de Grado, tales como datos, cifras, períodos de la investigación, entre otros, y lo afirmado por otros autores en temas relacionados con la presente investigación, así como otras circunstancias, favorables o desfavorables que se presentaron durante el proceso de recolección, análisis y presentación de los datos. En ese sentido, acá se aclaran las eventuales incoherencias, y se indica además cual fue el camino que tomó el autor de este Trabajo Especial de Grado para su desarrollo. Los aspectos relacionados con el procesamiento de las fuentes son los siguientes:

4.2 Alcance del Trabajo Especial de Grado desarrollado

El objetivo general del presente Trabajo Especial de Grado estuvo dirigido al análisis del desarrollo del Sistema Tributario venezolano durante el período comprendido desde 1915 hasta 1935, y por lo tanto, el mismo se limitó al estudio de la actividad tributaria y en forma específica al Sistema de Renta Nacional Interna.

Por Renta Nacional Interna, se entiende el conjunto de tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales) sean estos directos o indirectos, que son generados por la actividad interna realizada en el país, sin incluirse en tal renta lo proveniente de los tributos recaudados por la importación o exportación de bienes y servicios, llamada Renta Aduanal. Entre los tributos directos que conforman la Renta Nacional Interna para la época del estudio realizado se encuentran el Impuesto a los Licores y Tabacos, la Renta de Cigarrillos, el Impuesto sobre las Salinas, el Impuesto Nacional

de Estampillas, el Impuesto sobre Sucesiones, el Impuesto sobre Fósforo, el Impuesto de Timbre Fiscal y el Impuesto sobre las Minas, el cual en principio generaba ingresos tributarios por la explotación minera y por la explotación petrolera. Posteriormente, a partir del año 1920 una vez sancionada la primera Ley de Hidrocarburos en nuestro país se produjo el cobro de diversos tipos de tributos que gravaban de manera autónoma, de forma directa e indirecta la actividad de exploración, explotación, refinación y transporte del petróleo.

Por lo tanto, y en atención a lo planteado en los párrafos anteriores, el estudio realizado en este Trabajo Especial de Grado se concretó en la revisión de los aspectos históricos, jurídicos y financieros derivados de la Renta Nacional Interna, ya definida anteriormente, por los ejercicios fiscales comprendidos desde 1915 hasta 1935, ambos inclusive.

4.3 Fuentes para la obtención de la información:

Para la realización del presente Trabajo Especial de Grado fue necesario la revisión de fuentes primarias como fueron la Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda tanto de los gobiernos de Cipriano Castro, y de Juan Vicente Gómez por ante el Congreso Nacional. Así mismo, se revisaron la Memoria y Cuenta presentada por ante el mismo organismo por parte de los respectivos Ministros de Fomento del gobierno del general Juan Vicente Gómez, con el objeto de ubicar las cifras referentes a los impuestos por la explotación del petróleo en Venezuela correspondiente a los años 1917 hasta 1935. Estos documentos se encuentran archivados en la Sala de Publicaciones Oficiales de la Biblioteca Nacional en Caracas.

Es importante señalar que algunas de estas Memoria y Cuenta se encuentran en un grave estado de deterioro que impidió la obtención de las cifras, por lo que la información contenida en estas fue obtenida en otras fuentes alternas, ubicadas éstas en la Sala de Documentos Oficiales del Archivo General de la Nación o en otras publicaciones especializadas, tales como en el Libro Homenaje a los 150 años del

Ministerio de Hacienda publicado por tal organismo público en octubre de 1982. Tres de los documentos revisados, y que presentan mayor daño fueron la Memoria y Cuenta del Ministerio de Hacienda correspondiente al año 1904, y la del año 1918, la cual se encuentra identificado con la Cota PO 354.870082 V458me T.1/3 1918, e.2, así como la Memoria y Cuenta del Ministerio de Fomento, tal como se evidencia en los Anexos identificados como A al G, los cuales se presentan al final de este Trabajo Especial de Grado.

Para efectos de la obtención de los datos para realizar el análisis constitucional y legal de los tributos durante el período investigado, se utilizaron las siguientes obras bibliográficas: 1) Para el análisis de las normas constitucionales, fue utilizado el libro Las Constituciones de Venezuela, del autor Allan R. Brewer-Carias, editado por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el año 2008; 2) Para el análisis de las normas legales, se utilizaron los libros publicados por la Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie República de Venezuela, titulado Leyes y Decretos de Venezuela de cada uno de los años que contiene las normas sancionadas en la época objeto del estudio; 3) Para la obtención y posterior análisis de los discursos y mensajes presidenciales se utilizó el libro titulado Mensajes Presidenciales editado por la Presidencia de la República, específicamente los tomos III y IV que contienen los mensajes dirigidos al Congreso por los presidentes de la República, los generales Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez.

Adicionalmente a los documentos anteriormente indicados, también se utilizaron como fuentes alternas para la obtención y verificación de los correspondientes datos, las siguientes obras bibliográficas:

1. Libro homenaje a los 150 años del Ministerio de Hacienda, editado por la Presidencia de la República. Estos libros comprenden 5 tomos, los cuales son: Tomo I (1830 -1862); Tomo II (1863 – 1883); Tomo III (1884 – 1904); Tomo IV (1905 – 1946); y, Tomo V (1947 – 1980). Los correspondientes tomos fueron utilizados como fuentes alternas para la obtención y verificación de los datos necesarios para el

desarrollo de este Trabajo Especial de Grado, en vista de que los documentos acá indicados son copias facsímiles de las Memoria y Cuenta conservadas en la Sala de Publicaciones Oficiales de la Biblioteca Nacional, en Caracas.

2. Cuentas Nacionales de Venezuela (1915 – 1935), obra editada por el Banco Central de Venezuela bajo la coordinación del Doctor Tomás Enrique Carrillo Batalla. Este documento fue utilizado para realizar la verificación y comparación (triangulación) de los datos obtenidos de la revisión de la fuente primaria, tal como se explicó en el punto anterior. En este documento, el equipo coordinado por el Doctor Carrillo Batalla, llevó a cabo un análisis de las cuentas nacionales por el período 1915 hasta 1935, información ésta que sirvió de complemento para la verificación de los datos obtenidos de las fuentes primarias ya previamente indicadas. No obstante de que el estudio realizado bajo la coordinación del Doctor Carrillo Batalla se circunscribe a las cuentas nacionales de Venezuela durante los años 1915 a 1935, el enfoque de ese trabajo es diferente al presente Trabajo Especial de Grado, por cuanto en la investigación coordinada por Carrillo Batalla no se profundiza sobre el análisis del aspecto tributario, sino que lo trata de manera superficial como un elemento más de los recursos financieros manejados por el Estado en la época.

3. Anuario Estadístico, documento emanado del Ministerio de Hacienda correspondiente a año 1944. Este documento también fue utilizado para verificar las cifras de ingresos, y especialmente el rubro de renta petrolera.

4. Venezuela 1902: la crisis fiscal y el bloqueo, obra bibliográfica escrita por Manuel Rodríguez Campos. Esta obra también fue utilizada para efectuar la verificación o triangulación de las cifras y datos obtenidos de las fuentes oficiales consultadas, específicamente sobre los ingresos tributarios obtenidos durante el gobierno del general Cipriano Castro.

5. Gómez: Agricultura, Petróleo y Dependencia, del autor Luis Cipriano Rodríguez. Al igual que las otras biografías consultadas, esta obra también fue

utilizada para realizar la verificación de las cifras obtenidas de las fuentes oficiales consultadas, particularmente sobre los aspectos de naturaleza petrolera.

6. Historia Económica y Social de Venezuela, Tomo II del autor Federico Brito Figueroa, Sexta Edición de la Universidad Central de Venezuela del año 2009. Esta obra sirvió para la verificación de cifras, muy especialmente la que se refieren a la explotación de la actividad petrolera durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez.

7. Así mismo, para afianzar el contenido histórico del trabajo se consultaron varios libros que tratan sobre las figuras de Juan Vicente Gómez y Cipriano Castro, y sobre los gobiernos de ambos. Tales libros, entre otros, fueron los siguientes: a) Juan Vicente Gómez, aproximación a una biografía del autor Tomás Polanco Alcántara; b) Gómez: El tirano liberal del autor Manuel Caballero; c) General Cipriano Castro (1858-1924), del autor Serapio Romero Mendoza; d) Don Cipriano y la Restauradora, del autor José Ramón López Gómez; e) 1909 – 1910 Gómez al asalto del poder, del autor Rafael Simón Jiménez Melean; f) Gómez: Un enigma histórico, del autor Jorge Olavarría; g) Juan Vicente Gómez, Biografía, del autor Simón Alberto Consalvi; h) El despotismo de Cipriano Castro, del autor William Sullivan; y, i) Diccionario de Historia de Venezuela, editado y publicado por la Fundación Empresas Polar.

4.4 Aspectos referentes a las bases constitucionales y legales de contenido tributario.

Como se comentó en el tercer párrafo del punto N° 4.1.2, para efectos de verificar el contenido constitucional y legal que regulaba la actividad tributaria y financiera de los gobiernos de los generales Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez, fue necesaria la revisión de la fuente constitucional y legal correspondiente. Esta revisión tuvo como objetivo determinar las bases constitucionales y legales que incidieron en el desarrollo del sistema tributario venezolano, especialmente en cuanto a los tributos internos.

A tal efecto, para la determinación de los aspectos tributarios contenidos en las diferentes constituciones vigentes durante los gobiernos de Cipriano Castro y de Juan Vicente Gómez, se revisó el libro titulado Las Constituciones de Venezuela escrito por el autor Allan R. Brewer-Carias. De acuerdo a lo revisado se constató que el gobierno de Cipriano Castro se manejó bajo tres Constituciones, las cuales fueron la del año 1893, vigente cuando éste llegó al poder; la aprobada el 26 de marzo de 1901; y la aprobada el 27 de abril de 1904. Por otro lado, el gobierno del general Juan Vicente Gómez se manejó con siete Constituciones las cuales fueron las aprobadas el 4 de agosto de 1909, 13 de junio de 1914, 19 de junio de 1922, 24 de junio de 1925, 22 de mayo de 1928, 29 de mayo de 1929 y 07 de julio de 1931.

Desde la perspectiva tributaria tales Constituciones fueron aclarando el panorama constitucional de los mismos, especialmente la del 24 de junio de 1925. Ahora bien, en cuanto al aspecto legal de naturaleza tributaria fue necesario revisar las leyes más importantes decretadas durante ambos gobiernos, y para ello se revisaron algunos textos publicados por la Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, textos éstos que contienen las Leyes y Decretos de Venezuela emitidos durante los períodos investigados. Es importante destacar que durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez fueron modificadas la mayoría de las leyes tributarias y la creación de otras nuevas. Fue en junio de 1915 cuando se dio inicio a la reestructuración legal del sistema tributario, especialmente el generador de Renta Nacional Interna, y cuyo objetivo fue disminuir la influencia de la Renta Aduanera en la recaudación tributaria total.

En este mes de junio de 1915 el Congreso Nacional decretó varias leyes de naturaleza tributaria como fueron la Ley Orgánica de Cigarrillos (12 de junio de 1915), Ley Orgánica de Renta de Licores (12 de junio de 1915), Ley de Impuesto Nacional de Estampilla (28 de junio de 1915), Ley sobre Varios Ramos de la Renta Nacional (28 de junio de 1915). En los siguientes años se siguieron modificando las leyes tributarias, y en el año 1918, específicamente el día 04 de junio de 1918 el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela decretó la Ley Orgánica de la

Hacienda Nacional, instrumento éste que derogó el Código de Hacienda que se encontraba vigente desde el 20 de febrero de 1873.

El objetivo de la promulgación de las leyes de contenido tributario fue establecer las bases legales que permitirían al gobierno presidido por el general Juan Vicente Gómez modificar de forma radical las estructuras del ingreso tributario, dándole énfasis al cobro de tributos que conformaban la Renta Interna Nacional. Colateralmente, con la modificación y actualización de la Ley Orgánica de Hacienda Nacional se establecieron las bases legales para un mayor control de todos los tributos, especialmente lo referente a la Renta Nacional Interna. Esta Ley Orgánica de Hacienda Nacional fue concebida bajo los parámetros y doctrina más modernos que existían en esa época, y por lo tanto la misma abarcó los aspectos más importantes para un adecuado control fiscal por parte del Estado.

Por otro lado, con el objeto de revisar la normativa que se encontraba vigente al momento de creación del Estado venezolano, a raíz de la separación de la Gran Colombia, se utilizaron tres textos fundamentales como fueron: a) Cuerpo de Leyes de la República de Colombia, el cual comprende todas las Leyes, Decretos y Resoluciones dictados por sus Congresos desde el de 1821 al último de 1827, publicado en Caracas por la Imprenta de Valentín Espinal en el año 1840; b) Decretos del Libertador, una publicación contentiva de tres (3) tomos, publicada en el año 1961 por la Sociedad Bolivariana de Venezuela; y, c) Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo I, que contiene las Leyes y Decretos emitidos en Venezuela desde el año 1830 hasta el año 1844.

4.5 Antecedentes de la situación de la Hacienda Pública en el período de gobierno anterior al de Juan Vicente Gómez.

No obstante que este Trabajo Especial de Grado se concreta en el análisis del sistema tributario, especialmente lo referente a la Renta Nacional Interna durante el período de gobierno del general Juan Vicente Gómez, y específicamente desde 1915 hasta 1935, fue necesario realizar un estudio previo de la situación financiera y

hacendística que se mantenía en el país durante el gobierno anterior, es decir, el presidido por el general Cipriano Castro (1899-1908), así como del propio período de gobierno de Gómez entre 1909 a 1914. Pero además de estos períodos de gobierno, también fue necesario revisar algunos aspectos y hechos ocurridos en los gobiernos anteriores al de Castro, debido a la importancia de estos hechos, y en la incidencia de los mismos en el gobierno de Cipriano Castro, lo que constituye un antecedente el cual pesar de no ser atribuible directamente a su gobierno, sin embargo, de alguna manera afectó la gestión de las finanzas públicas en su período de gobierno.

4.6 División del período de gobierno de Juan Vicente Gómez para efectos de la investigación.

El 23 de noviembre de 1908, Cipriano Castro, obligado por su situación de salud, se separa del poder para viajar al exterior y someterse a tratamiento médico, y pasa Juan Vicente Gómez a desempeñar la presidencia de la República en su condición de primer vicepresidente. Luego de los acontecimientos políticos que derivaron en el golpe de Estado contra Castro, Gómez es elegido el 11 de agosto de 1908 presidente provisional de la República. El 5 de agosto de 1909, el Congreso Nacional aprueba una reforma constitucional que reduce el período presidencial a 4 años y se establece un período provisional hasta el 19 de abril de 1910, fecha en que debía entrar en vigencia la reforma efectuada. Oficialmente Juan Vicente Gómez comienza a gobernar como Presidente de los Estados Unidos de Venezuela a partir del día 27 de abril de 1910, cuando es nombrado como Presidente Constitucional por el Congreso Nacional para el período 1910 a 1914, y su permanencia en el gobierno en forma directa o indirecta fue de 27 años, esto es, hasta el día de su muerte ocurrida el 17 de diciembre de 1935. Ahora bien, Juan Vicente Gómez también acompañó al general Cipriano Castro en su gobierno, en funciones de Vice-presidente y Presidente encargado, por lo que su permanencia total en el poder fue de aproximadamente 35 años.

En este Trabajo Especial de Grado se planteó como objetivo general analizar el desarrollo del Sistema Tributario venezolano durante el período comprendido desde 1915 hasta 1935. Por lo tanto, y en vista de que el general Juan Vicente Gómez comenzó a gobernar a partir del año 1909, y culminó en el año 1935, específicamente el día 17 de diciembre de 1935, fecha de su muerte, su gestión de gobierno tuvo una duración de 27 años, Ahora bien, para efectos de este Trabajo Especial de Grado tal período de gobierno del general Gómez fue dividido en dos etapas, las cuales comprendieron: a) una primera etapa, la cual abarcó desde el año 1909 hasta el año 1914. Los datos, cifras y otra información relacionada con la actividad tributaria, obtenidas de esta primera etapa fueron tomados como antecedentes referenciales para poder realizar el análisis de los años 1915 hasta 1935; y, b) una segunda etapa, la cual comprendió desde el año 1915 hasta 1935. Esta etapa fue crucial para el desarrollo del presente Trabajo Especial de Grado, porque fue justamente en este año, y específicamente en el mes de junio, cuando se dio inicio a la reestructuración del sistema tributario venezolano, mediante la sanción por parte del Congreso de los Estados Unidos de Venezuela de una serie de leyes de naturaleza tributaria que permitieron al gobierno ir estructurando un moderno sistema tributario para aquella época, especialmente el relacionado con la renta interna, con el propósito de neutralizar la dependencia de la renta aduanera y consular.

De allí que la recolección de los datos, específicamente de los documentos oficiales consultados, así como el análisis de los mismos a los efectos de medir el desarrollo del sistema de renta interna, se haya realizado tomando en cuenta las dos etapas indicadas anteriormente, una como antecedente (1909 – 1914), y la otra como base fundamental del desarrollo del trabajo (1915 – 1935).

4.7 Configuración de los datos obtenidos de las Memoria y Cuenta revisadas.

Uno de los documentos fundamentales utilizado en este Trabajo Especial de Grado para la recolección de la información y su posterior análisis e interpretación, lo constituyeron las Memoria y Cuenta presentadas en la oportunidad legal

correspondiente a lo largo de todo el período de gobierno de los generales Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez por los respectivos Ministerios de Hacienda y de Fomento al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela, los cuales son consideradas como fuentes primarias. En atención a la legislación vigente en esa época, tanto el Presidente de la República, como los respectivos ministros del despacho, debían presentar el mensaje y la memoria y cuenta al Congreso Nacional en forma anual. Tales mensajes y memorias fueron presentadas por ante este organismo conforme al mandato constitucional, comenzando en el año 1910 con la memoria del año 1909, y concluyendo en el año 1936 con la memoria del año 1935.

Las memorias presentadas por los correspondientes Ministros de Hacienda, entre otra información, contienen las cifras y otros datos referentes a la renta aduanal y a la renta interna no petrolera; mientras que las presentadas por los respectivos Ministros de Fomento, contienen las cifras y otros datos que se refieren a la renta interna petrolera, es decir, aquella derivada del tributo a la explotación petrolera en el país, el cual, en principio estaba regulado por la ley de minas, y posteriormente a partir del año 1920 por la Ley de Hidrocarburos, y cuyo control correspondía específicamente a este ministerio.

Las cifras indicadas en estos documentos permitieron medir el desarrollo del sistema tributario durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez, medición esta que se realizó mediante la comparación de la recaudación anual de cada uno de los rubros que conforman la renta aduanal e interna, tanto no petrolera, como petrolera, además del análisis de las normas jurídicas sancionadas en los respectivos períodos legislativos. En el caso específico de la información correspondiente al gobierno presidido por el general Cipriano Castro, los mismos fueron utilizados para realizar un análisis preliminar de la situación tributaria que prevalecía antes del gobierno del general Juan Vicente Gómez, periodo de análisis de este Trabajo Especial de Grado.

Sin embargo, durante el período objeto de investigación de este Trabajo Especial de Grado, es decir, desde 1915 hasta 1935 así como el gobierno previo del general

Cipriano Castro y la primera etapa del gobierno de Gómez (1909 – 1914), la presentación de las memorias y cuenta de los diferentes ministros por ante el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela tuvo varios cambios en cuanto a la fecha de inicio y término en la presentación de tal información, ya que las diferentes constituciones vigentes durante la administración de ambos gobernantes, establecieron la obligación de los ministros del despacho a presentar la Memoria razonada y documentada de lo que hubieren hecho o pretendieren hacer en sus respectivos ramos. En algunas de estas constituciones hubo cambios en cuanto a la fecha de inicio de sesiones del Congreso como en la presentación de la memoria.

La Constitución del año 1893 vigente durante el primer año de gobierno de Cipriano Castro establecía en su artículo 30 que las Cámaras Legislativas, se reunirían cada año en la Capital de la Unión el día 20 de febrero o el más inmediato posible, teniendo las sesiones una duración de setenta (70) días. El artículo 97 de esta Constitución prescribía que la cuenta que obligatoriamente tenían que consignar los ministros debía ser presentada cada año en los ocho (8) primeros días de sus sesiones. La Constitución del año 1901 establecía en su artículo 39 que las Cámaras Legislativas se reunirían cada año en la Capital de la Unión el día 20 de febrero o el más inmediato posible, con una duración de ochenta (80) días, y la cuenta de los ministros, de acuerdo al artículo 95 de la misma debía ser presentada dentro de los primeros diez (10) días de sus sesiones ordinaria.

En la Constitución del año 1904 hubo un importante cambio con respecto a las constituciones anteriores, al disponerse en el artículo 38 que las Cámaras Legislativas se reunirían cada dos (2) años en la Capital de la Unión el día 23 de mayo o el más inmediato posible. Obviamente, la fecha de presentación de las memorias por parte de los ministros también fue modificada, y en ese particular el artículo 86 *ejusdem*, establecía que los ministros presentarían a las Cámaras su Memoria y Cuenta cada dos (2) años, dentro de los primeros diez (10) días de sus sesiones ordinarias. En la Constitución del año 1909 se volvió al sistema de reuniones anuales, y en el artículo 93 se estableció que las Cámaras Legislativas se reunirían el día 19 de abril de cada

año; mientras que en el artículo 103 se prescribía que la Memoria y Cuenta de los ministros debían ser presentadas dentro de los diez (10) primeros días de sus sesiones ordinarias.

Lo prescrito en los artículos 93 y 103 de la Constitución del año 1909 se mantuvo en las diversas Constituciones que fueron sancionadas durante la vigencia del gobierno del general Juan Vicente Gómez, esto es la de 1914, 1922, 1925, 1928, 1929 y 1931. Debido al cumplimiento de la normativa constitucional ya señalada, durante los años 1900 a 1908, período de gobierno de Castro, y en los años desde 1909 a 1914, período de gobierno de Juan Vicente Gómez, las memorias presentadas contenían la información de las cifras y datos de las actividades económicas, financieras y tributarias llevadas a cabo por el gobierno, y específicamente por los respectivos ministros de Hacienda y Fomento, y comprendían el período fiscal desde el 01 de Julio al 30 de Junio de cada uno de estos años.

De manera tal que en la memoria correspondiente al año 1900, se informó sobre la gestión del ejercicio fiscal comprendido entre el 01 de Julio de 1899 al 30 de Junio de 1900; en la memoria correspondiente al año 1901, se informó sobre la gestión de gobierno comprendida entre el 01 de Julio de 1900 al 30 de Junio de 1901, y así sucesivamente hasta llegar a la memoria del año 1913, cuando se informó sobre la gestión del gobierno del ejercicio fiscal comprendido entre el 01 de Julio de 1912 al 30 de Junio de 1913. Luego, para los años 1913 y 1914, las memorias informaban sobre las cifras y datos de la gestión del gobierno del ejercicio fiscal que comprendía desde el 19 de marzo de 1913 al 19 de marzo de 1914; y 19 de marzo de 1914 al 19 de marzo de 1915.

Posteriormente, mediante el artículo 13 de la Ley de Ministerios del 23 de Junio de 1915, se estableció que “Las Memorias expondrán toda la actuación del Despacho en el año civil que precede a la reunión del Congreso” (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, p. 240), indicándose que el año civil es el comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de cada año, con lo cual se regularizó de manera favorable

la presentación de la Memoria y Cuenta, y por ende se estandarizó el formato de la presentación de las cifras y datos. La ley en referencia entró en vigencia el 1° de julio de 1915, por lo tanto, su efecto para la presentación de la Memoria y Cuenta abarcaba el período económico comprendido entre el 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 1915.

Para efectos de la presentación y comparación de las cifras de cada uno de los años analizados, es decir, desde 1900 hasta 1908, período de gobierno de Cipriano Castro, y desde 1909 hasta 1935, período de gobierno de Juan Vicente Gómez, se han respetado las disposiciones contenidas en las diversas constituciones que estuvieron vigentes durante los períodos investigados, por lo que todos los datos desde la primera presentación correspondiente al año 1900, hasta la última memoria correspondiente al año 1935 se han tomado tal cual fueron presentados al Congreso Nacional, sin hacerles modificaciones de ninguna especie.

En vista de esto, la gran mayoría de las cifras presentadas en este Trabajo Especial de Grado son coincidentes con las indicadas en otras publicaciones, cuyos autores han tomado las cifras de acuerdo a los períodos originalmente establecidos, tal como se indicó en los párrafos anteriores, salvo algunos casos particulares donde existen discrepancias en las cifras indicadas debido a la utilización de una metodología diferente en cuanto a los períodos analizados.

Ejemplo de la contradicción en los datos utilizados y analizados en este Trabajo Especial de Grado y de los datos y cifras utilizados en otras publicaciones referidas al mismo tema, se observa en el libro Venezuela 1902: la crisis fiscal y el bloqueo, del autor Manuel Rodríguez Campos, donde éste (página 27) indica que los ingresos percibidos por el gobierno de Cipriano Castro correspondientes al ejercicio fiscal 1901 (01 de julio de 1900 al 30 de junio de 1901) ascendieron a la cantidad de B 41.763.919,17; mientras que la cifra indicada en este Trabajo Especial de Grado es la cantidad de B 35.813.446,00, donde se evidencia una diferencia de B 5.950.073,17 entre ambas cantidades.

Tal variación se produce debido a la utilización de criterios diferentes en cuanto a la concepción del ingreso tributario, puesto que el propio Rodríguez Campos confirma la certeza de las cifras utilizadas para este Trabajo Especial de Grado, al señalar en la página 60 del libro ya indicado que el monto de los ingresos ordinarios percibidos por el gobierno de Cipriano Castro en el año 1901 ascendió a la cantidad de B 35.813.446,00, que sumados al saldo de tesorería al 1° de enero de 1901 por la cantidad de B 4.000.000.00, más los beneficios obtenidos por la acuñación de monedas de plata por la cantidad de B 1.950.073,17 generaron un monto global de ingresos para ese ejercicio por la cantidad de B 41.763.919,17. Por lo tanto, la diferencia en las cifras presentadas se debe específicamente al criterio del autor de considerar como ingreso de naturaleza tributaria dos aspectos que no lo son como fueron la cantidad existente en tesorería al 1° de enero de 1901, y los beneficios obtenidos por la acuñación de monedas de plata.

Lo señalado anteriormente es un ejemplo puntual de las diferencias que pudieran verificarse entre las cifras presentadas en este Trabajo Especial de Grado y las cifras presentadas en otros informes o bibliografía sobre el tema, debido a la utilización de metodologías diferentes.

4.8 Diferencias en los datos presentados debido a varias causas

En la investigación realizada se confirmó la existencia de algunas diferencias entre los datos obtenidos de las fuentes oficiales correspondientes, tales como las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda y de Fomento del gobierno de Juan Vicente Gómez, y las presentadas en otros textos bibliográficos consultados al respecto. Tres de estas diferencias detectadas fueron las siguientes:

4.8.1 Monto de la deuda externa derivada de la reclamación de las potencias extranjeras consecuencia del bloqueo naval del año 1902:

Conforme a la bibliografía consultada, específicamente el libro Venezuela 1902: la crisis fiscal y el bloqueo, del autor Manuel Rodríguez Campos, la deuda externa

derivada del arbitraje obligatorio a que fue sometido el país como consecuencia de las reclamaciones de las potencias extranjeras del año 1902, Venezuela reconoció una deuda por la cantidad de B 35.575.154,69. Sin embargo, la fuente oficial consultada, es decir, las diferentes Memoria y Cuenta presentadas por los correspondientes Ministros de Hacienda al Congreso Nacional (por ejemplo, la Memoria y Cuenta del año 1906, Cota PO 354.87062, V458me, 1906/1908, e2, página 39), parten de que tal deuda ascendió a la cantidad de B 38.385.411,94, existiendo por lo tanto una diferencia de B 2.810.257,25, diferencia ésta que no se conoce el origen de la misma.

Así mismo, para confirmar la cifra indicada en la Memoria y Cuenta señalada anteriormente, en el mensaje que el general Juan Vicente Gómez en su carácter de Presidente de la República dirigió al Congreso Nacional en el año 1911, éste señaló que “En virtud de los Protocolos de Washington, se creó una Deuda de B 38.385.411,94.” (Mensajes presidenciales, Tomo IV, 1971, p. 47). En concordancia con lo anterior, en una proclama que dirigió el general Juan Vicente Gómez en su carácter de Presidente de la República al pueblo de Venezuela en el año de 1912, éste señaló que “Con patriótica satisfacción os anuncio que el Gobierno Nacional acaba de saldar la deuda de B 38.385.411,94, total de las reclamaciones extranjeras, sin que por este respecto quede a deber nada el país” (Documento del general Juan Vicente Gómez, 2000, p. 2). Por lo tanto y para efectos de este Trabajo Especial de Grado, se tomó como válida la información obtenida de la fuente oficial, y no la mostrada por el autor del libro Venezuela 1902: la crisis fiscal y el bloqueo.

4.8.2 Monto de los ingresos derivados del impuesto sobre la explotación de petróleo:

A partir del año 1917 Venezuela comienza a recibir un tributo por concepto de la explotación de un rubro que posteriormente constituiría la base principal de ingresos fiscales del país. Ese rubro fue el petróleo. El organismo encargado del control de los ingresos derivados del petróleo era el Ministerio de Fomento, debido principalmente a que este rubro, al igual que otros rubros mineros como oro, asfalto,

entre otros, se encontraban regulados por la Ley de Minas, cuya aplicación era competencia del ministerio ya indicado, aunque posteriormente en el año 1920 se promulgó la Ley de Hidrocarburos la cual regulaba específicamente la exploración, explotación, refinación y transporte del petróleo. Esta ley fue modificada posteriormente en los años 1921, 1922 y 1928.

Las cifras referentes a los ingresos tributarios derivados de la explotación del petróleo fueron tomadas directamente de las Memoria y Cuenta presentadas anualmente por los respectivos Ministros de Fomento, así como de la Cuenta General de Rentas y Gastos Públicos emanados del Despacho de Hacienda, razón por la cual estas constituyen las cifras oficiales.

Es necesario hacer la aclaratoria que los reportes emitidos por las instituciones indicadas anteriormente, incluían todos los ingresos derivados de la explotación minera. Para efectos de este trabajo, y en virtud de que se trata del análisis del desarrollo del sistema tributario desde 1915 a 1935, se tomó en consideración el monto total recaudado, indicado en las Memoria y Cuenta y en otros documentos oficiales como el Anuario de Estadísticas emitido por el Ministerio de Hacienda. Las cifras tomadas de esos documentos oficiales coinciden con las publicadas en otras obras bibliográficas revisadas al respecto, tales como el libro “Cuentas Nacionales de Venezuela 1915-1935” editado por el Banco Central de Venezuela, y que fue coordinado por el Doctor Tomás Enrique Carrillo Batalla, y el libro Gómez. Agricultura, Petróleo y Dependencia, del autor Luis Cipriano Rodríguez, editado por Editorial Trópykos en 1983.

En virtud de la revisión y comparación de las cifras indicadas en el libro Cuentas Nacionales de Venezuela 1915-1935, específicamente en la página 489, con las cifras obtenidas de las fuentes oficiales primarias, se constató una ligera variación en cuanto al monto de los ingresos obtenidos por concepto de impuesto a la explotación petrolera. En tal libro se indica que los ingresos provenientes de tal impuesto ascendieron a la cantidad de B 475.520.000,00, mientras que la investigación

realizada en las fuentes primarias consultadas, como fueron las Memoria y Cuenta presentada por los respectivos Ministros de Fomento desde el año 1917 hasta el año 1935 se indica que el monto obtenido por tal tributo ascendió a la cantidad de B 475.528.561,08, existiendo una variación de B 8.561,08, atribuible a que el autor Carrillo Batalla tomó cifras absolutas en miles de bolívares, y en el presente estudio se tomaron cifras absolutas completas.

Por lo tanto, las cifras obtenidas de las fuentes primarias ya señaladas anteriormente en cada uno de los ejercicios fiscales investigados, al ser verificadas con otros documentos emanados de otros autores, se consideran totalmente válidas y confiables, y demuestran la evolución de la Renta Interna del rubro Minas durante los ejercicios en estudio.

4.8.3 Monto de los ingresos tributarios totales percibidos en los ejercicios fiscales 1915 a 1935:

Como se ha indicado anteriormente, la fuente principal para la obtención de las cifras correspondientes a los ingresos tributarios percibidos durante el régimen del general Juan Vicente Gómez, fueron las diferentes Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda y Fomento por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela en cada uno de los períodos investigados. De la indagación realizada al respecto, se constató que los ingresos tributarios totales percibidos por el Fisco Nacional durante los años objeto de estudio fue la cantidad de B 2.723.323.055,77 discriminados estos en Renta Aduanera por B 1.407.466.338,10 (51,68%); Renta Interna no petrolera por B 840.328.156,59 (30,86%); y Renta Interna Petrolera por B 475.528.561,08 (17,46%).

Ahora bien, con la finalidad de verificar la certeza de estas cifras, se efectuó una comparación o triangulación con los montos de ingresos tributarios indicados en el libro titulado Cuentas Nacionales de Venezuela, 1915-1935 editado por el Banco Central de Venezuela y coordinado por el Doctor Tomás Enrique Carrillo Batalla, en el cual se indica que los ingresos tributarios totales recibidos en el período de estudio

fue de B 2.773.540.376,14 discriminados en Renta Aduanera por B 1.407.466.335,77 (50,75%); Renta Interna no petrolera por B 890.554.040,37 (32,11%); y Renta Interna Petrolera por B 475.520.000,00 (17,14%), existiendo en consecuencia una diferencia de B 50.217.320,37 entre ambos. El detalle de tal diferencia se presenta en el siguiente cuadro N° 1:

Cuadro N° 1
Verificación de cifras de ingresos totales desde 1915 hasta 1935
Datos obtenidos de fuentes oficiales contra datos de otro autor
Monto en bolívares

Rubro	Cifras obtenidas de la consulta de las fuentes oficiales	Cifras presentadas en el libro del Doctor Carrillo Batalla	Variación
Renta aduanera	1.407.466.338,10	1.407.466.335,77	2,33
Renta interna no petrolera	840.328.156,59	890.554.040,37	-50.225.883,78
Renta interna petrolera	475.528.561,08	475.520.000,00	8.561,08
Total general	2.723.323.055,77	2.773.540.376,14	-50.217.320,37

La diferencia en valores absolutos es de B 50.217.320,37, y que representa apenas una variación del 1,81% en valores porcentuales, significa que para efectos de la presente investigación se están considerando menos ingresos que los señalados por Carrillo Batalla. Esta diferencia está explicada por el método usado, puesto que en el presente Trabajo Especial de Grado para la cuantificación de los ingresos tributarios no se tomaron en cuenta algunos conceptos reportados en las fuentes oficiales como lo fueron los ingresos varios, los cuales no son en esencia ingresos tributarios, sino ingresos por cobro de servicios, como por ejemplo el cable submarino, servicios de aseo urbano, venta de publicaciones oficiales, arrendamiento de bienes inmuebles, entre otros, y cuyo monto total en los ejercicios fiscales revisados ascendieron a la cantidad de B 50.216.393,64, divididos de la siguiente manera: 1) Primer quinquenio (1915 a 1919), B 10.54.136,19; 2) Segundo quinquenio (1920 a 1924), B 7.953.752,40; 3) Tercer quinquenio, 1925 a 1929, B 7.894.590,80; y, 4) Cuarto quinquenio (1930 a 1935), B 23.824.914,25.

Por lo tanto, para efectos de este Trabajo Especial de Grado se tomó como válida la información obtenida de las fuentes oficiales consultadas, y que reveló que los ingresos tributarios totales percibidos por el gobierno del general Juan Vicente Gómez en los ejercicios fiscales desde 1915 hasta 1935 ascendieron a la suma total de dos mil setecientos veintitrés tres millones trescientos veintitrés mil cincuenta y cinco bolívares con 77 céntimos (B 2.723.323.055,77).

4.9 Aspectos relativos a la conducta mantenida por el general Juan Vicente Gómez y sus ministros con respecto la exploración y explotación petrolera.

Durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez, y específicamente a partir del año 1917, el Fisco Nacional comenzó a recibir ingresos por concepto de impuestos a la exploración y explotación del petróleo, tributos éstos que durante todo el período de gobierno, esto es, desde 1915 a 1935 ascendieron a la cantidad total de B 475.528.561,08, lo que implicó un ingreso promedio interanual de B 25.027.819,00, aporte éste de gran importancia financiera que contribuyó con la consolidación y permanencia en el tiempo del régimen del general Gómez.

La explotación petrolera en un principio estuvo regulada por el Código de Minas decretado en el año 1904 por el Presidente de la República el general Cipriano Castro, posteriormente modificado en los años 1905 y 1915. Este instrumento jurídico se aplicaba prácticamente de manera supletoria a las actividades petroleras, por cuanto la regulación principal del mismo era la actividad minera y no la petrolera.

Lo afirmado anteriormente se desprende de la lectura del artículo 1° de tal Código, donde se definía a la mina “como toda acumulación de sustancias inorgánicas metalíferas y las fósiles-combustibles que en filones, capas o cualquiera otra forma de yacimiento, se encontraren en el interior o en la superficie de la tierra, y las piedras preciosas que se prestaren a explotación y se usaren en joyería”, y donde posteriormente y de manera secundaria, también eran consideradas minas “el asfalto, el betún, la brea, el petróleo y demás sustancias semejantes”.

A pesar de la ambigüedad en la aplicación de este Código, por cuanto como se comentó anteriormente, el mismo estaba dirigido más al control de la actividad minera propiamente dicha que a la actividad de hidrocarburos, en principio todos los controles legales y administrativos de esta actividad, incluidos los tributarios se manejaban por las normas contempladas en éste. De allí que, desde el punto de vista tributario al momento de iniciarse la explotación del petróleo, ésta se encontraba gravada únicamente con un impuesto de minas, el cual ascendía a la cantidad de dos bolívares (B 2,00) por cada hectárea explotada, monto éste totalmente irrisorio dado la importancia estratégica, financiera y política del material que se estaba explotando.

Posteriormente, con el transcurrir del tiempo las leyes de minas se fueron modificando y se mejoraron las condiciones tributarias, pero los tributos cobrados por tal actividad seguían siendo irrisorios. Fue en el año 1920 cuando se promulga la primera Ley de Hidrocarburos que se conoció en el país. Por presiones políticas, jurídicas y económicas por parte de las empresas transnacionales explotadoras del petróleo, tal ley fue posteriormente modificada en los años 1921, 1922, 1925 y 1928, creándose una situación sumamente desventajosa para el patrimonio nacional, ya que tales modificaciones en lugar de afianzar y robustecer la estructura de ingresos públicos, y por ende de la soberanía del país, por el contrario crearon condiciones jurídicas y financieras para que el Estado venezolano percibiera cada vez menos tributos por la explotación de la actividad petrolera.

Ejemplo de ello lo observamos en la Ley de Hidrocarburos del 09 de junio de 1922, donde la carga impositiva fue reducida de manera considerable al establecerse un impuesto para la exploración y explotación de diez céntimos (B 0,10) por cada hectárea que midiera el lote; mientras que en la Ley de Hidrocarburos del año 1921, se había establecido un impuesto de exploración por cada hectárea de B 0,75 si se trataba de hidrocarburos y carbón; de B 0,50 si se trataba de hidrocarburos únicamente; y, de B 0,25 si solamente se tratara de carbón.

De igual manera con la aplicación de la Ley de Hidrocarburos del año 1922 hubo una reducción importante en el monto del impuesto superficial cobrado, al fijarse un impuesto para las concesiones de hidrocarburos de B 2,00 anuales por hectárea durante los primeros 3 años, B 4,00 durante los 27 años siguientes, y de B 5,00 para los 10 años restantes; mientras que la Ley de Hidrocarburos del año 1921 había fijado un canon anual por hectárea de B 7,00 si la explotación era de hidrocarburos y carbón, B 5,00 si solamente era de hidrocarburos, y de B 2,00 si solamente se trataba de carbón.

Otro de los aspectos que supuso un cambio favorable a los intereses de las empresas transnacionales explotadoras del petróleo en Venezuela, fue la modificación del plazo que establecía la Ley con respecto al derecho de concesión, puesto que en la Ley de 1922 tal plazo fue establecido en 40 años, mientras que en la Ley de 1921 el tiempo máximo de explotación era de 30 años, lo que en la práctica generó un incremento de 10 años en beneficio de tales empresas.

La actitud blanda, obediente y permisiva de Juan Vicente Gómez y su tren ministerial, salvo algunas excepciones como por ejemplo la del Ministro de Fomento Gumersindo Torres, han originado una serie de conjeturas entre los historiadores que se han dedicado al estudio de este importante período de la vida republicana venezolana.

Autores como José Luis Salcedo Bastardo, Luis Cipriano Rodríguez y Federico Brito García, por citar a algunos de ellos, han manifestado una posición muy dura mediante la cual califican de entreguista al gobierno de Gómez por la celebración de los contratos de concesión y en la promulgación de leyes favorables a las compañías explotadoras del petróleo. Para Salcedo Bastardo (1993), la actitud del gobierno de Gómez fue entreguista, por cuanto se favoreció de manera grosera la actividad desarrollada por las empresas petroleras, puesto que “Por incapacidad moral, técnica y jurídica, la autocracia dejó que tal riqueza se extrajera del país casi sin compensación; se conformó con migajas del mismo; ni siquiera supo conseguir para

sí ventajas mayores, fácilmente obtenibles” (p. 503). Reforzando lo anterior, este historiador también ha señalado que:

Entreguismo es el nombre de la innoble política dócil a la rapacidad extranjera; la tiranía cuida los intereses antinacionales de los consorcios extractores. Gómez rebajó los impuestos vigentes en la época de Castro....Desde la Compañía Guipuzcoana no hubo en Venezuela un negocio más rendidor para sus gestores, ni menos justo para el país....La regulación legal del ramo se hará en la medida de las conveniencias foráneas; apenas en la letra se mantiene el principio bolivariano de la nacionalidad del subsuelo. (op. cit., p.503).

Lo manifestado por Salcedo Bastardo en cuanto a la rebaja de los impuestos es cierto, y un ejemplo de ello se indicó en párrafos anteriores cuando se hizo referencia a la Ley de Hidrocarburos del 09 de junio de 1922, y en el otorgamiento a las empresas explotadoras del petróleo de exoneraciones forzosas e ilimitadas en el pago de los derechos de importación, lo que le produjo al país grandes pérdidas de recursos financieros.

Para Rodríguez L. (1983), la compleja naturaleza del negocio petrolero obligó a Juan Vicente Gómez a cumplir un papel secundario y pasivo, puesto que “Frente a un negocio que requería cuantiosas sumas de capital y alto nivel técnico, la Venezuela agraria de 1914 se hallaba imposibilitada para emprender tareas o tomar iniciativas propias en tal sentido” (p. 73), puesto que “Su precariedad económica y su insuficiencia tecnológica mediatizaban al Estado para actuar en función de empresario” (op. cit., p. 73), por lo que en concreto, el Gobierno de Gómez no tenía otra opción sino la de conformarse con ser una parte del negocio, es decir, un socio menor poseedor de uno de los factores del negocio, como lo era el petróleo, ya que:

a la sombra de la docilidad gubernamental, crece el número de compañías petroleras cuyas operaciones se cumplen sin perjuicios ni tropiezos, aun cuando en escasas oportunidades, el Ejecutivo intentará aplicarles reajustes legales y reglamentarios para el relativo y no siempre seguro beneficio de la Nación (op. cit., p. 74)

La situación de las relaciones entre el gobierno y las transnacionales petroleras, permitió comprender la existencia de una complicidad entre estos, lo que en esencia:

contribuyó también, desde luego, a la comisión de diferentes abusos. Y es que, además de disfrutar de las ventajas concedidas por las leyes, muchas empresas sobrepasaban los acuerdos, violaban las normas y, por tanto, estafaban al país más allá de los límites comúnmente aceptados por la propia lógica oficial. De modo que, aun cuando en ocasiones les fueron negadas a las compañías algunas solicitudes por hallarse fuera de toda sensatez, de ordinario el Gobierno toleró esta absurda situación (op. cit., p. 82).

Para Brito, F. (2009), las condiciones políticas imperantes en Venezuela fueron el caldo de cultivo que “favorecieron la distribución del subsuelo entre los amos del capital financiero internacional” (p. 363). De acuerdo a la apreciación de este autor:

El país estaba políticamente dominado por una despótica camarilla de caudillos originarios de la región andina, identificados, como los antiguos régulos militares, con las clases sociales que desde las primeras décadas del siglo XIX fungían de rectoras de la sociedad venezolana. (op. cit., p. 364).

Según aprecia Brito F., los monopolios petroleros imponen a Juan Vicente Gómez con la finalidad de tomar para sí la inmensa riqueza venezolana, especialmente la relacionada con el petróleo. Sobre el particular este autor ha señalado que:

Los monopolios petroleros, con conocimiento de las inmensas riquezas del subsuelo venezolano, derribaron a Cipriano Castro, no por su despotismo y la orgía de sangre que preside desde el poder, sino para imponer otro autócrata, otro caudillo militar-terratente, sin escrúpulos de sentimiento nacional alguno y en condiciones de realizar una política de concesiones sin ningún tipo de restricciones. Como ese caudillo no podía ser suministrado por las tradicionales clases dominantes del país, las circunstancias condujeron a Juan Vicente Gómez, antiguo subalterno de Castro, a desempeñar ese papel, que estaba entre las necesidades inmediata de los monopolios. (Brito, F., 2009, p.366).

Todo lo indicado por los autores señalados anteriormente, pone de manifiesto la apreciación mayoritaria de los historiadores venezolanos sobre la aparente docilidad, la actitud colaboracionista y permisiva del gobierno del general Juan Vicente Gómez con respecto a las empresas transnacionales explotadoras de ese bien tan fundamental

como lo es el petróleo, permisividad ésta que ocasionó grandes pérdidas de dinero al Fisco Nacional, y también pérdida de soberanía, porque algunas de las decisiones importantes, como por ejemplo, la redacción de algunas leyes tributarias fueron llevadas a cabo por los abogados de las propias empresas. Con respecto al asunto de las leyes tributarias, Salcedo Bastardo (1993) señala:

La primera ley específica para hidrocarburos es de 1920, sólo favorece –y ello en proporción cicatera- al círculo gomecista que succiona partículas del espectacular negocio; se la modifica en 1921. La ley no gusta a las empresas: Gómez, tan fiero en lo interno como complaciente con los magnates del exterior, los llama “Ustedes saben de petróleo –les dice. Hagan ustedes las leyes. Nosotros somos novatos en eso”. Abogados de los empresarios redactan el instrumento de 1922, que ellos mismos hacen modificar en 1925, 1928 y 1935 (p. 504)

Parece que los argumentos presentados por los autores indicados anteriormente son contundentes para demostrar el entreguismo, la docilidad y la permisividad del gobierno de Gómez en favor de las empresas transnacionales explotadoras del petróleo, que evidentemente causaron un gran daño al patrimonio público venezolano, e incluso un daño irreparable a su soberanía.

Sin embargo, en criterio del autor de este Trabajo Especial de Grado, y por supuesto, respetando los argumentos esgrimidos por los autores señalados anteriormente y las posiciones que sobre el manejo del negocio petrolero durante el gobierno de Juan Vicente Gómez estos han manifestado, sería necesario analizar con más detenimiento las condiciones socioeconómicas y políticas en que se encontraba la Venezuela de principios del siglo XIX, cuando se comenzó a explotar este ramo tan importante como lo fue y sigue siendo el petróleo en las finanzas públicas venezolanas, de manera de revisar si realmente fue una acción deliberada de entreguismo y permisividad, o si por el contrario fue una acción de negocio que buscaba arbitrar recursos provenientes de una actividad que tenía un futuro muy promisorio para el país, vista la importancia estratégica de este producto.

Cuando Juan Vicente Gómez comenzó a gobernar, a raíz del Golpe de Estado contra Cipriano Castro, Venezuela “era entonces un país pobre, desintegrado, con una estructura administrativa reducida y una presencia internacional mínima y muy débil” (Polanco Alcántara, T., 2004, p. 91), de allí que para éste la prioridad era establecer una estructura fuerte que le permitiera la consolidación del poder, e indudablemente dentro de tal estructura se encontraba un aspecto tan fundamental como lo era el financiero, es decir, establecer fuentes seguras de percepción de ingresos, siendo una de esas fuentes la generación de recursos tributarios.

La modernización de la Hacienda Pública, a través de la sanción de varias leyes de naturaleza tributaria le permitió a este gobierno obtener importantes cantidades de recursos, los cuales durante los 27 años de gobierno alcanzó a la suma de B 840.328.156,59 por concepto de Renta Interna no petrolera (Licores y Tabacos, Cigarrillos, Salinas, Estampillas, Minas y Rentas Diversas), lo que significó un ingreso promedio interanual de B 31.123.265,06. Además de los ingresos señalados anteriormente, el inicio de la exploración y explotación petrolera constituyó para la Venezuela de Gómez una forma de obtener nuevos e ingentes recursos por la vía tributaria y por otras vías, debido a la importancia estratégica de este producto a nivel mundial.

Al inicio de la exploración y explotación petrolera, la Venezuela de entonces, “empobrecida, desintegrada, con una estructura administrativa reducida y muy débil” (Polanco Alcántara, 2004, p. 91), no tenía capacidad económica, financiera, técnica y operativa para llevar a cabo ese monumental compromiso, por lo tanto:

La compleja naturaleza de tan costosa actividad lo colocaba en una situación diferente, cumpliendo por ello un papel secundario y pasivo. Frente a un negocio que requería cuantiosas sumas de capital y alto nivel técnico, la Venezuela agraria de 1914 se hallaba imposibilitada para emprender tareas o tomar iniciativas propias en tal sentido. Su precariedad económica y su insuficiencia tecnológica mediatizaban al Estado para actuar en función de empresario. Como en sus manos no estaban los recursos que permitieran costear un proceso de semejante envergadura, no podía programar sus gestiones ni proceder como capitalista autónomo. En rigor, esto era más un asunto de

factibilidad que de subjetividad, aun cuando ni siquiera esta condición se había dado en las altas esferas sociales de entonces. Por lo tanto, su comportamiento habría de ser limitado e indirecto: el de un socio menor que sólo posee uno de los factores del negocio. (Rodríguez, L., 1983, p.73).

Lo señalado por Rodríguez parece indicar entonces que el llamado entreguismo del gobierno del general Juan Vicente Gómez no fue una situación preconcebida, no fue una entrega por nada, sino más bien que el gobierno actuó como un factor más en calidad de aportante de un bien esencial y estratégico, en una sociedad pactada entre las empresas capitalistas internacionales y el propio gobierno, donde por supuesto es necesario resaltar que la parte más afectada en esta sociedad, desde todo punto de vista fue el Estado venezolano, pues como se ha indicado en párrafos anteriores las concesiones petroleras causaron cuantiosas pérdidas financieras por causa del injusto sistema tributario impuesto por las leoninas reglas establecidas en las diferentes leyes aprobadas y por las grandes cantidades de impuestos arancelarios cuyo pago fue dispensado a estas empresas por la vía de las exoneraciones de tales derechos; además de la pérdida de la soberanía al permitirse que los abogados de las propias empresas explotadoras fueran los redactores de las leoninas leyes que regulaban la actividad.

Caballero (2007) ha señalado que el asunto de la exploración petrolera en la época gomecista tuvo razones de naturaleza económica, por cuanto Venezuela no tenía ni los recursos financieros y técnicos para realizar la explotación de este importante producto, y quienes lo tenían eran los capitales extranjeros. En esencia, este autor ha dicho:

Ya casi nadie discute que, aun con el petróleo nacionalizado, cualquier desarrollo futuro de la industria petrolera pasa por atraer inversionistas extranjeros, los únicos con capacidad suficiente, es decir, con suficientes capitales como para asumir parejos riesgos. Acaso las condiciones exigibles sean mayores, pero tampoco tantas que ahuyenten ese capital que se quiere atraer. La diferencia es de grado, no de naturaleza. Una política considerada por sus críticos, y con todas sus letras, como “traición nacional” es aceptada y hasta anhelada hoy por el país en su conjunto. Al hacerlo, se abandona la idea del “chantaje” de las compañías extranjeras para reconocer, asumir, que ésta es

la lógica de la inversión y del desarrollo capitalistas; en otras palabras, se abandona un enfoque moralista del asunto por otro, esta vez económico. (p. 197).

Ese enfoque económico de la relación entre el gobierno del general Juan Vicente Gómez y las compañías transnacionales concesionarias del petróleo, se inscribe en el pensamiento liberal que en materia económica le atribuye Caballero a este dictador, cuando éste señala “El régimen gomecista, por ejemplo, en materia petrolera, parte de ese principio respetado, en lo formal, puntillosamente” (p. 347). Por supuesto que el principio a que se refiere Caballero es al del Liberalismo Económico.

El autor de este Trabajo Especial de Grado comparte plenamente los criterios esgrimidos al respecto por Caballero, en cuanto a la naturaleza de la relación entre el gobierno del general Juan Vicente Gómez y las transnacionales petroleras, por supuesto respetando las apreciaciones de los otros autores citados previamente.

4.10 Nomenclatura de identificación de la unidad monetaria para efectos del Trabajo Especial de Grado

Para el período investigado se encontraba vigente la Ley de Monedas del 31 de marzo de 1879, la cual fue redactada tomándose como base los principios establecidos por la Convención Monetaria Latina. En esta Ley se estableció como unidad monetaria el Bolívar de plata, el cual constituiría la unidad obligatoria a partir del 1 de julio de 1879, y de esa manera se eliminó la moneda fraccionaria de cobre y la sustituyó por la de cuproníquel.

El Bolívar de plata, el cual legalmente constituía la moneda oficial del Estado venezolano durante el período objeto de la investigación, era identificada en los documentos oficiales de la época con la letra “B”, identificación ésta que se utilizó en este Trabajo Especial de Grado con el propósito de mantener la originalidad, y no causar alguna diferencia que pudiera ser contraproducente con el objeto de la presente investigación.

CAPITULO V

JUAN VICENTE GÓMEZ Y LA ACTIVIDAD TRIBUTARIA

5.1 ANTECEDENTES DE LA SITUACION TRIBUTARIA ANTES DEL GOBIERNO DEL GENERAL JUAN VICENTE GÓMEZ

5.1.1 Aspectos generales

Desde la formación de los Estados, los tributos han desempeñado un papel fundamental dentro de la estructura política y administrativa de estas instituciones, ya que gracias a las recaudaciones logradas por medio de estos tributos, se lleva a cabo el financiamiento de los gastos públicos.

Los tributos han sido definidos como “Las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines” (Villegas, 1998, p. 67), de allí que las características básicas de los tributos, bajo la definición señalada anteriormente son las siguientes:

1. Constituyen prestaciones en dinero, pues el Estado para cumplir sus fines necesita una gran cantidad de recursos, y la manera más práctica es que el tributo sea cancelado en dinero, aunque eventualmente y en casos excepcionales, su pago puede ser también a través de la entrega de bienes, e incluso mediante la prestación de servicios;

2. Son prestaciones exigidas en ejercicio del poder de imperio (*ius imperium*) que tiene el Estado. Bajo esta concepción el Estado tiene la facultad de compeler al pago de la prestación requerida, por lo tanto, se manifiesta un elemento esencial como lo es la coacción, la cual se materializa en la prescindencia de la voluntad del obligado en cuanto a la creación del tributo que le será exigido;

3. Son prestaciones exigidas en virtud de una ley, lo que significa que no puede haber tributo si no ha sido establecido en una ley específica, y esto implica un límite formal a la coacción, la arbitrariedad y el abuso; y,

4. Son prestaciones que se utilizan para cubrir los gastos que demanda el Estado, gastos éstos que normalmente cubren las propias necesidades del Estado, como son la defensa territorial, la justicia, la paz interna, educación, salubridad pública; además de cubrir las necesidades públicas de la colectividad.

Con el transcurrir del tiempo, desde los inicios mismos de la humanidad, la recaudación de tributos ha sido una forma de ingresar medios económicos a los tesoros públicos. En la medida que los pueblos primitivos se fueron organizando se presentaban necesidades que debían ser satisfechas, tales como la defensa de sus territorios, la administración de justicia en los conflictos internos que se presentaban por la propiedad de las tierras, y así “el villorio se convirtió en una tribu con diferentes clanes, cuyas cabezas de familia se reunían para seleccionar un jefe común o tomar decisiones colectivas a problemas comunes...” (Pulido, 2005, P. 17), de manera que en la medida que estos grupos humanos fueron creciendo, así como la dinámica de sus interrelaciones entre sus miembros, “el poder y la autoridad reposaron definitivamente en manos de un líder, que con el tiempo se convirtió en señor, rey o emperador” (op. cit.: 18), y sobre éste recaía el ejercicio del gobierno, el cual “ejercía de acuerdo con la cultura y la religión del pueblo al que pertenecía” (op. cit., p. 18).

En la medida en que la dinámica política y económica se hizo presente, las guerras, así como otros aspectos de la vida de los pueblos, y con la finalidad de mantener una sociedad fuerte y organizada se fueron presentando cambios políticos importantes, lo cual a la larga dio origen al nacimiento del Estado. Por supuesto, este naciente Estado tenía unas funciones básicas que cumplir, como lo fueron mantener la defensa del territorio ante las apetencias de otros Reinos o Estados, aplicar la justicia interna para dirimir las controversias y conflictos que se presentaban entre sus

ciudadanos, mantener el orden interno a través del uso de cuerpos policiales y de seguridad, además de establecer y mantener relaciones diplomáticas con otros Estados. Para cumplir estas importantes funciones el naciente Estado requería de ingresos suficientes, y una de las formas más adecuadas para lograr recursos para su tesorería lo constituyó el cobro de tributos.

5.1.2 Raíces de la tributación en Venezuela

La situación tributaria de Venezuela tiene sus raíces en la conquista y colonización por parte del Imperio Español, quien estableció las instituciones políticas, económicas, sociales y por ende la institución tributaria, puesto que “el buen cobro y administración de la Real Hacienda asegura el reposo y tranquilidad del Estado, mantiene su esplendor en la paz y le proporciona recursos y subsidios para su defensa en la guerra” (De Limonta, 1806, p. 8)⁵. De tal manera que los tributos establecidos por España en los territorios descubiertos, conquistados y colonizados, y los cuales durante todo el período colonial produjeron una importante renta para la Corona, fueron esencialmente:

1. El quinto real, el cual se aplicaba a todos los minerales tales como el oro, la plata, las piedras preciosas y las perlas, entre otras. Este tipo de impuesto constituyó la mayor fuente de ingresos para la Corona;
2. El almojarifazgo o avería, el cual constituía un impuesto aduanal, aplicado a la importación y exportación de mercancías;
3. El tributo o impuesto, el cual era pagado por los indígenas en productos agrícolas o en moneda;

⁵ El libro escrito por De Limonta, titulado *Libro de la Razón General de la Real Hacienda del Departamento de Caracas*, el cual originalmente fue publicado en el año 1806, fue editado en el año 1962 por la Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, bajo la serie denominada Fuentes para la Historia Colonial de Venezuela.

4. El diezmo, que constituía el impuesto eclesiástico que pagaban los propietarios de tierras, con una décima parte de la producción agrícola y las cabezas de ganado;

5. El mojonazgo, el cual era el impuesto que se cobraba por la venta de vinos;

6. La alcabala, que era el impuesto que se cobraba por todos los artículos vendibles en la primera venta y en las sucesivas;

7. La sisa, la cual consistía en el porcentaje que el vendedor quitaba al comprador en pesos y medidas, en ventas menores;

8. El impuesto de la Armada de Barlovento, el cual fue una contribución que se estableció a inicios del siglo XVII para defender los puertos del Caribe de los ataques piratas de franceses e ingleses;

9. El Sínodo, que constituía el porcentaje del tributo que se orientaba a sostener al cura doctrinero;

10. La mesada, la media anata y los valimientos, que constituían los descuentos especiales a los sueldos de los empleados públicos. Así mismo, para aumentar los ingresos del tesoro, se vendían los cargos públicos y se establecieron los estancos, donde la Corona se reservaba el derecho de comprar o vender ciertos productos;

11. La Bula de la Santa Cruzada, tributo éste que fue impuesto en América por solicitud del Papa Gregorio VIII, y era pagado por las principales ciudades del virreinato;

12. El Cabezón, impuesto éste que afectaba directamente a los hacendados, y consistía en la contribución cobrada como consecuencia de poseer tierras agrícolas no trabajadas;

13. Cobos, el cual era el impuesto que se cobraba de todas las barras fundidas para hacer monedas, y el porcentaje del mismo oscilaba entre el 1% y el 1,50%;

14. El estanco, el cual era un impuesto que gravaba el aguardiente, el tabaco y el papel sellado, actividades éstas que constituían monopolios de la Corona, y solamente ésta podía comercializar estos productos;

15. La derrama, que consistía en las contribuciones que efectuaban los súbditos a la Corona, cuando ésta estaba en guerra; y,

16. La gabella, que era el impuesto aplicado a la venta de sal.

En relación con lo señalado anteriormente, a partir del 12 de febrero de 1591, se ordena que en todas las Cajas Reales de todos los dominios que mantenía la Corona en Indias era obligatorio llevar el libro de la Razón General, orden que ratificará posteriormente Felipe III en Cédula de 15 de julio de 1620, y también Carlos II y la Reina Doña Mariana, constituyendo tales disposiciones parte del “cuerpo en las leyes de Indias, relacionadas con la materia” (op. cit., p. 54).

Tal libro debía contener “noticia fundamental de todos los ramos de ingreso que hubiere establecido en el Distrito de cada Tesorería” (op. cit., p. 55), y en el mismo se incluirían: 1) Rentas de la masa común del Real Erario, constituidas por almojarifazgo, tributos, alcabalas y otros semejantes; 2) Particulares, constituidas por mesadas, vacantes eclesiásticas, cruzada, penas de cámara y demás de esta clase; 3) Ajenos por su origen y objeto, constituidas por depósitos, bienes de difuntos, montepíos y algunos municipales.

Los tributos establecidos por la Corona estaban justificados bajo ciertos principios o máximas, los cuales en esencia constituían las bases legales que amparaban el cobro de los mismos. Tales principios eran los siguientes (op. cit., p. 9):

1. Las rentas que ofrecen menos inconvenientes en su establecimiento, la mayor facilidad en su percepción, la más posible igualdad en su repartimiento, y el menor dispendio en su recaudación, son las que deben imponerse.

2. La igualdad en su repartimiento debe ser no sólo aritmético, sino moral, en proporción de las facultades de cada individuo o vasallo.

3. La tasa o cuota que ha de pagarse, debe ser cierta y fija, no arbitraria o indefinida.

4. El modo en la exacción y en el pago, también debe ser uniforme, no coartar la libertad civil de las personas, ni de sus bienes, y el más conveniente en tiempo y forma al contribuyente.

5. Las rentas no deben causar violencia a la agricultura, al comercio, a las manufacturas, ni a la industria.

6. Sobre lo abundante y lo superfluo conviene imponerlas para hacer imperceptible su pago,

7. Las rentas excesivas, agotan las fuentes de que proceden.

8. Ningún género se ha de grabar (sic) en más de lo que vale, porque esta es la ocasión de los fraudes y del contrabando.

Los principios indicados anteriormente prácticamente son los pioneros de las bases modernas que regulan la actividad tributaria en los Estados, como son el principio de legalidad, mediante el cual los impuestos deben ser establecido a través de una ley previa; el principio de certeza, que implica que los parámetros establecidos para el cobro de los tributos debe ser conocido por los eventuales contribuyentes, para evitar justamente actuaciones arbitrarias de las autoridades; el principio de no confiscatoriedad, que evita que el tributo se constituya en un elemento para empobrecer al contribuyente; y el principio de proporcionalidad, que sugiere que las

bases de la contribución tributaria deben ser proporcionales a la capacidad contributiva de cada una de las personas sujetas al pago.

5.1.3 Los aspectos tributarios al inicio del Estado venezolano

Un elemento importante a considerar en cuanto a la Hacienda Pública venezolana, lo constituyó el modelo liberal traído a Venezuela por la persona a quien se le encomendó el manejo de las finanzas públicas de la República a raíz de la separación de la Gran Colombia, como lo fue el señor Santos Michelena, quien ejerció la cartera del Exterior y Hacienda. Como lo señala Carrillo Batalla (2001, p. 19), durante la Guerra de Independencia, Michelena fue llevado al exilio, específicamente a la ciudad de Filadelfia en los Estados Unidos, donde residió por espacio de seis años, siendo allí donde aprendió economía, y tuvo oportunidad de conocer la obra *La Riqueza de las Naciones* de Adam Smith, y “hacerse fiel seguidor de su doctrina” (p. 20).

Además, según acota el autor ya señalado, al final de la segunda década del siglo XIX, también tuvo la oportunidad de conocer y leer la obra *Los Principios de Economía Política y Tributación* de David Ricardo, y teniendo como base la doctrina aprendida, Santos Michelena “se incorpora al gobierno de Páez, al cual le imprime los elementos del liberalismo económico” (ibid).

El error que cometió Michelena, “consistió en aplicar un modelo económico que había sido concebido para países con una economía en el alba de la industrialización, con un mercado suficiente para aprovecharse de las economías de escala” (ibid), puesto que para el caso venezolano tal situación era totalmente distinta, pues se trataba de un país subdesarrollado, que requería construir un aparato productivo industrial, y en trance de reconstrucción de su economía tradicional, la cual era agrícola y ganadera, “y que había sido destruida en amplias zonas del territorio por la devastadora y cruel Guerra de Independencia” (ibid).

En la Constitución de 1830, la primera que fue sancionada en Venezuela luego de la separación de la Gran Colombia, la estructura del Poder Público estaba constituido por varios órganos como fueron el Poder Legislativo, a través de dos Cámaras, Representantes y Senadores, que en forma conjunta componían el Congreso Nacional; el Poder Ejecutivo, representado por el Presidente de la República y sus correspondientes ministros; las Diputaciones Provinciales, órgano éste compuesto por un diputado por cada cantón. Todos estos órganos, desde la perspectiva constitucional, tenían atribuciones de naturaleza tributaria, las cuales se desarrollaron a través de varios artículos de este instrumento jurídico.

Es así, que de acuerdo a lo establecido en el artículo 87, numeral 2 de esta Constitución, se le otorgaba atribución al Congreso para establecer impuestos, derechos y contribuciones, velar sobre su inversión y tomar cuenta de ella al Poder Ejecutivo y demás empleados de la República; a través del artículo 117, numeral 19, se le otorgaba atribución al Presidente de la República para cuidar de la recaudación e inversión de las contribuciones y rentas públicas con arreglo a las leyes. Así mismo, en el Artículo 118, numeral 2, se establecía, como una facultad del Presidente de la República, que en caso de conmoción interior a mano armada que amenazare la seguridad de la República o de invasión exterior, éste podía ocurrir al Congreso, y en caso de receso de éste, al Consejo de Gobierno, para que considerando la exigencia según el informe del Ejecutivo, le podía acordar exigir anticipadamente las contribuciones que uno u otro cuerpo juzgare adecuadas o para negociar por vía de empréstito⁶ las sumas suficientes, siempre que no pudieran cubrirse los gastos con las rentas ordinarias.

Con respecto a las diputaciones provinciales, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 161, numeral 2, esta institución estaba obligada a denunciar al Poder Ejecutivo o a la Cámara de Representantes los abusos, malversación y poca eficacia

⁶ El empréstito es la operación mediante la cual el Estado recurre al mercado interno o externo en demanda de fondos, con la promesa de reembolsar el capital en diferentes formas y términos, y de pagar determinado interés, y es un contrato que vincula al Estado deudor con la misma fuerza obligatoria que cualquier contrato que el ente estatal celebre (Villegas, H., 1998, pp. 768 y 771).

en la recaudación, inversión y manejo de las rentas del Estado; así mismo, de acuerdo con el numeral 14 de este mismo artículo, se previó que entre las funciones de las diputaciones provinciales se encontraba la de establecer impuestos provinciales o municipales en sus respectivas provincias para proveer a sus gastos y arreglar el sistema de recaudación e inversión.

Vale decir, que en esta Constitución fueron establecidas una serie de garantías políticas, sociales y económicas, las cuales de forma directa e indirecta tenían relación con la actividad tributaria. Tales garantías fueron previstas en el Artículo 188 que garantizaba la libertad civil, la seguridad individual, la propiedad y la igualdad ante la Ley; y el Artículo 215, el cual establecía que las contribuciones se repartirían proporcionalmente y se cobrarían a las personas que tenían obligación de pagarlas sin excepción alguna de fuero o privilegio.

Meses antes de la sanción de la Constitución del Estado de Venezuela de 1830, el día 10 de julio de ese mismo año, el Congreso Constituyente de Venezuela sancionó un instrumento jurídico para darle legalidad al gobierno del general José Antonio Páez, denominado Reglamento Provisorio para el Gobierno del Estado, y mediante el cual se establecieron las funciones, deberes y prerrogativas del Presidente de la República. Desde la perspectiva tributaria, el Artículo 18 de tal Reglamento prescribía que el Presidente de la República podía exigir anticipadamente las contribuciones ordinarias o cualquier suma necesaria por vía de empréstito, bien de particulares o corporaciones, siempre que a juicio del Consejo de Gobierno no pudieran cubrirse gastos cuyo objeto hubiese sido legalmente decretado con las rentas ordinarias.

Otra de las atribuciones otorgadas al Presidente de la República en este Reglamento Provisorio, fue la establecida en el Artículo 28, donde se le atribuyó la responsabilidad de cuidar de la recaudación e inversión de las contribuciones y rentas públicas, con arreglo a las leyes y decretos vigentes y las ulteriores resoluciones del Congreso.

Con respecto a lo previsto en el Artículo 28 señalado anteriormente, es importante señalar que en vista de que el Estado de Venezuela apenas estaba en su proceso de formación legal, y por ende, aún no habían sido dictadas las respectivas leyes que conformarían la estructura jurídica del mismo, las leyes y decretos vigentes a que hace alusión ese artículo eran las que habían sido sancionadas tanto por el Congreso de la Gran Colombia, como por los Decretos emanados del Libertador Simón Bolívar. Posteriormente, y en la medida en que se fue consolidando el Estado de Venezuela, y luego de la sanción de la Constitución de 1830, se fueron creando los instrumentos jurídicos legales, entre ellos los de naturaleza tributaria, con el fin de crear la estructura jurídica propia de este nuevo Estado.

Bajo la situación planteada en el párrafo anterior, el Congreso Constitucional reunido en la Villa del Rosario de Cúcuta decretó el 30 de agosto de 1821 la Constitución de la República de Colombia, donde en el artículo 55 de la misma se prescribió como una de las atribuciones propias del Congreso “Establecer toda suerte de impuestos, derechos o contribuciones; velar sobre su inversión y tomar cuenta de ella al Poder Ejecutivo y demás empleados de la República” (Cuerpo de Leyes de la República de Colombia, 1840, p. 18). No obstante que en tal Constitución no se establecieron otras normas con respecto al área tributaria, en el Artículo 113 de la misma se estableció que el Presidente de la República tenía la facultad de mandar a ejecutar y cumplir las leyes, decretos y estatutos aprobados por el Congreso Nacional, donde evidentemente se encontraban comprendidas las leyes de naturaleza tributaria.

Sin embargo, y con la finalidad de adecuar las normas legales a la realidad de ese momento, el Congreso Constituyente de 1821 dictó una serie de normas de naturaleza tributaria, entre las cuales se encontraron:

1. Decreto emitido el 28 de mayo de 1821, donde se solicitó al Poder Ejecutivo que informara sobre el estado de la Hacienda Nacional, especialmente la situación de las diversas rentas que estaban establecidas en la República. Se hacía énfasis en esta solicitud, que el Ejecutivo informara sobre el monto recaudado por cada una de las

rentas ordinarias en los dos últimos años, específicamente las de Cundinamarca y Venezuela, así como la supresión o variaciones que estas hubieren sufrido.

2. Decreto del 25 de septiembre de 1821, mediante el cual se abolieron los derechos que pagaban los lavadores de oro, quienes a partir de la fecha de tal Decreto estaban exentos de pagar tales derechos.

3. Decreto del 25 de septiembre de 1821, mediante el cual fue abolido en todo el territorio colombiano el pago de la sisa, la cual consistía en el porcentaje que el vendedor quitaba al comprador en pesos y medidas, en ventas menores. También, mediante este Decreto quedó abolido el impuesto del cinco por ciento de exportación interior, y el cual se cobraba de todos los frutos que se transportaban de provincia en provincia.

4. Ley del 25 de septiembre de 1821, donde se estableció el cobro del derecho de importación en todos los puertos de la República de Colombia, y cuyo objetivo fue uniformar los derechos de importación que se cobraban en todos los territorios que conformaban la nueva República. En esta Ley se establecieron los porcentajes que a partir de su promulgación se cobraría en Colombia como derecho de importación, de cada una de las mercancías que se introdujeran al país.

5. Ley del 25 de septiembre de 1821, donde se indica que a pesar de la necesidad de desestancar la renta del tabaco, las circunstancias económicas del momento no lo permiten, por lo tanto se conserva en toda la República colombiana la renta estancada del tabaco bajo las reglas establecidas en las leyes anteriores.

6. Ley del 29 de septiembre de 1821, mediante la cual se estableció en toda la República de Colombia un impuesto sobre las rentas o ganancias de los ciudadanos, denominado Contribución Directa, cuyos fondos recaudados serían utilizados para la subsistencia de los ejércitos que combatían por la independencia de la República y para el sostenimiento de los ramos de la administración, en vista que las rentas

ordinarias vigentes no podían cubrir tales gastos. Esta Ley establecía, entre otros, el pago de lo siguiente: a) los propietarios de bienes raíces, semovientes, muebles productivos, capitales o rentas estaban obligados a pagar el 5% anual por concepto de tal renta, tomando como base de cálculo el valor actual de tales bienes; b) los capitales que se giraran en el comercio pagarían el 6% anual.

7. Ley del 03 de octubre de 1821, donde se suprimió el impuesto del 5% de alcabala, y se sustituyó por uno del dos y medio por ciento que se pagaría solamente en todas y cada una de las ventas de género y mercaderías extranjeras y en las de bienes raíces.

8. Ley del 04 de octubre de 1821, a través de la cual se abolió el tributo que se cobraba a los indígenas, y que se venía cobrando desde que se estableció el imperio español en los territorios americanos. También se prescribió en esta Ley que estos no podían ser destinados a servicio alguno por ninguna clase de personas, sin pagárseles el correspondiente salario, que fuese estipulado previamente entre las partes. Así mismo, se estableció que ellos quedaban en situación de igualdad a los demás ciudadanos, y por lo tanto, se regirían por las mismas leyes.

9. Ley del 06 de octubre de 1821, donde se estableció la continuación del uso del papel sellado en todos los juzgados y tribunales civiles de la República.

Adicionalmente a lo señalado en los numerales anteriores, una norma jurídica que en ese momento tenía plena vigencia, la cual fue elaborada con la finalidad de poner orden en la recaudación y control de los tributos, fue la Ley contra los defraudadores de la Renta de Tabaco (1813), la cual fue sancionada mediante un Decreto emanado del Libertador Simón Bolívar en el cuartel general de Puerto Cabello el día 11 de septiembre de 1813, y mediante la cual se establecía que toda aquella persona que fuera comprobado de haber defraudado los caudales de la renta nacional de tabacos, o vendiéndole clandestinamente fuera del estanco, o dilapidándolos con robos y

manejos ilícitos, sería pasado por las armas, y embargados sus bienes para deducir los gastos y perjuicios originados por tales actos.

Por otro lado, este Decreto prescribía que las penas establecidas en el mismo serían aplicadas también a todos aquellos jueces o personas a quienes por su parte toque aplicar o ejecutar tal ley, siempre y cuando conforme al modo sumario y breve indicado por la ley, se les pruebe haberla mitigado en favor de los delincuentes por connivencia, parcialidad u otra cualquier causa.

No obstante, de la documentación revisada se observa que el Congreso Constituyente de Venezuela, con la finalidad de adecuar una estructura legal propia decretó una serie de leyes y reglamentos, los cuales paulatinamente fueron sustituyendo las normas establecidas por el Congreso Constituyente de Cúcuta del año 1821, siendo algunas de estas de naturaleza tributaria. Entre las Leyes y Decretos de naturaleza tributaria sancionados por el Congreso Constituyente de 1830 se encuentran:

1. Decreto del 1 de octubre de 1830, mediante el cual el Congreso Constituyente de Venezuela abolió la alcabala de la venta de los esclavos y de los frutos y producciones del país que se consumiesen dentro de Venezuela. En este mismo Decreto se modificó la tasa de la renta que se cobraba sobre la venta de las fincas y bienes raíces, la cual fue rebajada del cuatro por ciento (4%) al tres por ciento (3%).

2. Ley del 14 de octubre de 1830, mediante la cual se fijaron los derechos de puerto, estableciéndose en la misma que los capitanes de puerto percibirían como derecho la cantidad de tres (3) pesos por cada buque nacional con más de 25 toneladas que hiciera comercio con el extranjero; y la cantidad de seis (6) pesos que sería cobrada a cada buque extranjero que entrara a los puertos venezolanos. También se estableció que ambos tipos de buques, tendrían que pagar adicionalmente un derecho de anclaje de doce (12) pesos y diez (10) pesos respectivamente. Este tipo de tributo estaba destinado a invertirlo exclusivamente para el establecimiento y mantenimiento de hospitales de leprosos o lázaros.

3. Ley del 14 de octubre de 1830, mediante la cual se establecieron las rentas municipales y su destino, donde se prescribió que todas las ciudades, villas y parroquias del Estado de Venezuela, tendrían rentas municipales para ocurrir con ellas a los gastos propios de cada entidad. Tales rentas gravaban entre otros los siguientes productos y actividades: 1) Los ganados, carnes y víveres que se consumieran en cada pueblo; 2) Sobre todos los almacenes, tiendas, bodegas, pulperías, bodegones y ventorrillos en que se vendieran efectos de comercio, comestibles y bebidas; y sobre la venta por menor de aguardiente de caña; 3) Sobre los fondos, posadas, billares, trucos, cafés y botillerías; 4) Sobre las boticas, panaderías, galleras, loterías, juegos de pelota y demás juegos permitidos por la ley; 5) Sobre las patentes de abogados, médicos, cirujanos, escribanos, notarios, procuradores y agentes; 6) Sobre las aguas que se tomaren de los acueductos públicos para las casas de los habitantes del pueblo.

4. Ley del 13 de junio de 1831 a través de la cual se abolió totalmente el derecho conocido con el nombre de alcabala. En virtud de esta abolición las personas dejaron de pagar el tres por ciento (3%) que se encontraba vigente desde el 1 de octubre de 1830, así como no se cobraría ningún tributo por las ventas, permutas y cesiones de esclavos, fincas y bienes raíces, y por las ventas de frutos y producciones del país, que se consumieran dentro de Venezuela.

5. Decreto del 22 de marzo de 1833 por el cual se eliminó el estanco del tabaco, y en consecuencia el cultivo de tal producto en todo el territorio nacional se declaró libre.

6. Ley del 6 de abril de 1833, mediante la cual el Congreso de la República de Venezuela, con fecha efectiva a partir del 15 de enero de 1834, ordenó el cese del pago en todo el territorio de la República del impuesto decimal. Los argumentos para eliminar este tributo, fueron: 1) que tal impuesto decimal era excesivo por cuanto gravaba no solamente a las rentas de los ciudadanos, sino también a sus capitales, y

por consecuencia afectaba la propiedad pública; 2) que la mayor parte de este impuesto quedaba en beneficio de los rematadores y colectores y no de quienes debían percibirlos como lo era la iglesia.

7. Ley del 20 de abril de 1833, mediante la cual se redujo el derecho de la sal, quedando el mismo en dos reales por cada quintal.

8. Decreto del 25 de abril de 1835 a través del cual se estableció un impuesto subsidiario sobre la importación, y el cual estaba destinado a financiar la apertura de caminos. Este impuesto comenzó a regir a partir del 1 de julio de 1835, y se ordenaba el cobro en las aduanas de Puerto Cabello, Maracaibo, Guayana, Barcelona y Cumaná de un impuesto subsidiario de uno por ciento (1%) sobre el valor de todo lo que se importare y que estuviera sujeto al pago de derechos de aduana.

9. Decreto del 25 de febrero de 1836, mediante el cual se estableció una contribución extraordinaria con la finalidad de cubrir los gastos de la administración y el mantenimiento de las tropas acantonadas en Puerto Cabello. Este impuesto fue establecido en un diez por ciento (10%) adicional sobre los derechos pagados por la importación de productos a Venezuela. En cuanto a los derechos que se pagaban por la exportación, se estableció un monto adicional de la siguiente manera: a) Algodón, 50 centavos por quintal; b) Cacao, 5 centavos por quintal; c) Café, 30 centavos por quintal; d) Mineral de cobre en bruto, 8 centavos por quintal; e) Cueros de res al pelo, 2 centavos por cada uno de ellos; f) Cuero de otros animales, ½ centavo cada uno; g) Ganado vacuno, 50 centavos por cada cabeza; h) Mulas, 100 centavos cada una; i) y Zarzaparrilla, 25 centavos por quintal.

10. Ley del 13 de mayo de 1837, mediante la cual se estableció un impuesto sobre las destilaciones de aguardiente y sus compuestos. Tal impuesto quedó fijado en ocho (8) reales por año sobre cada galón de cuatro y media botellas que midiera el alambique, fuera de cobre, de barro o de cualquier otra materia. Se estableció así

mismo, que cualquier alambique que midiera menos de quince galones, pagaría un impuesto fijo de quince (15) pesos anuales.

Algunas de las leyes indicadas en los numerales anteriores fueron modificadas parcial o totalmente posteriormente, y otras fueron definitivamente abolidas del sistema jurídico venezolano. Lo que es importante señalar es que el régimen legal establecido en el Congreso Constituyente de 1821, y específicamente el referente al sistema tributario, se mantuvo vigente en Venezuela hasta que paulatinamente, en cada uno de los gobiernos que se establecieron en Venezuela fueron creadas las normas propias de regulación de este sistema.

La gravedad de la crisis fiscal venezolana se mantuvo durante muchos años, ya que la mayoría de los ingresos tributarios obtenidos en el país eran provenientes del comercio aduanal, esto es, importaciones y exportaciones. Sin embargo, debido a la agudización de los conflictos, tanto internos como externos, los ingresos mermaban constantemente, y por lo tanto, los gobiernos tenían que buscar la forma de mantener adecuados recursos para poder cumplir con las cargas públicas, y especialmente con los gastos ocasionados por las constantes asonadas y conflictos políticos y militares que se generaban en el país.

Ejemplo de ello lo constituye el Decreto del 9 de diciembre de 1870, mediante el cual el Presidente de los Estados Unidos de Venezuela Antonio Guzmán Blanco estableció una asociación bajo el título de Compañía de Crédito, con el objeto de que ésta proporcionara al gobierno anticipos sobre las rentas públicas, y para facilitar las demás operaciones fiscales. Tal Compañía de Crédito fue creada bajo el argumento de la insuficiencia de los ingresos del Tesoro, los cuales habían mermado a causa de la guerra que se llevaba a cabo en Europa, y que impedía la generación de ingresos tributarios aduaneros, por la disminución de las importaciones y exportaciones.

Esta Compañía de Crédito funcionaba como un banco que financiaba las actividades fiscales del gobierno de Guzmán, situación prevista en el Artículo 7 de tal Decreto, mediante el cual el Gobierno autorizaba a tal compañía para todas las operaciones de Banco de giro, depósito, descuento y emisión. Un aspecto importante que establecía este Decreto, se refería a que tal compañía quedaba libre de todo impuesto nacional o local, bien sea por derecho de patente o cualquier otro que se estableciera en el futuro.

5.2 LA ACTIVIDAD FINANCIERA Y TRIBUTARIA DURANTE EL GOBIERNO DEL GENERAL CIPRIANO CASTRO

5.2.1 Breve antecedente histórico

El gobierno previo al régimen del general Juan Vicente Gómez fue el del general Cipriano Castro Ruiz, un militar y político que nació en el pueblo de Capacho Viejo en el estado Táchira el 12 de octubre de 1858, y quien llegó al poder producto de un alzamiento contra el presidente de turno Ignacio Andrade, a través de un movimiento militar conocido como la Revolución Liberal Restauradora, que se inició en el Táchira el 23 de mayo de 1899, movimiento éste que tuvo una duración de cinco meses atravesando los estados Mérida, Trujillo, Lara, Yaracuy y Carabobo, para finalmente entrar triunfante en Caracas el día 22 de octubre de 1899.

Conforme lo establecía la Constitución del año 1893⁷, el general Ignacio Andrade⁸, quien era el candidato oficial del gobierno del general Joaquín Crespo⁹,

⁷ La Constitución del año 1893 fue sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente, en Caracas el 12 de Junio de 1893, siendo ordenada su ejecución por el Presidente Joaquín Crespo el 21 del mismo mes y año. El artículo 63 de tal Constitución prescribía que “La elección de Presidente de los Estados Unidos de Venezuela se hará por los ciudadanos de todos los Estados y el Distrito Federal en votación directa y secreta, siendo requisitos necesarios ser venezolano por nacimiento y haber cumplido treinta años de edad”. Conforme lo establecía el artículo 73 de esta Constitución, el período de duración del Presidente electo era de cuatro años, contados a partir del día 20 de febrero. (Brewer-Carias, A.: Las Constituciones de Venezuela, Tomo II, 2008, pp. 951 y 952)

gobernante del momento, fue electo presidente de la República para un período de cuatro años en elecciones directas celebradas el 01 de septiembre de 1897, derrotando en esos comicios al candidato de la oposición, quien era el general José Manuel Hernández¹⁰, postulado por el Partido Liberal Nacionalista. Andrade asumió el cargo de Presidente de la República el 20 de febrero de 1898, sustituyendo en la Primera Magistratura del país al general Joaquín Crespo, quien representaba un apoyo de suma importancia para el nuevo gobierno.

Las elecciones ganadas por Andrade con una gran ventaja, fueron tildadas de fraudulentas, especialmente por el candidato derrotado el general José Manuel Hernández, quien molesto por el supuesto fraude se levanta en armas en contra del nuevo gobierno de Andrade el día 23 de febrero de 1898, tres días después de que éste asumiera el cargo de Presidente de la República, alzamiento éste que se prolongó hasta el día 12 de junio de 1898, cuando Hernández es derrotado y hecho prisionero en el sitio de El Hacha en el estado Cojedes. El 16 de abril de 1898, en uno de los combates llevados a cabo durante el tiempo que duró este alzamiento, fue muerto el general Joaquín Crespo en el combate llevado a cabo en el sitio llamado “*Mata*

⁸ Ignacio Andrade fue un militar y político venezolano, quien nació en el estado Mérida el 31 de julio de 1839 y murió en Macuto, Distrito Federal el 17 de febrero de 1925. Fue presidente de la República desde 1898 hasta 1899, cuando fue derrocado por el general Cipriano Castro y su Revolución Liberal Restauradora. (Diccionario de Historia de Venezuela, Tomo 1, 1997, p. 154).

⁹ Joaquín Crespo fue un caudillo militar, político, quien nació en San Francisco de Cara, estado Aragua el 22 de agosto de 1841, y murió en la batalla de la Mata Carmelera, en el estado Cojedes el 16 de abril de 1898. Fue dos veces presidente de la República (27 de abril de 1884 al 27 de abril de 1886 y 14 de marzo de 1894 al 20 de febrero de 1898). En 1897 apoya la candidatura del general Ignacio Andrade para las elecciones presidenciales. La victoria de éste, como resultado de un supuesto fraude electoral, provoca el alzamiento del general José Manuel Hernández, quien es combatido personalmente por Crespo, personaje éste que fue ultimado por un francotirador en el sitio de La Mata Carmelera, en el estado Cojedes. (Diccionario de Historia de Venezuela, Tomo 1, 1997, pp. 1096 y 1097)

¹⁰ José Manuel Hernández fue un caudillo, militar y político, popularmente conocido con el apodo de El Mocho, quien nació en Caracas en el año 1853, y fue hijo de inmigrantes canarios. A los 17 años se une a las fuerzas azules del general Esteban Quintana en contra del gobierno del presidente Antonio Guzmán Blanco. El 11 de agosto de 1870 en el combate de Los Lirios, cerca de Paracotos, un machetazo le secciona dos dedos de la mano derecha, originando de esa manera el apodo con que era conocido.

*Carmelera*¹¹, significando esta muerte una gran pérdida para el gobierno de Andrade, pues éste era considerado su principal apoyo político.

Además de la repentina muerte de Crespo, existía otro elemento de primordial importancia que conspiró contra la estabilidad del gobierno de Andrade como lo fue el descenso de los ingresos fiscales y el aumento de las presiones que se mantenían desde el exterior para la cancelación de la deuda pública, la cual, al cierre del ejercicio económico comprendido entre el 01 de Julio de 1896 al 31 de Junio de 1897, período de gobierno de Joaquín Crespo, ascendía a la cantidad de B 194.844.524,50, dividida ésta en Deuda Externa por la cantidad de B 70.481.204,02 y Deuda Interna por la cantidad de B 124.363.320,05, conforme al detalle que se presenta en el siguiente Cuadro N° 02:

Cuadro N° 02
Composición de la Deuda Pública Venezolana
Al cierre del ejercicio económico terminado el 30 de junio de 1897

Concepto	Monto Bs.
Deuda externa del 13% anual:	
Deuda exterior	66.690.300,00
Convenios diplomáticos	3.790.904,02
Total deuda externa	70.481.204,02
Deuda interna:	
Deuda consolidada interior (5% anual)	39.268,04
Aguas de Caracas (5% anual)	10.649.094,54
Empréstito venezolano (5% anual)	49.424.000,00
Deuda interna (6% anual)	20.222,02
Deuda consolidada (6% anual)	63.374.943,06
Deuda flotante (Sin interés)	8.088,52
Deuda de la Revolución (Sin interés)	777.704,30

¹¹ Sitio ubicado en el estado Cojedes, donde el 16 de abril de 1898, se produjo el enfrentamiento entre las tropas al mando del general Joaquín Crespo y las comandadas por el general José Manuel Hernández. En este sitio, el general Hernández desplegó sus unidades de batalla delante de un bosque, donde la infantería compuesta por 450 hombres formó un arco de una sola línea y la caballería conformada por 300 jinetes se situó a la derecha. En el bosque quedó Hernández con el Estado Mayor, y en lo alto de algunos árboles fueron apostados 10 tiradores selectos. El general Crespo desplegó sus batallones de infantería conformados por 1.000 hombres en 3 líneas frente a la contraria. Después de varios minutos de fuego, Crespo ordenó que sus tropas avanzaran contra el bosque, y en el desarrollo del combate Joaquín Crespo fue muerto de un tiro en el pecho, acontecimiento éste que definió la victoria del general Hernández, mientras las tropas de Crespo abandonaban el campo de batalla. (Diccionario de Historia de Venezuela, Tomo 3, 1997, p. 78)

Total deuda interna	124.363.320,05
Deuda pública total al 30 de junio de 1897	194.844.524,50

Fuente: Memoria y Cuenta presentada al Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela, correspondiente al ejercicio económico comprendido entre el 1° de julio de 1896 al 30 de junio de 1897, por el Ministro de Hacienda señor Santos Escobar (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo III, 1982, p. 841)

Es de observar que dentro del rubro denominado Deuda Interna, se informó la existencia de un empréstito venezolano por la cantidad de B 49.424.000,00, siendo que tal monto se corresponde con obligaciones contraídas con la empresa *Disconto Gesellschaft de Berlin*¹² según la Ley del 09 de abril de 1896¹³, además de un contrato celebrado con tal empresa. De acuerdo con el contrato, el empréstito negociado fue de B 50.000.000,00 a la rata del 80%, mediante la emisión de títulos al 5% de interés anual, más 1% de amortización anual. El contrato celebrado con el *Disconto* en noviembre de 1896, durante el gobierno del general Joaquín Crespo, establecía que esta empresa se encargaría de la colocación de los respectivos títulos en los mercados de valores de Berlín, Londres y París.

El contrato celebrado entre el gobierno venezolano y el *Disconto Gesellschaft de Berlin* fue prácticamente contrario a los intereses del país, por cuanto de los 50 millones contratados, B 37.770.000,00 quedaban en manos del propio *Disconto*, lo cual lo convertía automáticamente en el principal acreedor de Venezuela en el exterior. Por otro lado, como otro aspecto negativo para el país, lo constituyó el hecho de que la respuesta de los mercados europeos no fue la apropiada, puesto que a

¹² El *Disconto Gesellschaft de Berlin*, en español, Compañía de Descuento de Berlín, fue una empresa financiera alemana, la cual fue fundada en Berlín en el año 1851 por el banquero David Hansemann, vinculado con el grupo Rothschild, así como con el *Norddeutsche Bank* (Banco de Alemania del Norte). En el año 1888 el *Disconto* se convierte en un importante accionista del *Grosse Venezuela Eisenbahn Gesellschaft*, la empresa que con un capital de 40 millones de Marcos Alemanes comprendió la construcción del ferrocarril de Caracas a Valencia. (Diccionario de Historia de Venezuela, Tomo 2, 2011, p. 116)

¹³ Mediante la Ley del 9 de abril de 1896, la cual fue mandada a ejecutar por el Ejecutivo Nacional el día 13 del mismo mes y año, el Congreso Nacional autorizó al Presidente de la República el general Joaquín Crespo para negociar un empréstito por la cantidad de B 50.000.000,00 destinado a cubrir obligaciones de la Nación y para la extinción de la garantía ofrecida a las compañías ferrocarrileras. De acuerdo a lo establecido en tal Ley, se pagaron las cantidades que se adeudaban a las compañías de ferrocarriles por la garantía ofrecida por la Nación, liquidadas hasta el 31 de diciembre de 1895. (Memoria y Cuenta del Ministro de Hacienda Claudio Bruzual Serra correspondiente al ejercicio fiscal comprendido entre el 01 de julio de 1895 al 30 de junio de 1896, 1897, p.820)

pesar de que la cotización inicial se realizó a solamente el 64% de su valor nominal, estos títulos no lograron negociarse a más del 40% entre 1896 y 1903, siendo el efecto inmediato de tal empréstito el incremento de la deuda externa venezolana en B 50.000.000,00.

La situación fiscal venezolana durante el gobierno de Ignacio Andrade era muy grave, la cual fue señalada por su Ministro de Hacienda el señor Santos Escobar, quien el día 20 de febrero de 1899, pocos meses antes del golpe de Estado llevado a cabo por Cipriano Castro, en la Memoria y Cuenta presentada por ante el Congreso Nacional, y la cual correspondía al ejercicio económico comprendido del 01 de julio de 1897 al 30 de junio de 1898, éste describe de forma dramática la terrible situación fiscal que estaba padeciendo el país en ese momento, situación ésta que venía arrastrándose de períodos anteriores, pero con un agravamiento desde entonces, lo cual propició graves alteraciones del orden público, además de una situación que produjo la erogación de gastos extraordinarios, “por motivo de peste desoladora en varias comarcas de la República” (Memoria y Cuenta del Ministerio de Hacienda correspondiente al año 1899, p. 897).

La peste desoladora a la cual se refería el Ministro de Hacienda fue la viruela, peste ésta que diezmó gran parte de la población venezolana. En su mensaje al Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela, presentado el 27 de febrero de 1899, y refiriéndose a la situación causada por la peste de viruela, el presidente Ignacio Andrade señalaba:

Porque, paralelamente con el surco sangriento de la guerra, iba la peste de la viruela, como os he dicho, abriendo otro surco y segando en él numerosas vidas; entró el implacable y sombrío huésped por Puerto Cabello, invadió en el acto la ciudad y en seguida, con rapidez de rayo, a Valencia, a Carabobo todo, a Caracas, al Centro y al Occidente de la República. Semejante contagio en tiempos de guerra, de repentinos e inesperados movimientos de tropas y de inevitable descuido, no sólo por parte de las autoridades, sino también de los ciudadanos mismo, en cuanto a la higiene y salubridad pública se refería, hubo de encontrar, desgraciadamente, ancho y fértil campo a su expansión desoladora (Mensajes presidenciales, Tomo III, 1971, p. 262).

El ataque para neutralizar la epidemia de viruela llevado a cabo, generó para el gobierno de Andrade la erogación de ingentes cantidades de recursos financieros, así como de recursos humanos y materiales, y así lo manifestó Andrade en su mensaje al Congreso, puesto que el gobierno “enviaba donde quiera que la epidemia reinara, junto con la mano inteligente de la policía de sanidad que se pudo disponer, los reglamentos de la ciencia práctica y cuantiosas provisiones de fluido vacuno, a precios altos comprados....” (op. cit., pp. 262 y 263).

Evidentemente que a la grave situación fiscal que se generó por la abrupta disminución de los ingresos que percibía el Tesoro Nacional, ingresos éstos que en su mayoría eran aportados por el cobro de derechos aduanales, “lo cual les daba un peso determinante en el Presupuesto Nacional, agravado por la dependencia que éstos tenían en relación a factores exógenos fuera del control de los gobiernos del país y de sus autoridades nacionales” (Rodríguez, 2003, p. 16), la erogación de ingentes sumas de dinero para hacerle frente a la peste de la viruela, contribuyó con tal situación. Durante el período económico comprendido desde el 01 de julio de 1897 al 30 de junio de 1898, hubo una disminución de los ingresos percibidos por el Estado venezolano en la cantidad de B 14.883.714,13 con respecto al periodo comprendido entre el 01 de julio de 1896 al 30 de junio de 1897.

En valores absolutos, en el período 01-07-1896 al 30-06-1897 fueron recaudados la cantidad de B 48.313.539,65, conformados por Derechos de Importación en la cantidad de B 35.307.764,83 (73,08%), Renta Nacional Interna en la cantidad de B 4.132.254,52 (8,55%), y Renta de los Estados por la cantidad de B 8.873.520,30 (18,37%); mientras que en el período 01-07-1897 al 30-06-1898, tal recaudación ascendió a la cantidad de B 33.429.825,52, siendo que B 22.696.662,60 correspondían a la Renta Nacional de Aduanas (67,89%), B 3.350.094,27 correspondía a la Renta Nacional Interna (10,02%), y Bs. 7.383.068,65 correspondía a la Renta de los Estados (22,09%). El detalle de tal disminución por cada uno de los rubros se presenta en el siguiente cuadro N° 03:

Cuadro N° 03
Comparación de ingresos fiscales
Períodos 01-07-1896 al 30-06-1897 y 01-07-1897 al 30-06-1898

Rubro	Período 1897- 1898	Período 1896- 1897	Variación	
			Bs.	%
Renta de aduanas	22.696.662,60	35.307.764,83	-12.611.102,23	-35,72
Renta interna	3.350.094,27	4.132.254,52	-782.160,25	-18,93
Renta de los Estados	7.383.068,65	8.873.520,30	-1.490.451,65	-16,80
Total general	33.429.825,52	48.313.539,65	-14.883.714,13	-30,81

Fuente: Memoria y Cuenta del Ministerio de Hacienda períodos 01-07-1897 al 30-06-1898 y 01-07-1896 al 30-06-1897. Cálculos propios

En opinión de Rodríguez, 2003, la dramática situación financiera era también consecuencia de un plan preconcebido por las naciones desarrolladas de Europa, y los Estados Unidos en particular, puesto que condicionaban con sus decisiones políticas y económicas el comportamiento del régimen fiscal venezolano, porque además de ello en el ámbito interno del país “estaba organizada una red de intermediarios extranjeros monopolistas del comercio de importación y exportación, que actuaban a manera de unidades tácticas cuya conducta coincidía con las decisiones estratégicas de aquellos centros externos condicionales de la Hacienda Pública venezolana y de la economía en general” (p. 16)

Al contrario de los ingresos públicos, los cuales como se indicó anteriormente disminuyeron de forma dramática en la cantidad de B 14.883.714,13, la deuda pública total se incrementó ubicándose ésta al 30 de junio de 1898 en B 197.525.429,97, lo que representó un incremento de B 2.680.905,47 (1,38%) con respecto a la deuda pública mantenida al cierre del ejercicio terminado el 30 de junio de 1897. El detalle de la deuda pública en ambos períodos se detalla en el siguiente Cuadro N° 4 que se presenta a continuación:

Cuadro N° 04
Comparación de la Deuda Pública Total
Períodos 01-07-1897 al 30-06-1898 y 01-07-1896 al 30-06-1897

Rubro	Período 1897- 1898	Período 1896-1897	Variación	
			Bs.	%
Deuda externa	74.389.442,65	70.481.204,02	3.908.238,63	5,55
Deuda interna	123.135.987,32	124.363.320,48	-1.227.333,16	-0,99
Total general	197.525.429,97	194.844.524,50	2.680.905,47	1,38

Fuente: Memoria y Cuenta presentada al Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela, correspondiente a los ejercicios económicos comprendido entre el 1° de julio de 1896 al 30 de junio de 1897 y 01 de julio de 1897 al 30 de junio de 1898. (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo III, 1982, pp. 841 y 951). Cálculos propios.

Otro de los aspectos a considerar dentro de la situación del gobierno de esta época con respecto a los fondos públicos, era el desorden administrativo que imperaba en la Administración Pública, situación ésta que no era propia del gobierno de Andrade, sino que venía siendo arrastrada de otros gobiernos anteriores, tal como lo señaló varios años antes, específicamente en 1862, el General Antonio Guzmán Blanco, a la sazón Ministro del Exterior y Hacienda del gobierno del presidente Juan Crisóstomo Falcón¹⁴, quien en su mensaje al Congreso Nacional reconocía el desastre en los controles administrativos del país que implicaba el desconocimiento de los montos reales que existían en el Tesoro Público. En ese particular, decía Guzmán:

No obstante los esfuerzos del Gobierno para obtener los datos estadísticos que constituyen la base de los informes que deben presentarse al Cuerpo

¹⁴ Juan Crisóstomo Falcón, fue un militar y político que nació en Hato Tabe, estado Falcón el 27 de enero de 1820, y murió en Fort de France en Martinica el 29 de abril de 1870, víctima de una enfermedad incurable. El 17 de junio de 1863, es designado presidente provisional de la República por la Asamblea Nacional de la Victoria; el 24 de diciembre de 1863 es elegido presidente provisional por la Asamblea Federal y como tal continúa en el poder juramentándose el 21 de enero de 1864. En octubre de 1864 es elegido presidente constitucional y ratificado como tal por el Congreso de Venezuela el 18 de marzo de 1865. A lo largo de su gestión de gobierno se inician obras públicas importantes como caminos, acueductos, redes ferroviarias y otras vías de comunicación. A fines de abril de 1868, renuncia a la presidencia de la República y se retira a la ciudad de Coro, alejado de la política. (Diccionario de Historia de Venezuela, Tomo 2, 1997, pp. 311 y 312)

Legislativo, pocos y muy (sic) deficientes son los que hasta ahora se han podido reunir[...]., especialmente los que se relacionan con la contabilidad. Conoce el país los desórdenes que han imperado en los últimos años en el manejo e inversión de caudales públicos; pero solo al inspeccionar las cuentas y archivos de las oficinas, se viene en conocimiento de la confusión que en ellas reina (150 años del Ministerio de Hacienda Tomo II, 1982, p. 9).

Para enfrentar los urgentes e inevitables gastos que agobiaban a la Administración Pública, el gobierno de Ignacio Andrade se vio obligado a rebajar en el pago, parte de los sueldos de los empleados nacionales, “a fin de cubrir las exigencias de la guerra y las otras extraordinarias” (op. cit., p. 897). Ese escenario, donde predominaba el desorden administrativo, además de otras situaciones de orden político, fue aprovechada por el general Cipriano Castro, quien junto con una tropa de montonera invade a Venezuela desde Colombia, pasando por el centro del país, para, finalmente, llegar a Caracas el 23 de octubre de 1899, y al juramentarse como Jefe del Poder Ejecutivo, anunció inmediatamente que había terminado la tiranía en Venezuela, bajo la consigna de “nuevos hombres, nuevos ideales, nuevos procedimientos” (Sullivan, 2013, p. 129), lo que a la sazón suponía un gobierno diferente, con la ejecución de otras modalidades administrativas, que implicaría un mejor manejo del aspecto financiero del país.

El golpe de Estado perpetrado por Cipriano Castro a Ignacio Andrade se perfeccionó bajo visos de legalidad, cuando el primero de ellos emite un decreto el día 23 de octubre de 1899, mediante el cual se autoproclamaba como Presidente de la República, tomando como una presunta legitimidad su condición de Jefe de la Revolución Liberal Restauradora. En el artículo 1º de tal decreto, conformado únicamente por dos artículos, Castro indicó que “Asumo desde hoy el Poder Ejecutivo de la República mientras ésta se reconstruye bajo la forma estrictamente Constitucional” (Leyes y Decretos de Venezuela. Tomo 22, 1992, p. 622).

Posteriormente, y con la finalidad de legitimar este gobierno de facto, el día 27 de octubre de 1899, Cipriano Castro emitió otro Decreto Ejecutivo, mediante el cual se declaró la vigencia de la Constitución del año 1893, y todas las leyes orgánicas que

se venían observando en los distintos ramos de la Administración Pública. De igual manera, un día después, el 28 de octubre de 1899, se declararon entidades autónomas los veinte estados que reconoció la Constitución Federal del 28 de marzo de 1864. Por último, el día 3 de octubre del año 1900, Castro convocó una Asamblea Nacional Constituyente, la cual una vez conformada decretó la Constitución del 26 de mayo de 1901.

Terminaba de esa manera el gobierno de Ignacio Andrade, quien había sido electo Presidente de la República por un período de cuatro años, no logrando cumplir con el tiempo establecido en la Constitución, sino que se mantuvo en el poder hasta el 19 de octubre de 1899, es decir, que su gobierno se mantuvo por un año, 7 meses y 21 días, cuando fue derrocado por el general Cipriano Castro al frente de la llamada Revolución Liberal Restauradora,

A su llegada al gobierno Cipriano Castro se encontró con una Hacienda Pública débil, tanto desde el punto de vista financiero como administrativo; la economía estaba en una situación altamente peligrosa, ya que la falta de dinero en el Tesoro Público había retrasado el pago de la deuda desde años atrás, y los acreedores, tanto internos como del extranjero apremiaban al Gobierno para el pago de la misma. Al asumir Castro éste heredó un país en crisis política y fiscal, pues la situación de inestabilidad económica y financiera que se acumulaba en el país desde gobiernos anteriores continuaba muy grave, puesto que:

Venezuela estaba desgarrada por disturbios y violencias durante la última década del siglo xix. Entre 1892 y 1909 hubo 6 rebeliones importantes y 437 encuentros militares, donde perecieron 20.000 hombres. Las pérdidas económicas alcanzaron los 680 millones de bolívares, más del 76% del ganado de la nación pereció y la deuda nacional aumentó de Bs. 113.310.043,94 a Bs. 208.083.686,44. (Sullivan, 2013, p. 19)

No obstante que la grave situación económica y fiscal era consecuencia de políticas aplicadas en gobiernos anteriores, en el período de gobierno de Cipriano Castro, el cual abarcó desde el 23 de octubre de 1899 hasta el 19 de diciembre de 1908, esta situación se agravó ya que se presentaron nuevos problemas ocasionados

por diversas causas, tanto políticas, diplomáticas y por ende fiscales y financieras. Al respecto, se ha señalado que durante este gobierno:

Fueron rotas las relaciones comerciales de Venezuela con varios de los países con que mantenía un importante intercambio; fueron expropiadas algunas de las empresas extranjeras que operaban en condiciones monopólicas por incumplimiento contractuales o por financiar insurrecciones contra el régimen; fue persistente la situación depresiva de la economía venezolana; aumentó el endeudamiento externo del país, conjuntamente con su insolvencia fiscal. (Gallad, 1985, p. 69)

Por lo tanto, durante este período de gobierno la situación de las finanzas públicas se agravó considerablemente, siendo desde el punto de vista administrativo caótica, y tal situación fue la consecuencia de una gran cantidad de políticas desfavorables que venían afectando al tesoro público a lo largo de la vida republicana del país, y que se agravó durante los nueve años del gobierno de Cipriano Castro, ya que a pesar de las previsiones de éste “desde el inicio de su gobierno se suceden un conflicto y una contienda tras otra...[...]...y a las pretensiones del viejo e indómito caudillismo se suma la conflictividad y belicosidad del mandatario que pretende imponer por la fuerza órdenes y criterios” (Jiménez M., 2007, p. 27), por lo tanto, las prácticas casi naturales de constantes guerras y revoluciones en el pasado generaron un incremento de los gastos públicos, incremento éste que jamás fue compensado con la recaudación de ingresos suficientes. Además de ello, el desorden administrativo predominante, así como la corrupción que imperaba generó un conflicto financiero serio, que afectó el manejo de las finanzas públicas.

Además de lo indicado en el párrafo anterior, es decir, del descontrol administrativo de las finanzas públicas, todas las guerras llevadas a cabo en Venezuela, comenzando por la de Independencia, la Guerra Federal y otras revueltas revolucionarias, así como otras actividades de importancia, como lo fueron el desarrollo de los ferrocarriles y los telégrafos, prácticamente fueron financiados por empréstitos, tanto de la banca nacional como extranjera, y para cuando Cipriano Castro asumió el poder, estas deudas no se habían honrado, por lo tanto, para esa fecha, Venezuela tenía importantes compromisos económicos con la banca privada

de varios países tales como los del reino de Italia, Inglaterra, Holanda y España, el Imperio Alemán, Estados Unidos, Francia y México.

A principio de siglo las fuentes de financiamiento del sector público venezolano se encontraban muy limitadas, y prácticamente eran las aduanas las que generaban los menguados ingresos para cubrir los gastos ocasionados en el Estado, siendo que la mayoría de estos gastos se aplicaban a cubrir gastos de guerra, habida cuenta de la problemática política existente en ese momento. Como consecuencia de la crisis económica que padecía el mundo en esa época, Venezuela presentaba una situación muy desfavorable para la recaudación tributaria en sus aduanas, debido a que sus exportaciones, las cuales eran muy pocas, no generaban suficientes recursos debido principalmente a que los precios de los principales rubros de exportación como lo eran el cacao, el cuero y el café habían caído de manera considerable; mientras que las aduanas portuarias, las cuales constituían la fuente alterna pero de importancia vital para la consecución de ingresos se encontraban descentralizadas y arrendadas en manos de particulares que se quedaban con gran parte de la recaudación realizada como pago por el servicio de recolección fiscal que se le hacía al Estado.

El desorden administrativo y la falta de control que existía en ese momento queda confirmado en la primera exposición que el Ministro de Hacienda del general Cipriano Castro, el general Ramón Tello Mendoza dirigió al Congreso Constitucional de los Estados Unidos de Venezuela en el año 1902, correspondiente a la cuenta del ejercicio fiscal comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 1901. En esta rendición de cuenta, el ministro señaló la gran dificultad que se le presentó al Ministerio de Hacienda para recabar de algunas aduanas y otras oficinas de contabilidad los datos y demás documentos relacionados con las cuentas fiscales, especialmente en el primer año de constituido el gobierno.

Tal dificultad, de acuerdo a lo señalado por el ministro fue “con motivo de las constantes perturbaciones del orden público” (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo III, 1982, p. 964). Tal mensaje al Congreso fue efectuado 26 meses después de que el general Cipriano Castro ocupara la presidencia de la República, indicando

adicionalmente Mendoza la existencia de pocos recursos para atender a los gastos de guerra.

Conforme lo aseveró Tello Mendoza, la situación económica del país era difícil, puesto que “la Hacienda Pública Nacional era un caos, el Banco de Venezuela agotado, y multitud de acreencias y compromisos que como máquina de presión hacían casi imposible, que el Gobierno, bajo su peso, pudiese solucionar tantos conflictos” (op. cit., p. 946), lo que se confirma con las cifras presentadas correspondientes a la cuenta del año 1901, donde se observa un déficit de B 2.607.956,39 que representó el 6,24% de los ingresos percibidos, y que fue el resultante del exceso de gastos sobre los ingresos percibidos en el período.

5.2.2 Aspectos constitucionales relativos al área tributaria durante el gobierno del general Cipriano Castro

El gobierno del general Cipriano Castro se desenvuelve en medio de tres Constituciones como fueron la de 1893, la cual estaba vigente al acceder éste al poder, y las sancionadas durante su mandato, como fueron la de 1901 y la de 1904. Los aspectos de naturaleza tributaria indicados en cada una de estas Constituciones fueron los siguientes:

5.2.2.1 Constitución de 1893

Al acceder Cipriano Castro al poder, la Constitución vigente era la del año 1893, sancionada por la Asamblea Nacional Constituyente de los Estados Unidos de Venezuela, en Caracas, el día 12 de junio de 1893, mandada a ejecutar por el presidente Joaquín Crespo el 21 de junio del mismo año, y posteriormente publicada en la Gaceta Oficial del 05 de julio de 1893. En esta Constitución se estableció que la Nación, bajo la denominación de Estados Unidos de Venezuela estaba formada por los Estados Los Andes, Bermúdez, Bolívar, Carabobo, Falcón, Lara, Miranda, Zamora y Zulia.

Prescribía esta Constitución que los Estados que conformaban la Unión venezolana eran autónomos e iguales en entidad política, y por lo tanto se obligaban a: 1) reconocer en sus respectivas Constituciones la autonomía del Municipio y su independencia del poder político del Estado en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo; 2) a no restringir con impuestos la navegación de los ríos y demás aguas navegables que no hubiesen exigido canalización artificial; 3) a no sujetar a contribuciones, antes de colocarse al consumo, las producciones o artículos que estuvieren gravadas con impuestos nacionales o que estuvieren exentos de gravamen por la ley; 4) a no imponer contribuciones sobre los ganados, efectos o cualquiera clase de mercaderías de tránsito para otro Estado; 5) a no prohibir el consumo de los ganados, artículos y demás producciones de otros Estados, ni gravar su consumo con impuestos mayores o menores de los que pagaren sus similares de la localidad; 6) a no establecer Aduanas para el cobro de impuestos de importación, ya que estos eran potestad nacional; 7) a ceder al gobierno de la Unión la administración de las minas, salinas y terrenos baldíos, con el fin de que tales minas y salinas fuesen regidas por un sistema de explotación uniforme y benéfico, y en cuanto a los terrenos baldíos se aplicaran con preferencia, al fomento de las industrias del país.

Además, los Estados de la Unión tenían derecho a poseer renta propia, la cual consistía en: a) el total que se recaudara en todas las Aduanas de la República por concepto de Impuesto de Tránsito; b) el total de lo que produjeran las minas, terrenos baldíos y salinas, las cuales eran administradas por el Poder Federal. Tal renta debía ser distribuida quincenalmente entre todos los Estados de la Federación, en proporción a la población de cada uno de ellos; c) la cuota parte de la renta de tabaco y aguardiente que les señalare la ley específica, y la cual era distribuida proporcionalmente en razón de la producción y consumo de los estados; d) el producto de los impuestos sobre sus productos naturales; y, e) el producto de papel sellado. Por otro lado, preveía la Constitución que si alguno de los impuestos indicados anteriormente, fueran suprimidos o reducidos por ley, el Congreso tendría la obligación de establecer la manera de devolver a los Estados la parte de la renta

suprimida. Con respecto a los derechos de los ciudadanos, se establecía en esta Constitución (Artículo 14, Numeral 15) el principio de igualdad, en virtud del cual “todos debían ser juzgados por unas mismas leyes y sometidos a iguales deberes, servicios y contribuciones” (Brewer Carias, A., las Constituciones de Venezuela, 2008, p. 947).

Esta Constitución establecía una restricción importante para los estados, ya que estos no podían imponer contribuciones sobre los productos nacionales destinados a la exportación, ni establecer impuestos sobre los productos extranjeros gravados con derechos nacionales o exentos de gravamen por ley, ni sobre los productos, efectos o cualquier clase de mercadería antes de ofrecerse en ellos al consumo.

Desde la perspectiva tributaria, esta Constitución no establecía de manera clara las competencias tributarias de la República, los Estados y los Municipios; no obstante, el artículo 44, numeral 2 señalaba que el decreto de los impuestos nacionales y la organización de las Aduanas era facultad del Congreso, y el artículo 76, numeral 5 establecía, entre las atribuciones del Presidente de los Estados Unidos de Venezuela la administración de los terrenos baldíos, las minas y las salinas de los Estados conforme a la ley, y el numeral 16 le establecía la obligación de cuidar y vigilar la recaudación de las rentas nacionales. Así mismo se prescribía la libertad de exportar mercancías, y tal exportación no estaba sujeta a gravamen alguno (Artículo 136). Como se observa, constitucionalmente no se establecían principios de naturaleza Constitucional Tributaria, que permitiera medir la eficiencia y efectividad de la implantación, cobro y administración de los tributos.

Sin embargo, y de acuerdo al artículo 7, numeral 3, se le otorgaba autonomía al municipio en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo, y en consecuencia, los Distritos podrían establecer su sistema rentístico “sujetándose a las disposiciones que contienen las Bases de La Unión” (Brewer Carias, A., 2008, p. 1008); No obstante, tal autonomía estaba sujeta a la intervención de los estados, cuando se presentaran casos de guerra exterior o interior, puesto que el Poder

Ejecutivo de cada estado asumiría la administración de los Distritos de su jurisdicción en lo económico y rentístico.

Es importante indicar que por imperio constitucional (Artículo 7, numeral 28), los estados no tenían potestad para crear y organizar la renta correspondiente al Impuesto Territorial, minas, terrenos baldíos y salinas y la Renta de tabaco, puesto que la potestad sobre la creación y organización de estos tributos correspondía al Congreso de la Unión.

5.2.2.2 Constitución de 1901

El 26 de marzo de 1901 la Asamblea Nacional Constituyente sancionó la nueva Constitución, la cual fue mandada a ejecutar por el Presidente Cipriano Castro el 29 del mismo mes y año, y publicada en la Gaceta Oficial de esa misma fecha. En esta se estableció (Artículo 2), que la Nación, con el nombre de Estados Unidos de Venezuela estaba formada por los Estados Apure, Aragua, Bolívar, Barcelona, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Maturín, Sucre, Nueva Esparta, Portuguesa, Táchira, Trujillo, Yaracuy, Zamora y Zulia.

Entre las bases de la Unión, y que tenían relación con el aspecto tributario, se establecía la autonomía e igualdad de los Estados que formaban tal Unión, y por lo tanto se obligaban a reconocer en sus respectivas Constituciones la autonomía del Municipio y su independencia del Poder Político del Estado, en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo, y por lo tanto, el Municipio podía establecer un sistema rentístico, obligándose en consecuencia a: 1) no imponer contribuciones sobre los productos nacionales destinados a la exportación; 2) no establecer impuestos sobre los productos extranjeros gravados con derechos nacionales o exentos de gravamen por la ley, ni sobre los ganados, productos, efectos o cualquier clase de mercadería, fueren o no de tránsito para otro Estado o que se transportaren por su territorio antes de ofrecerse en consumo en él; 3) no prohibir el consumo de los de otros Estados, ni gravar el consumo de ganados, artículos y demás producciones con impuestos mayores o menores de los que pagasen sus similares de

la localidad; 4) no establecer aduanas para el cobro de impuestos de importación, ya que esto era de competencia nacional.

Al igual que en la Constitución del año 1893, en esta se garantizaba a los Estados la disposición de una renta propia, pero adicionando el producto de papel sellado y los impuestos sobre sus productos naturales proveniente de terrenos baldíos. En detalle, según el numeral 23 del artículo 6 Constitucional, los Estados se obligaban a tener como única renta propia: 1) Los que produjeran en todas las Aduanas de la República la contribución que se cobraba con el nombre de impuesto territorial, también llamado impuesto de tránsito; 2) El total de lo que produjeran las minas, los terrenos baldíos y las salinas. Tal renta se distribuía quincenalmente por el Ejecutivo Federal entre todos los Estados, proporcionalmente al número de sus habitantes, haciendo la salvedad de que en los Estados donde no se alcanzare la cantidad de setenta mil habitantes, esta cifra fue fijada como base de población para la distribución proporcional de la Renta; 3) El producto de papel sellado de acuerdo con sus respectivas leyes y los impuestos sobre sus productos naturales provenientes de terrenos baldíos. Así mismo, tal como se establecía en la Constitución de 1893, en el caso de que algunos de los impuestos indicados fuesen suprimidos o reducidos por la Ley, el Congreso tenía la obligación de establecer la manera de devolver a los Estados la parte de renta que se suprimiera o redujera.

A pesar de que se trataba de una Constitución de naturaleza federalista, se estableció específicamente en el Artículo 6, Numeral 29, la obligación de los Estados a facultar al Congreso de la Unión para crear y organizar la renta derivada del impuesto de tránsito, así como las rentas de las minas, los terrenos baldíos y las salinas. En ese particular, en tal artículo se establecía la obligación de los Estados de ceder al Ejecutivo Federal la administración de las salinas, minas y tierras baldías, existiendo la posibilidad de adjudicarse las dos últimas conforme a la ley. Así mismo, se mantuvo el principio de igualdad (Artículo 15, Numeral 15), en virtud del cual todos los ciudadanos debían ser juzgados por unas mismas leyes, y sometidos a iguales deberes, servicios y contribuciones.

Al igual que en la Constitución del año 1893, la potestad tributaria, es decir, el poder de creación unilateral de obligación tributaria, se encontraba dividida entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. En ese particular, el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela tenía la atribución de “Decretar los impuestos nacionales, crear las Aduanas y organizar todo lo referente a ellas” (Constitución del año 1901, Artículo 54, Numeral 2, p. 988); mientras que el Ejecutivo Federal tenía las siguientes atribuciones de naturaleza tributaria: 1) Cuidar y vigilar la recaudación de las rentas nacionales (Artículo 89, Numeral 9); 2) Administrar los terrenos baldíos, las minas y las salinas de los Estados....(Artículo 89, Numeral 19); 3) En los casos de ocurrencia de guerra con el extranjero, exigir anticipadamente las contribuciones establecidas en las leyes (Artículo 89, Numeral 20, Cardinal 2°).

5.2.2.3 Constitución de 1904

Esta Constitución fue sancionada por el Congreso Constituyente de los Estados Unidos de Venezuela, en Caracas, el día 27 de abril de 1904, mandada a ejecutar por el presidente Cipriano Castro en la misma fecha, y publicada en la Gaceta Oficial del 06 de mayo de 1904. En esta Carta Fundamental se produce un importante cambio en cuanto a la estructura de la Nación venezolana, estableciéndose en el artículo 2 de la misma que el Territorio de los Estados Unidos de Venezuela se encontraba dividido en Distritos y Territorios Federales, con los límites y denominaciones que habrían de establecerse en las respectivas leyes especiales. Venezuela fue concebida como una Federación, y en tal sentido, los Distritos que conformaban la Federación Venezolana formaban los Estados Aragua, Bermúdez, Bolívar, Carabobo, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Táchira, Trujillo, Zamora y Zulia.

Desde la perspectiva tributaria, en esta Constitución no se establecieron de manera clara las competencias tributarias de la República, los Estados y los Municipios, además de que tampoco se establecieron principios constitucionales sobre esta área que permitieran medir la eficiencia y efectividad de la implantación, cobro y administración de los tributos. No obstante, el artículo 52 numeral 5 de tal

Constitución, señalaba que el decreto de los impuestos nacionales era facultad del Congreso, y el artículo 80, numeral 13 establecía, entre las atribuciones del Ejecutivo Federal, “cuidar y vigilar las rentas nacionales” (Brewer Carias, A., 2008, p. 1.038). Sin embargo, y de acuerdo al artículo 7, numeral 3, se le otorgaba autonomía al municipio en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo, y en consecuencia, los Distritos podrían establecer su sistema rentístico “sujetándose a las disposiciones que contienen las Bases de La Unión” (op. cit., p. 1.008),

Al igual que las Constituciones de 1893 y 1901, se ordenaba que en las Constituciones de cada Estado se reconociera la autonomía municipal de los Distritos, y su independencia del Poder Político del Estado en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo, y por lo tanto, tales distritos tenían derecho a establecer su propio sistema rentístico, respetando las siguientes limitaciones de naturaleza constitucional: 1) A no imponer contribuciones sobre los productos nacionales destinados a la exportación; 2) A no establecer impuestos sobre los productos extranjeros gravados con derechos nacionales o exentos de gravamen por la ley, ni sobre los ganados, productos, efectos o cualquier clase de mercadería antes de ofrecerse en ellos al consumo; 3) A no prohibir el consumo de los ganados, artículos y demás producciones de otros Estados, ni a gravar su consumo con impuestos mayores o menores que los que paguen sus similares de la localidad; y, 4) A no establecer Aduanas para el cobro de impuestos, puesto que el establecimiento de las mismas era potestad nacional.

Otra limitación que constitucionalmente se imponía a los municipios, era que la autonomía que éstos ostentaban se encontraba sujeta a la intervención de los Estados, cuando se presentaran casos de guerra exterior o interior, puesto que el Poder Ejecutivo de cada estado asumiría la administración de los Distritos de su jurisdicción en lo económico y rentístico, con el voto previo de su Asamblea Legislativa, y si ésta no se encontrare reunida, con el voto de su Corte Suprema.

Los Estados que conformaban la Unión Venezolana, de acuerdo al artículo 7, numeral 27 de la Constitución tenían derecho a poseer una renta propia, la cual era de la siguiente manera: 1) Lo producido en todas las aduanas de la República referentes a la contribución denominada Impuesto Territorial; 2) El total de lo producido por las minas, los terrenos baldíos y las salinas, lo cual era distribuido entre todos los Estados proporcionalmente al número de sus habitantes, pero con un mínimo asegurado a la cantidad que responda al número de 60.000 habitantes; 3) La cuota parte de la renta de tabaco y aguardiente que les señalare la ley, y que era distribuida proporcionalmente en razón de la producción y consumo de los estados; 4) El producto de los impuestos sobre sus productos naturales; y, 5) El producto del papel sellado de acuerdo con la respectiva ley.

Es importante indicar que por imperio constitucional (Artículo 7, numeral 28), los Estados no tenían potestad para crear y organizar la renta correspondiente al Impuesto Territorial, minas, terrenos baldíos y salinas y la Renta de tabaco, puesto que la potestad sobre la creación y organización de estos tributos correspondía al Congreso de la Unión.

5.2.3 Situación de la materia tributaria durante el gobierno de Cipriano Castro

La inestabilidad política que se había presentado en el país en gobiernos anteriores, y que se seguía presentando durante el gobierno de Cipriano Castro afectó de manera negativa el manejo de las finanzas públicas venezolanas, pues tales hechos incidieron de forma directa e indirecta en la recaudación tributaria del país. Entre los hechos más importantes que afectaron la recaudación tributaria se encuentran los siguientes:

5.2.3.1 Disminución progresiva de los tributos aduaneros

El ingreso de naturaleza tributaria más importante recaudado en esa época era el impuesto aduanal, el cual se encontraba compuesto por los rubros Derechos Arancelarios e Impuesto de tránsito. Durante el período de gobierno del general

Cipriano Castro la recaudación por este concepto ascendió a la cantidad de B 216.684.893,58, representando el 62,25% de los ingresos tributarios totales del período. No obstante, la cantidad obtenida por concepto de tributos aduaneros durante el período que va desde 1902 a 1908 se evidencia una disminución progresiva del mismo que ascendió a la cantidad de B 35.932.800,26, tomando como base el ingreso percibido en el ejercicio fiscal 1901 el cual fue de B 31.577.211,73. Tal disminución se detalla por cada uno de los ejercicios fiscales en el siguiente Cuadro N° 05:

Cuadro N° 05
Detalle de la disminución de los ingresos aduanales
Desde 1902 hasta 1908

Ejercicio Fiscal	Monto Total recaudado	% de participación interanual	Disminución absoluta con respecto al año 1901	Disminución % con respecto al año 1901
1901	31.577.211,73	14,57	0,00	0,00
1902	18.794.329,60	8,67	-12.782.882,13	-40,48
1903	26.834.120,19	12,38	-4.743.091,54	-15,02
1904	31.367.634,15	14,48	-209.577,58	-0,66
1905	24.547.539,65	11,33	-7.029.672,08	-22,26
1906	26.335.978,02	12,15	-5.241.233,71	-16,60
1907	27.916.136,70	12,88	-3.661.075,03	-11,59
1908	29.311.943,54	13,53	-2.265.268,19	-7,17
Total	216.684.893,58	100,00	-35.932.800,26	-113,79

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por ante el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela por los respectivos Ministros de Hacienda del gobierno del general Cipriano Castro. Cálculos propios.

Conforme se indica en el cuadro anterior, de haberse mantenido durante los ejercicios 1902 hasta 1908 el monto recaudado en el ejercicio fiscal 1901, y el cual ascendió a la cantidad de B 31.577.211,73, el monto proyectado por concepto de Derecho Aduanero hubiese sido de B 252.617.693,84, por lo que se asume que existe una disminución total de B 35.932.800,26, es decir, un 113,79% de disminución. Parte de la disminución de los ingresos fiscales por concepto de Renta Aduanera se produjo por la reducción de las importaciones y exportaciones en el país, producto de

la situación económica mundial, además de presiones de orden externo sobre el gobierno de Castro.

Por otro lado, y como otro aspecto negativo con respecto a la recaudación de los tributos aduaneros, muchos de los funcionarios que prestaban servicios en estas instituciones de recaudación tributaria no tenían mucha experiencia en su trabajo, debido a que eran suplentes circunstanciales de aquellos que fueron desplazados o huyeron a la llegada de los andinos y su Revolución Liberal Restauradora, situación ésta que generó desorden en las cuentas administrativas, corrupción y tráfico de influencias e ineficacia, todo ello en detrimento del patrimonio público, situación ésta que quedó confirmada con lo señalado por Tello Mendoza en su primer mensaje al Congreso Constitucional en el año 1901.

5.2.3.2 Los contratos de arrendamientos tributarios:

Otro de los aspectos que también contribuyeron a la merma en la recaudación de la renta interna lo constituyó la existencia de los llamados contratos de arrendamiento tributarios, figura ésta que había sido implementada en gobiernos anteriores, y que consistían en que ciertos particulares, sobre todo allegados al régimen imperante en el momento, tomaban en arrendamiento actividades generadoras de tributos, como lo fueron las salinas de la República, las cuales se encontraban arrendadas a la Compañía Anónima Fluvial y Costanera, y la renta de licores, cigarrillos y estampillas, las cuales estaban arrendadas a la Compañía Anónima Fabril Cigarrera.

Este nefasto sistema de arrendamiento tributario afectaba no solamente a la República en cuanto a las cantidades recaudadas, sino que también afectaba a los particulares al cobrárseles sumas no adeudadas por éstos. Con respecto a estos arrendamientos tributarios, Polanco Alcántara señala que:

Cigarrillos, salinas y licores eran los utilizados para favorecer a personas amigas del Gobierno, quienes no solamente exigían a los particulares el pago de cantidades no debidas por éstos y a tal efecto usaban la coacción política y

policial, sino que, sin control de ninguna clase, entregaban al Estado sumas inferiores a las que legalmente le correspondían (2004, p. 175).

Con la figura de los Contratos de Arrendamiento Tributario el Estado no tenía la administración directa de los rubros indicados anteriormente, lo que en esencia le ocasionaba importantes problemas de naturaleza financiera, pues las empresas que tenían el monopolio del arrendamiento tributario le cobraba importantes sumas de dinero al Estado en calidad de intereses y comisiones por tal arrendamiento. Con respecto a estos contratos de arrendamientos tributarios, se denuncia la intervención directa de Castro en los mismos, generando una situación negativa para las finanzas públicas, pero enriqueciéndolo a él y a su entorno más inmediato. Al respecto se ha señalado que “En 1905, Castro actúa sobre el régimen de Hacienda Nacional, la renta de la sal, los cigarrillos y el tabaco, pasan a manos de contratistas en condiciones desventajosas para el Fisco...” (Pacheco, E., 1999, p.18).

5.2.3.3 Deuda interna y externa:

Otro de los aspectos que fue sumamente negativo para el gobierno de Cipriano Castro, fue la alta suma adeudada a los acreedores nacionales e internacionales, y la cual se encontraba conformada por operaciones válidamente celebradas por la República, así como otras deudas derivadas de reclamos llevados a cabo por ciudadanos de otros países que se sentían afectados por daños causados por la diversidad de conflictos que se habían presentado en el país, y por otros motivos. Al 31 de diciembre de 1901, y de acuerdo a información aportada por el Ministro de Hacienda Tello Mendoza en la presentación de su primera Memoria y Cuenta al Congreso Constitucional de los Estados Unidos de Venezuela, la deuda total venezolana válidamente contraída, ascendía a la suma de B 190.071.937,65, dividida ésta en Deuda Nacional Interna por B 70.030.462,00 y Deuda Externa por B 120.041.475,65. El detalle específico de tales montos se presenta en el siguiente Cuadro N° 06:

Cuadro N° 06
Resumen de Deuda Total venezolana
Al 31-12-1901

Deuda interna:	
Deuda Nacional Interna Consolidada del 6% anual	59.808.671,12
Deuda Interna Especial de las Aguas de Caracas	10.175.199,44
Deuda diversa	46.591,44
Total Deuda Nacional Interna	70.030.462,00
Deuda Externa:	
Deuda Exterior del 3% anual (Inglaterra)	66.614.550,00
Deuda del 3% anual por Convenios Diplomáticos (Francia)	4.395.513,18
Deuda del 3% anual por Convenios Diplomáticos (España)	2.151.412,47
Empréstito venezolano de 1896	46.880.000,00
Total Deuda Externa	120.041.475,65
Total general de la deuda venezolana al 31-12-1901	190.071.937,65

Fuente: Cuenta presentada por el Ministro de Hacienda Tello Mendoza ante el Congreso Constitucional de los Estados Unidos de Venezuela en el año 1902. (150 años del Ministerio de Hacienda, 1982, pp. 1.016 a 1.024)

En febrero de 1902, y debido a la agudización de la crisis fiscal de la Nación por “el estado desastroso de las cuentas públicas, la depresión en los precios de los rubros de exportación y la crítica situación interna producto de las numerosas confrontaciones militares que le toca enfrentar al gobierno restaurador” (Jiménez S., 2009, p.58), y en razón de la necesidad de sofocar los alzamientos que normalmente se estaban generando contra su gobierno, el general Cipriano Castro “anunció la suspensión de los pagos tanto de las obligaciones de la deuda interna como de la externa” (López Gómez, 2001, p. 92), deudas estas generadas por varios conceptos entre ellos los servicios cobrados por el Tribunal Arbitral de París, la demarcación de los límites de Guayana por parte de Inglaterra, la deuda generada por el financiamiento del Gran Ferrocarril de Venezuela, que se encontraba en manos de la empresa alemana *Disconto Gesellschaft* de Berlín, los servicios del cable francés, entre otros, y cuyo monto total reclamado por los acreedores internacionales ascendía a la cantidad de B 186.554.150,38, detallado de la siguiente manera:

Cuadro N° 07
Detalle de los montos reclamados por concepto de deuda externa

País reclamante	Monto reclamado	%
Estados Unidos	81.410.952,29	43,64
Italia	39.844.259,09	21,36
Francia	17.891.613,54	9,59
Bélgica	14.921.805,11	8,00
Gran Bretaña	14.743.572,89	7,90
Alemania	7.376.685,78	3,95
España	5.307.627,54	2,85
México	2.944.380,48	1,58
Holanda	1.069.552,31	0,57
Suecia y Noruega	1.047.701,35	0,56
Total general	186.558.150,38	100,00

Fuente: Rodríguez Campos Manuel: Venezuela 1902: la crisis fiscal y el bloqueo, 2003, p. 348. Cálculos propios

La decisión tomada por parte del gobierno de Cipriano Castro de no honrar la deuda, causó un profundo malestar a nivel internacional, lo que propició que algunas potencias europeas, especialmente Inglaterra y Alemania, y quienes poseían apenas el 11,85% de las acreencias reclamadas, emprendieran un despliegue naval a lo largo de las costas venezolanas, para de esa manera ejercer un bloqueo de los más importantes puertos del país como fueron Maracaibo, La Guaira, Puerto Cabello y Guanta; así como la ocupación de la Isla de Patos en la desembocadura del Río Orinoco.

Este bloqueo, el cual se inició el 09 de noviembre de 1902, agravó la situación económica del país, al impedírsele la importación y exportación de productos, lo que conllevó a la no generación de recursos financieros, por no poderse cobrar los respectivos impuestos en las aduanas tomadas por tales potencias, y por causa de tal bloqueo la economía del país prácticamente fue ahogada por espacio de dos meses. Este bloqueo fue levantado por las potencias invasoras tras la celebración de los acuerdos denominados Protocolos de Washington, los cuales fueron firmados en dos momentos, uno suscrito el día 13 de febrero de 1903 por las potencias agresoras, y

otro suscrito desde el 17 del mismo mes hasta el 02 de abril con las naciones que aprovecharon la situación para presentar sus reclamaciones.

Como consecuencia de la firma de tales protocolos, Venezuela debió aceptar una especie de hipoteca sobre el treinta por ciento (30%) de los impuestos a recaudar en las oficinas aduanales de La Guaira y Puerto Cabello, para destinarlos a la cancelación de las obligaciones convenidas en el documento firmado con las potencias invasoras. Mediante este acuerdo, Venezuela se obligaba a depositar el dinero obtenido de esta recaudación en el Banco de Inglaterra, de manera tal que esa institución realizara los pagos a las diferentes naciones que se vieron beneficiadas de este compromiso. Un elemento muy perturbador dentro del acuerdo a que se llegó, fue la condición impuesta de que en caso de incumplimiento en el pago por parte de Venezuela, la administración de las aduanas sería entregada a ciudadanos belgas escogidos por los negociadores, a fin de garantizar que los recursos correspondientes fuesen apropiados y entregados directamente a los beneficiarios.

De la cantidad originalmente solicitada, es decir, B 186.554.150,38 Venezuela reconoció finalmente la cantidad de B 38.385.411,94 (Memoria y Cuenta del Ministerio de Hacienda, 1906, p. 39), es decir, una diferencia favorable de B 148.168.738,44 y que representó un 79,42% menos del monto reclamado por las potencias indicadas en el cuadro anterior. La diferencia entre el monto reclamado por los países en conflicto, y el monto finalmente reconocido por Venezuela, dejaba en claro el abuso que se quería cometer contra un país indefenso, asediado por intereses nacionales e internacionales, y en esencia demostró “lo inapropiado y lo desmesurado del monto reclamado por los países” (Rodríguez Campos, 2003, p. 45).

Con respecto al monto finalmente reconocido por Venezuela, en el mensaje al Congreso Nacional por el presidente de la República el general Juan Vicente Gómez correspondiente al ejercicio fiscal 1910, señaló que la creación de esa deuda “fue el sacrificio material que costaron a la República los alardes de mentida independencia de mi antecesor; pero hubo un sacrificio todavía mayor, el de la dignidad nacional, que quedó postrada en el hecho mismo de esos Protocolos y en su tristísimo texto”

(Mensajes presidenciales, Tomo IV, 1971, p. 46), refiriéndose sin duda a la posición del general Cipriano Castro ante las potencias invasoras, pero utilizando a terceros países para que defendieran la posición venezolana en tal conflicto.

Con la firma de los mencionados protocolos, y mediante los cuales Venezuela se comprometía a reconocer y pagar la cantidad de B 38.385.411,94, se puso fin al bloqueo, y para el pago de tal compromiso se obligaba al gobierno a tomar una parte importante de los recursos obtenidos de la recaudación de las aduanas de La Guaira y Puerto Cabello, las más importantes del país, lo cual causó un serio problema financiero para el Estado venezolano, que indudablemente tendría repercusiones en la vida normal del país.

Es así que en 1903, año de la firma de los Protocolos de Washington, los ingresos brutos percibidos por concepto del impuesto aduanal ascendieron a la cantidad de B 26.834.120,19, y el monto aplicado para cumplir los compromisos adquiridos con motivo de los protocolos de Washington ascendió a la cantidad de B 4.183.804,90, lo que implicó que el monto neto percibido al final de ese ejercicio ascendió a la cantidad de B 22.650.315,29, lo que presentó un grave problema de naturaleza financiera para el gobierno del general Cipriano Castro.

Para subsanar esta peligrosa situación, el día 17 de febrero de 1903 fue publicada en la Gaceta Oficial N° 8.772 un Decreto, firmado por el Vice-presidente de la República, el general Juan Vicente Gómez, en ese momento encargado de la presidencia de la República, mediante el cual se creaba un impuesto denominado Contribución Extraordinaria de Guerra. Mediante este Decreto se estableció un gravamen de acuerdo al siguiente detalle: 1) Las mercancías que se introdujeran del exterior, deberían pagar un 30% sobre los derechos de importación que se causaren según las leyes; 2) El café que se exportaba pagaría B 2,00 por cada 50 kilogramos; 3) El cacao dulce de primera calidad estaba obligado a pagar B 4,00 por cada 46 kilogramos; y todas las demás clases de cacao, pagarían B 6,00 por cada 50 kilogramos; y, 5) Los cueros de res que se exportaran pagarían B 4,00 por cada 46

kilogramos, y los de chivo y venado, pagarían B 5 por cada 46 kilogramos. (Recopilación de leyes y decretos de Venezuela. Tomo 26, 1993, p. 10).

Es de recordar que, conforme a la Constitución de 1901, vigente al momento de producirse este Decreto, la potestad de establecer los impuestos aduanales le correspondía al Congreso Nacional, además de que las exportaciones de mercancía no eran objeto de gravamen. Por lo tanto, la adopción de este Impuesto Extraordinario de Guerra constituyó un gravamen creado bajo unas circunstancias especiales del momento, que le cercenó las atribuciones conferidas por la Constitución vigente al Órgano Legislativo Nacional por parte del Poder Ejecutivo.

En definitiva, a través de este Impuesto Extraordinario de Guerra, el gobierno pudo transferir de manera indirecta a las casas comerciales extranjeras, los pagos generados por los convenios firmados, pagos éstos que implicaron prácticamente un embargo sobre el 30% de los tributos aduaneros percibidos en las más importantes aduanas del país como eran La Guaira y Puerto Cabello; y lo recaudado por concepto de este tributo permitió al gobierno de Cipriano Castro afrontar desde la perspectiva financiera, los serios peligros, tanto políticos como militares, que se le presentaron durante su mandato.

Durante el período de gobierno de Cipriano Castro, este Impuesto Extraordinario de Guerra, generó un monto adicional a las arcas públicas de B 59.654.793,14, y cuyo detalle por año se presenta en el siguiente Cuadro N° 08:

Cuadro N° 08
Detalle de la recaudación anual de la Contribución Extraordinaria de Guerra
Ejercicios Fiscales 1903 a 1908

Ejercicio Fiscal	Monto recaudado	% sobre el total del ingreso
1903	9.760.172,50	16,36
1904	12.033.762,55	20,17
1905	8.879.980,34	14,89
1906	9.654.102,05	16,18
1907	9.826.409,31	16,47
1908	9.385.651,14	15,93
Total general	59.540.077,89	100,00

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda del gobierno del general Cipriano Castro. Cálculos propios de la determinación porcentual sobre el total del ingreso percibido por tal concepto.

El monto percibido por concepto del Impuesto Extraordinario de Guerra indicado en el cuadro anterior, significó para el gobierno de Cipriano Castro una gran fuente de financiamiento que representó el 17,14% de la recaudación tributaria total obtenida durante su período de gobierno, la cual fue de B 348.062.701,30. El monto obtenido por tal contribución especial contribuyó de manera fundamental para la cancelación de importantes compromisos adquiridos por la República. Como dato adicional es de observar, que a pesar de que en el año 1903 el Impuesto Extraordinario de Guerra fue conceptualizado como un ingreso extraordinario, en los demás ejercicios fiscales, a partir de 1904 tal impuesto fue clasificado como Ingresos Ordinarios, por lo tanto el monto aplicado sobre la recaudación de tal ingreso fue diluido en los gastos ordinarios de tal ejercicio.

Este tributo permaneció vigente hasta el año 1913, cuando era Presidente de la República el general Juan Vicente Gómez, quien lo derogó, y en consecuencia el Fisco Nacional dejó de percibir ingresos por este concepto. El gobierno del general Gómez también se favoreció de los ingresos percibidos por este concepto; de allí que entre los años comprendidos entre 1909 a 1913, fecha de la derogatoria del Decreto, la recaudación por concepto de Contribución Extraordinaria de Guerra ascendió la

cantidad de B 39.358.712,66, por lo que la recaudación total en el tiempo que estuvo vigente, es decir, desde 1903 hasta 1913 fue de B 98.898.790,55, según se refleja en el siguiente cuadro N° 09:

Cuadro N° 09
Detalle del monto total recaudado por concepto de la Contribución
Extraordinaria de Guerra
Ejercicios Fiscales 1903 a 1914

Ejercicio Fiscal	Monto recaudado	% sobre el total del ingreso
1903	9.760.172,50	9,86
1904	12.033.762,55	12,15
1905	8.879.980,34	8,97
1906	9.654.102,05	9,75
1907	9.826.409,31	9,92
1908	9.385.651,14	9,60
Subtotal percibido por gobierno de Castro	59.540.077,89	60,20
1909	9.500.366,39	9,61
1910	6.187.115,73	6,26
1911	7.983.748,42	8,07
1912	9.500.366,39	9,61
1913	6.187.115,73	6,26
Subtotal percibido por gobierno de Gómez	39.358.712,66	39,80
Total general percibido	98.898.790,55	100,00

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda de los gobiernos de los generales Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez respectivamente. Cálculos propios de la determinación porcentual sobre el total del ingreso percibido por tal concepto.

Se puede observar de la recaudación total por concepto de este rubro, la cual fue B 98.898.790,55, el 60,20% de la misma se percibió en el período de gobierno del general Cipriano Castro, esto es la cantidad de B 59.540.077,89; y el remanente, es decir, el 39,80% fue percibida y utilizada durante el gobierno de Juan Vicente Gómez, y el monto liquido de tal impuesto extraordinario en ese período fue de B 39.358.712,66.

5.2.4 Recaudación tributaria total durante el período 1901 a 1908

Conforme lo señalan los documentos oficiales revisados, específicamente las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda del gobierno del general Cipriano Castro por ante el Órgano Legislativo Nacional, la recaudación tributaria ordinaria total durante los años en que éste permaneció en el poder, esto es desde 1901 hasta 1908, ascendió a un monto total de Trescientos cuarenta y ocho millones sesenta y dos mil setecientos un bolívares con 30 céntimos (B 348.062.701,30), cifra ésta conformada de la siguiente manera:

Cuadro N° 10
Detalle de ingresos totales recaudados
Ejercicios fiscales 1901 a 1908

Concepto	Monto	Porcentaje
Renta aduanera	216.684.893,58	62,25
Renta interna	93.736.597,68	26,93
Subtotal Renta Tributaria	310.421.491,26	89,19
Ingresos varios no tributarios	37.641.210,04	10,81
Total general ingresos recaudados	348.062.701,30	100,00

Fuente: Memoria y Cuenta presentadas por los diferentes Ministros de Hacienda del general Cipriano Castro ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela. Cálculos propios.

Como se puede observar, los ingresos ordinarios tributarios recaudados en los ejercicios fiscales desde 1901 hasta 1908 aglutinaban el 89,19% de los ingresos totales, y el remanente, es decir, el 10,81% lo constituyó el rubro denominado Ingresos Varios no Tributarios, donde se incluyeron todos los cobros de prestación de servicios por parte del Estado, tales como telégrafos, cable submarino, correos, entre otros.

Conforme se señala en el cuadro indicado anteriormente, la estructura fiscal venezolana en este gobierno, y durante los gobiernos anteriores, se concentraba en los impuestos derivados de la actividad aduanera, como eran los derechos de

importación, algunos casos de cobro de impuestos sobre ciertas exportaciones, y los derechos de tránsito. De allí, que la renta aduanera total conformó durante el período de gobierno de Castro el 62,25% de los ingresos recibidos, situación ésta que implicó una gran debilidad debido a que cualquier situación de baja en las importaciones o exportaciones generaría en consecuencia baja en los ingresos tributarios. Con respecto a la renta interna percibida en el período analizado, la misma se situó en B 93.736.597,68, es decir, el 26,93% de los ingresos totales de naturaleza tributaria recaudados. El detalle por rubro de la renta interna se presenta en el siguiente cuadro N° 11:

Cuadro N° 11
Detalle general de la Renta Interna recaudada
Ejercicios fiscales 1901 a 1908

Rubro	Monto	% por rubro	Promedio anual
Licores y tabaco	5.295.258,55	5,65	661.907,32
Renta de Cigarrillos	3.046.569,30	3,25	380.821,16
Renta de salinas	14.369.067,71	15,33	1.796.133,46
Timbres de instrucción	8.786.549,52	9,37	1.098.318,69
Rentas diversas	2.584.359,46	2,76	323.044,93
Impuesto de guerra	59.654.793,14	63,64	7.456.849,14
Total general	93.736.597,68	100,00	11.717.074,71

Fuente: Datos obtenidos de las Memorias y Cuentas presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda del gobierno del general Cipriano Castro por ante el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela. Cálculos propios.

La distribución de la renta interna recaudada durante el período 1901 a 1908 deja entrever la poca eficacia del sistema de recaudación tributaria, y la inexistencia de leyes que establecieran los parámetros necesarios para una efectiva recaudación. Se observa del cuadro anterior, que la Renta Tributaria Interna se consolidó en este período con el aporte logrado por el impuesto denominado Impuesto Extraordinario de Guerra, cuyo monto en tal período ascendió a la cantidad de B 59.654.793,14, y que representó el 63,64% de la Renta Tributaria Interna recaudada.

5.2.5 Gastos ordinarios incurridos durante el período 1901 a 1908:

Por otro lado, los gastos ordinarios totales del período analizado, es decir, desde el año 1901 hasta 1908, ascendieron a la cantidad de B 381.058.486,06, lo que significó un déficit total en el período de B 70.636.994,80, si se toma en consideración que la recaudación de ingresos tributarios (renta aduanal y renta interna) del período fue de B 310.421.491,26. Este déficit total fue minimizado a la suma fue de B 2.715.725,27 debido a que el gobierno utilizó lo recaudado por concepto de ingresos varios no tributarios, tales como el pago de servicios de telégrafo, cable marino, correos, entre otros por la cantidad de Bs. 37.641.210,04, además de otros ingresos obtenidos por otros rubros durante el período, y cuyo monto total fue de B 30.280.059,49, detallado de la siguiente manera: a) Saldo remanente de caja, B 9.001.790,67; b) Beneficios obtenidos por acuñación de monedas de oro y de plata, B 16.860.073,17; y, c) Traspasos efectuados de otras partidas, B 4.418.195,65.

Hay que considerar que el déficit indicado anteriormente no fue mayor debido a la oportuna aprobación por parte del gobierno del Impuesto Extraordinario de Guerra, que como se observó en el Cuadro N° 9, generó una importante recaudación por la cantidad de B 59.540.077,89, lo que le permitió hacerle frente a la totalidad de los gastos del período. El detalle de los gastos totales de los ejercicios fiscales 1901 hasta 1908 se encuentran señalados en el siguiente cuadro N° 12:

Cuadro N° 12
Detalle de egresos totales
Ejercicios Fiscales 1901 a 1908

Categoría de gastos	Bs.	% sobre gasto total
Gastos de la Administración Pública	138.258.527,41	36,28
Gastos militares y de guerra	88.440.544,16	23,21
Renta de los estados	27.624.713,55	7,25
Pago de deuda interna y externa	8.019.092,80	2,10
Servicio de la deuda	30.822.038,75	8,09
Pago al Banco de Venezuela	6.360.025,07	1,67
Pago por acuñación de monedas de plata	7.999.600,23	2,10
Compra y reparación de activos	2.998.286,41	0,79
Pago de acreencias varias	5.933.936,08	1,56
Obras Públicas	28.662.170,57	7,52
Instrucción Pública	11.976.023,87	3,14
Subtotal gastos normales	251.330.330,59	93,71
Pago de obligaciones por Protocolos de Washington	23.963.527,16	6,29
Total general egresos	381.058.486,06	82,52

Fuente: Cifras tomadas de la Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda, por ante el Congreso Constitucional de los Estados Unidos de Venezuela. Cálculos propios de porcentaje sobre los ingresos.

La difícil situación política por la que atravesaba el país, donde era común la existencia de una gran cantidad de revueltas obligaron a Cipriano Castro a usar grandes cantidades del ya limitado presupuesto nacional en gastos militares, puesto que:

El caudillo andino consciente de la necesidad de reforzar su base real de poder: el Ejército Restaurador, destinó en medio de la precariedad de las finanzas públicas importantes erogaciones para mejorar el armamento y la organización de la Fuerza Militar que lo había acompañado desde la frontera tachirense, y que constituía su elemento fundamental de apoyo (Jiménez, S., 2009, p. 55)

El monto total de los gastos militares incurridos en el gobierno del general Cipriano Castro en los ejercicios fiscales comprendidos entre 1901 a 1908 ascendió a la cantidad de B 88.440.544,16, es decir, el 23,21% de los gastos totales incurridos, y el 28,49% de los ingresos tributarios totales percibidos los cuales ascendieron a la suma de B 310.421.491.26, tal como se evidencia del Cuadro N° 10.

Este gasto militar tuvo como finalidad dotar al ejército con los pertrechos más modernos que se podían comprar para esa fecha, con el objeto de llevar a cabo las acciones contra los caudillos alzados contra el gobierno. El reporte de gastos militares y de guerra, para cada uno de los años de mandato de Cipriano Castro se muestra en el siguiente cuadro N° 13:

Cuadro N° 13
Detalle de gastos militares realizados
Ejercicios Fiscales 1901 a 1908

Ejercicio Fiscal	Monto del gasto militar por cada ejercicio	% del total	Ingresos tributarios totales del ejercicio	% sobre ingresos tributarios totales del ejercicio
1901	10.988.278,73	12,42	35.813.845,97	30,68
1902	13.042.256,08	14,75	22.962.353,60	56,80
1903	10.962.628,63	12,40	39.594.702,94	27,69
1904	9.889.732,33	11,18	51.291.104,35	19,28
1905	10.576.087,24	11,96	43.645.379,73	24,23
1906	10.271.109,36	11,61	49.293.067,37	20,84
1907	9.745.215,25	11,02	51.843.712,55	18,80
1908	12.965.236,54	14,66	53.503.819,54	24,23
Total	88.440.544,16	100,00	347.947.986,05	25,42

Fuente: Memoria y cuenta presentadas desde 1901 a 1908 por los respectivos Ministros de Hacienda al Congreso Nacional. Cálculos propios

Al justificar los elevados gastos militares incurridos por el gobierno, en una oportunidad, específicamente en el año 1902, el Ministro de Hacienda de entonces, Tello Mendoza, argumentó razones de defensa ante los ataques de los enemigos del

gobierno al pretender desplazar del poder al general Cipriano Castro, y en concreto señaló:

A la insistencia tenaz de los enemigos del gobierno, de vivir fomentando las conspiraciones, hase (sic) visto obligado el Jefe del País en previsión de sofocar todo conato de revolución, como lo han demostrado los hechos, no sólo en mantener un pie de ejército respetable en las fronteras de occidente, sino que, ha tenido en todos los Estados un considerable número de fuerzas, para conservar el orden y hacer respetar la autoridad de su gobierno. (Memoria y Cuenta del Ministro de Hacienda del año 1901. 150 años del Ministerio de Hacienda, 1982, p. 973)

5.2.6 Finalización del gobierno del general Cipriano Castro:

El presidente Cipriano Castro enfermó por causas que muchos historiadores atribuyen a sus excesos, y por recomendación de sus médicos tales dolencias tenían que ser tratadas en el exterior, ya que en Venezuela no se contaban con el personal, equipos y técnicas necesarias para llevar a cabo el tratamiento requerido. Es así como el día 23 de noviembre nombra a Juan Vicente Gómez, quien ocupaba el cargo de vicepresidente, como encargado del Poder Ejecutivo; y al día siguiente, el 24 de noviembre de 1908 se embarca en el vapor francés Guadalupe acompañado de su esposa y del cirujano Doctor Pablo Acosta Ortiz, y abandona el país para someterse a una operación en Europa, específicamente en Berlín, República de Alemania.

Al embarcarse rumbo a Berlín para buscar remedio a su afección, la situación económica del país era grave, porque además del compromiso adquirido con la firma de los Protocolos de Washington que obligaba a Venezuela a disponer del 30% de lo recaudado en las aduanas de La Guaira y Puerto Cabello, también los gastos estaban creciendo como consecuencia de los conflictos internos existentes. Tal situación provocó el encarecimiento de los productos importados, puesto que en Venezuela no existían empresas manufactureras, y la gran mayoría de las herramientas, equipos e insumos eran adquiridos en el exterior, y los cuales, en virtud del nuevo impuesto que debían soportar, sufrieron un importante incremento de precios.

En definitiva, al salir abruptamente del mando presidencial, el general Cipriano Castro dejó un país con graves problemas de naturaleza financiera, específicamente por la baja recaudación tributaria, y por el alto endeudamiento que arrastraba. En la Memoria y Cuenta presentada por ante el Congreso Nacional por el primer Ministro de Hacienda que tuvo el gobierno del general Juan Vicente Gómez, el señor Jesús Muñoz Tebar correspondiente al ejercicio fiscal 1908, último ejercicio que gobernó el general Cipriano Castro, la deuda total venezolana ascendía a la cantidad de B 272.931.443,46, conformada ésta de acuerdo al detalle que se presenta en el siguiente Cuadro N° 14:

Cuadro N° 14
Detalle de Deuda Total contraída por los Estados Unidos de Venezuela
Al cierre del ejercicio fiscal 1908

Concepto	Monto	% sobre deuda total
Deuda externa:		
Deuda diplomática del 3% anual, Emisión 1905	119.642.580,00	43,84
Deuda por Convenios diplomáticos del 3% anual	12.388.389,69	4,54
Deuda proveniente de Protocolos de Washington	15.944.185,94	5,84
Total deuda externa	147.975.155,63	54,22
Deuda interna:		
Deuda Nacional Interna Consolidada del 3%	60.366.667,46	22,12
Deuda circulante de la Instrucción Pública	10.288.379,95	3,77
Deuda circulante Hospitales del Distrito	1.996.993,00	0,73
Deuda circulante inscrita del Colegio Chavez	101.659,50	0,04
Tenedores diversos	47.589.325,97	17,44
Deuda Consolidada enero 1907 a diciembre 1908	4.613.261,95	1,69
Total deuda interna	124.956.287,83	45,78
Total general deuda pública al 31-12-1908	272.931.443,46	100,00

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por el Ministro de Hacienda Jesús Muñoz Tebar, correspondiente al ejercicio 1908. (150 años del Ministerio de Hacienda. Tomo IV, 1982, pp. 52 al 57).

Con respecto a los montos indicados en el cuadro anterior, es necesario señalar que la Deuda Diplomática del 3% anual, la cual al 31 de diciembre de 1908 tenía un saldo de B 119.642.580,00, fue creada en virtud de un convenio celebrado el día 7 de

junio de 1905, entre el Gobierno de Venezuela y los representantes de los tenedores de Bonos Extranjeros en Londres, y los de un empréstito que había sido otorgado en Berlín en el año 1896. El monto original de tal deuda ascendía a B 132.049.925,00; y, en cuanto a la deuda proveniente de los Protocolos de Washington firmados en 1903, la cual al 30 de diciembre de 1908 ascendía a B 15.944.185,94, la misma se discriminada de la siguiente manera:

Cuadro N° 15
Detalle de la composición del saldo deudor por concepto de la obligación
contraída por la República como consecuencia de los Protocolos de Washington
firmados en el año 1903
Al 31 de diciembre de 1908

Descripción	Monto
Monto original de acuerdo a los convenios firmados en 1903	38.385.411,94
Pagos acumulados realizados hasta el 31 de julio de 1907	-17.279.337,88
Pagos acumulados realizados desde 07-1907 hasta 12-1908	-5.161.888,12
Total pagos realizados	-22.441.226,00
Total deuda al 31 de diciembre de 1908	15.944.185,94

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda por ante el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela.

Como es de recordarse, los pagos realizados por la República como consecuencia de la obligación contraída en los Protocolos de Washington, firmados en 1903 establecían que la deuda resultante de los mismos, esto es la cantidad de B 38.385.411,94 debería ser cancelada con el 30% de la recaudación obtenida en las Aduanas de la Guaira y Puerto Cabello, las más importantes del país en aquella época.

Ahora bien, al observar el monto total de la deuda pública al término del ejercicio 1908, la cual según la información oficial consultada ascendía a la cantidad de B 272.931.443,46 de la cual el 54,22% de la misma correspondía a deuda externa; y el remanente, es decir el 45,78% a deuda interna, se comprende la gran presión internacional y nacional que se ejerció sobre el gobierno de Cipriano Castro con la finalidad de lograr la cancelación de tal deuda. La situación se le complicó a Castro, habida cuenta de la disminución de las fuentes de ingresos, fueran estos de naturaleza

tributaria o de préstamos internos y externos, y al incremento del gasto público, especialmente por los gastos militares necesarios para hacerle frente a los diferentes movimientos armados que se le presentaron.

5.3 LA ACTIVIDAD TRIBUTARIA Y FINANCIERA DURANTE EL PERIODO GUBERNAMENTAL DEL GENERAL JUAN VICENTE GÓMEZ

5.3.1 Semblanza preliminar

A pesar de ciertas dudas debido a la coincidencia con las fechas de nacimiento y muerte de Simón Bolívar, la mayoría de los historiadores aceptan que Juan Vicente Gómez nació en el seno de una numerosa familia en la Hacienda La Mulera en Rubio estado Táchira el día 24 de julio de 1857, y murió de una enfermedad de próstata en Maracay el 17 de diciembre de 1935. Fueron sus padres Pedro Cornelio Gómez y Hermenegilda Chacón Alarcón, quienes además de Juan Vicente tuvieron otros doce hijos, de los cuales cuatro de ellos murieron a temprana edad. A la muerte de su padre, ocurrida el día 14 de agosto de 1883, Juan Vicente Gómez, como hijo mayor y quien en ese momento tenía 26 años, asumió desde entonces la representación de la familia, y, por lo tanto, la dirección de los negocios agrícolas y pecuarios.

Conforme lo señala Olavarría (2007, p. 72), durante sus primeros treinta y cinco años de su vida, Gómez no participó en actividades políticas, pues hasta ese momento había sido un típico propietario y comerciante mediano del Táchira fronterizo, dedicado al trabajo de la tierra y la compra, engorde y venta de ganado vacuno.

En el mes de junio de 1886, cuando Gómez tenía 28 años, en el estado Táchira ocurre un hecho inusual, como lo fue el enfrentamiento entre dos facciones del Partido Liberal Amarillo, las cuales se disputaban el control del gobierno de esta entidad. Una expedición revolucionaria, la cual estuvo encabezada por los generales Segundo Prato y Buenaventura Macabeo Maldonado y por el Coronel Cipriano Castro invade el Táchira con la finalidad de asaltar la plaza de Capacho Viejo, y

enfrentarse a las tropas que comandaban los generales Espíritu Santos Morales y Evaristo Jaimes, éste último compadre de Juan Vicente Gómez.

En esta batalla muere el general Evaristo Jaimes, lo que produjo que Gómez viajara desde su hacienda en la Mulera hasta el campamento de los revolucionarios con el objeto de reclamar el cadáver de su compadre para darle sepultura. Es bajo esas circunstancias, donde Juan Vicente Gómez conoce a Cipriano Castro, y entabla amistad con el mismo, vínculo éste que se consolida con el tiempo, cuando Gómez hace a Castro padrino de su primer hijo concebido con su pareja Dionisia Bello, y al cual le dieron por nombre José Vicente Gómez.

En el año 1892 el país se vio envuelto en una gran crisis política, y en la guerra civil que fue provocada como consecuencia de las maniobras continuistas del presidente de esa época Raimundo Andueza Palacio, quien pretendía aprovechar la aprobación de una reforma constitucional que ampliaba el período presidencial de dos a cuatro años, para permanecer en el poder sin convocar a elecciones. Esta situación generó que el ex presidente Joaquín Crespo saliera en defensa del orden constitucional, y a través de un movimiento denominado Revolución Legalista, se alzara en armas en tierras del estado Guárico.

Siendo Cipriano Castro, quien a la sazón era representante del Táchira en la Cámara de Diputados, integrante de un círculo político cercano a las pretensiones de Andueza Palacios, ante el estallido de la llamada Rebelión Legalista en los Andes, y a instancias de Andueza asume el mando de una expedición para defender al gobierno en tierras andinas. Al llegar al Táchira, y antes de llevar a cabo sus acciones contra las tropas revolucionarias que comandaban Espíritu Santos Morales y Eliseo Araujo, Castro se reúne con Juan Vicente Gómez y le ofrece una alta posición dentro de su Estado Mayor, con el propósito de encargarlo de la logística del ejército, otorgándole el grado de coronel.

En esta contienda, el movimiento liderado por Joaquín Crespo sale triunfante, lo que provoca la huida del presidente Andueza Palacios, lo que en consecuencia obligó a Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez a huir del país, desplazándose ambos hacia Colombia, donde se establecen en dos haciendas cercanas a la frontera con Venezuela, desde donde continúan sus labores del campo y sus empresas políticas, permaneciendo en el exilio desde 1892 hasta el 23 de mayo de 1899, fecha última ésta en que Cipriano Castro se alza en armas en tierras del Táchira contra el gobierno del general Ignacio Andrade, con el propósito de tomar Caracas y establecer un nuevo gobierno.

En este movimiento armado, el cual se conocería como la Revolución Liberal Restauradora, Juan Vicente Gómez fue designado por Castro como segundo jefe expedicionario con el grado de Coronel. Este movimiento militar que se inició en Táchira duró cinco meses y atravesó Mérida, Trujillo, Lara, Yaracuy y Carabobo, para finalmente entrar triunfante en Caracas el día 22 de octubre de 1899. Durante su recorrido, Juan Vicente Gómez tuvo a su cargo la organización de las tropas y su dotación de municiones y alimentos, correspondiéndole ser fiador personal ante los comerciantes que durante el trayecto de las tropas suministraban las provisiones para éstas, lo cual indica que Gómez no tuvo ningún mando de naturaleza militar a pesar del grado de Coronel que le había sido conferido por Castro, por lo que “Gómez llegó a Caracas con la fama que había sido el financista de la revolución. Es decir, el hombre adinerado que ponía su bolsa bien provista a disposición del caudillo, y nada más” (Consalvi, 2014, p. 61)

Durante las primeras semanas del nuevo gobierno del general Cipriano Castro, Gómez permanece en las filas del ejército, prestándole atención a los numerosos casos de expedicionarios tachirenses que deseaban regresar a su lar nativo. A comienzos de diciembre de 1899 es designado gobernador del Distrito Federal en sustitución del general Julio Sarria Hurtado, posición ésta en la cual permanece solamente dos meses, siendo su sustituto el general Emilio Fernández. En vista de que la situación política en el Táchira se torna difícil para el gobierno debido a que

frente al Ejecutivo regional de esa entidad se encontraban figuras representantes del desaparecido gobierno de Andrade, Gómez es enviado a ese estado, y el 2 de marzo de 1900 llega a esa entidad con el carácter de jefe civil y militar, con el propósito de regularizar la administración, regresando a Caracas a comienzos de 1901, una vez que hubo cumplido su misión.

El 3 de octubre de 1900, Cipriano Castro firma un Decreto Ejecutivo mediante el cual se convoca a una Asamblea Nacional Constituyente, que debía instalarse el día 20 de febrero de 1901 en el Capitolio Federal de Caracas. Conforme al Artículo 5 del Decreto, tal Asamblea Nacional Constituyente tenía las siguientes atribuciones: 1) Dictar la nueva Constitución de los Estados Unidos de Venezuela; 2) Conocer de todos los actos del Gobierno surgido de la Revolución Liberal Restauradora, con vista de la cuenta que de ellos le presentaría el Jefe Supremo de la República, el cual no era otro que el propio Cipriano Castro; 3) Dictar la Ley de elecciones populares para la organización del Gobierno Constitucional; 4) Nombrar al ciudadano que debía desempeñar provisionalmente la Presidencia de la República hasta la inauguración del período constitucional, y determinar el modo de sustituir a dicho Magistrado en los casos de falta temporal o absoluta; y, 5) Dictar las leyes y demás medidas que juzgare necesarias para la organización del Gobierno provisional de la República y la transición hacia el nuevo período constitucional.

Tomando como base la convocatoria efectuada mediante el Decreto ya previamente señalado, el día 20 de febrero de 1901 se reunió en Caracas la Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de cumplir con las atribuciones señaladas en el Artículo 3 del Decreto de convocatoria. Posteriormente, mediante Ley del 11 de abril de 1901, la Asamblea Nacional Constituyente ya instalada hizo el nombramiento del Presidente Provisional de la República, así como del Primero y Segundo Vicepresidente de ésta, estableciéndose en tal Ley las facultades de cada uno de éstos. Esta Asamblea Nacional Constituyente nombra al general Cipriano Castro como Presidente Provisional de la República, al general Ramón Ayala, como primer vicepresidente y al general Juan Vicente Gómez, como segundo vicepresidente.

Durante el gobierno de Castro se produjeron varios movimientos armados en contra de éste, siendo la más llamativa la Revolución Libertadora, la cual generó una lucha incesante que durante tres años mantuvo al gobierno en campaña. La Revolución Libertadora significó la empresa revolucionaria más poderosa desde los años de la Guerra Federal, y para enfrentarla el presidente Cipriano Castro designó el 20 de diciembre de 1901 a Juan Vicente Gómez, quien con el grado de general de división, y bajo el mando de las tropas del Gobierno, logra derrotar a cada uno de los jefes de la Revolución Libertadora, comenzando por Luciano Mendoza, a quien derrota en el sitio de La Puerta y por segunda vez en el Paso de Esteves; al general Antonio Fernández en La Puerta; al general Luis Loreto Lima en Tinaco, donde éste muere a consecuencia de las heridas recibidas. Posteriormente, y después de un vacío legal a propósito de una reforma propuesta por Castro para prolongar su período presidencial, Gómez fue nombrado definitivamente primer vicepresidente de la República para el período 1905-1911.

Posteriormente, en el mes de noviembre de 1908, el general Castro debió abandonar el país por razones de salud y Gómez fue investido por éste en el cargo de presidente provisional de la República. El 19 de diciembre del mismo año, Juan Vicente Gómez, junto a sus aliados de la restauración, ganaderos y comerciantes, y bajo pretexto de un supuesto atentado que quisieran hacerle los aliados de Castro a su persona, llevó a cabo un golpe de Estado, sin embargo “Gómez siguió ejerciendo la Presidencia con carácter de encargado, a pesar del golpe de Estado frío, incruento, que ejecutó en primeras horas de la mañana del 19 de diciembre de 1908” (Alarico, C., 2007, p.101).

Mediante artimañas jurídicas Gómez logra controlar el poder, y “el 27 de enero de 1909, el Ministro del Interior, Francisco Linares Alcántara, oficio al procurador General denunciando el plan fraguado contra la vida del ciudadano general Juan Vicente Gómez, Vicepresidente encargado de la Presidencia de la República” (op. cit., 101). Bajo esa denuncia, el Procurador presentó el caso por ante la Corte Federal y de Casación, y ésta lo declaró con lugar, y el efecto inmediato fue la suspensión del

general Cipriano Castro del ejercicio de la Presidencia de la República, “y Gómez asumió como Presidente Provisional, de pleno derecho” (op. cit., p.102). Se había consumado el Golpe de Estado de manera legal.

El 27 de abril de 1910, el Congreso Nacional lo designó presidente constitucional para el período 1910-1914. Hasta 1913, puede decirse que Juan Vicente Gómez se dedicó a constituir un gobierno de contención en el que, aparte de lo necesario para controlar la oposición, dispuso por decreto, en 1910, la creación de la Academia Militar como base de un ejército nacional, que a la postre pondría término definitivo al sistema de ejércitos privados controlados por los caudillos regionales.

A partir de 1913, cuando Gómez decidió prolongar el período presidencial a siete años, desconocer las elecciones y expulsar a todos los antiguos líderes del Consejo de Gobierno bajo supuesta amenaza de invasión por parte de Cipriano Castro, se inició el verdadero proceso que caracterizó la época gomecista.

5.3.2 El aparato administrativo durante el gobierno de Gómez

Juan Vicente Gómez no era una persona ilustrada, pero “se tienen abundantes testimonios que leía, escribía y sacaba buenas cuentas” (Olavarría, 2007, p. 72), era laborioso y cuando se encargó de la Hacienda la Mulera “adquirió fama de ser un hombre serio, metódico, ahorrativo, trabajador y buen pagador” (op. cit., p. 72). Hasta antes de participar junto con Cipriano Castro para defender al gobierno del presidente Andueza en contra de la Revolución Legalista de Joaquín Crespo, los negocios más importantes de Juan Vicente Gómez era los que realizaba con las casas comerciales alemanas ubicadas en el Táchira, las cuales eran sucursales de las establecidas en Maracaibo, puerto éste a través del cual se llevaban a cabo las operaciones de exportación e importación, puesto que por allí salían los frutos de la región, y entraban las herramientas agrícolas y todos los demás artículos que era necesario importar. Las relaciones comerciales entre Juan Vicente Gómez y estas casas comerciales alemanas incluía créditos otorgados a favor de éste, por lo tanto, éste adquirió fama de puntual pagador, trabajador y ahorrativo.

A pesar de la circunstancia de que Gómez era una persona poco ilustrada, éste se rodeó de asesores pertenecientes a la última generación del pensamiento positivista venezolano, tal es el caso de José Gil Fourtoul, Laureano Vallenilla Lanz, entre otros, los cuales “fueron los forjadores del proceso de legitimación del régimen” (Arriata, 2012, p. 1), pues fue Gómez “quien profundizó la transformación de la Venezuela que había cerrado el siglo XIX en trágica decadencia” (op. cit., p. 5).

Esta transformación tuvo como punta de lanza la reestructuración del aparato administrativo que condujo a la centralización administrativa, puesto que para Gómez y sus asesores colocados en altas posiciones de gobierno, el ordenamiento civil del Estado era uno de los pilares del poder político y la reorganización de la nación. De allí que el fortalecimiento de la Administración Central constituyó para Gómez y sus asesores una tarea con objetivos bien definidos entre los cuales se encontraban “La organización técnica para la recaudación de impuestos de las diversas actividades económicas en todo el territorio nacional; creación de una estructura gubernamental idónea para concretar las definiciones jurídicas que darían seguridad a la inversión” (Arriata, 2012, p. 6)

Para el autor antes citado, la formación del aparato administrativo público es el resultado de un largo y complejo proceso histórico que hunde sus raíces en la sociedad colonial y en la guerra de independencia, y que en el siglo XIX y principios del XX, las élites dirigentes vieron en la maquinaria administrativa una estructura necesaria para estabilizar el Estado moderno que aspiraban. De acuerdo a su análisis, el Estado requiere de instrumentos jurídicos y administrativos para la consecución de sus fines y es el aparato administrativo público el llamado a hacer realidad esos propósitos. Tales ideas resultaron una ilusión mientras las relaciones personales vernáculas como el parentesco y el compadrazgo dominaron la forma de relacionarse en la gestión de la cosa pública.

Por supuesto, que para el cumplimiento de tales objetivos era necesario establecer unas bases legales adecuadas, la creación y puesta en funcionamiento de las

organizaciones, y contar con funcionarios competentes para ejercer la función pública. En ese sentido, y en cuanto a la gestión de las finanzas públicas, el régimen de Juan Vicente Gómez contó con la colaboración de siete profesionales en la posición de ministros de hacienda, siendo éstos: Jesús Muños Tebar, quien estuvo frente al ministerio en los años 1908 y 1909; Abel Santos, quien se desempeñó como ministro desde 1909 a 1910; Antonio Pimentel, quien estuvo al frente del ministerio desde 1910 a 1912; Román Cárdenas, quien fue el ministro con más tiempo en el cargo, y el cual ocupó desde 1913 a 1922; Melchor Centeno Grau; José María García; y Efraín González.

Sin embargo, fue Román Cárdenas, quien había nacido en el Ceibal, estado Táchira el 9 de agosto de 1862, ingeniero graduado en la Universidad Central de Venezuela con el título de Bachiller en Ciencias Física, el Ministro de Hacienda a quien correspondió llevar a cabo la tarea de modernizar el sistema tributario venezolano, y especialmente el generador de la Renta Interna. La relación que mantuvo Cárdenas con el general Gómez fue muy especial, puesto que éste “le tuvo absoluta confianza, le dio pleno respaldo personal y político y lo mantuvo en el Despacho hasta la transformación política de 1922 sin que lo afectaran los cambios de Gabinete que pasaron durante todo ese tiempo” (Polanco Alcántara, 2004, p. 175).

Conforme a la apreciación del autor antes citado, Cárdenas tuvo la habilidad “de concebir un proyecto de reforma de la Hacienda Pública cuyos lineamientos generales eran sencillos pero sólidos” (op. cit., p. 175), y, por lo tanto, Juan Vicente Gómez “captó la importancia que para el país tenía aceptar los criterios de Cárdenas, que se convirtieron en fundamentales para la estabilidad del Gobierno...” (op. cit., p. 175), y estos criterios se encontraban plasmados en dos sencillos principios como fueron: 1) No gastar más sino menos de las cantidades que ingresaban, con lo cual podían pagarse los compromisos contraídos por el Gobierno, asegurar el crédito del Estado y obtener una reserva creciente para situaciones futuras imprevistas; y, 2) Había que mejorar los ingresos sin crear nuevos impuestos, sino transformando los sistemas de recaudación.

La llegada de Gómez a la Presidencia de la República supuso un cambio de suma importancia en los aspectos políticos, financieros y administrativos de Venezuela, y que “de alguna manera puso fin al desorden administrativo existente en el país” (Guerrero y Chourio, 2010, p. 27), debido, en primer lugar a la aniquilación o anulación de los caudillos existentes, lo cual minimizó o eliminó las guerras entre ellos, o entre éstos y el gobierno; así mismo, se comenzó con la modernización del Estado venezolano, incluyendo dos aspectos fundamentales como fueron la modernización de las fuerzas armadas y de la Hacienda Pública Nacional. En el gobierno de Gómez se concretó la idea del Estado-Nación, esto es, comenzó a verse el país como una estructura única de poder, a través de la centralización de los elementos claves del control político y administrativo.

Gómez fue copartícipe del gobierno de Cipriano Castro, pues lo acompañó desde sus inicios como Vicepresidente y Presidente encargado, por lo tanto, también tiene parte de corresponsabilidad en la situación reinante en el país. Sin embargo, haciendo abstracción de lo indicado anteriormente, cuando Juan Vicente Gómez se posesiona definitivamente al ser proclamado como Presidente Constitucional de la República, por el período 1909 a 1914, recibió una Venezuela políticamente inestable, económicamente destruida y socialmente calamitosas, y entre estos se tenían “los servicios sanitarios casi inexistentes; las comunicaciones terrestres estaban en mal estado o reducidas a viejos caminos y unos pocos y maltrechos ferrocarriles, restos del tiempo guzmancista, que circulaban entre algunas ciudades” (Polanco Alcántara, 2004, p. 92).

Al llegar Gómez al poder, Venezuela era un país atrasado e insolvente, puesto que “de los 50 millones que ingresaban al Tesoro Nacional, 14 eran utilizados para el pago de la deuda pública y quedaban por lo tanto 36 millones de bolívares, o sea 3 por mes, para todo que el país podía requerir” (op. cit., p. 93).

En definitiva, cuando Juan Vicente Gómez se hace del poder en Venezuela, éste “era entonces un país pobre, desintegrado, con una estructura administrativa reducida

y una presencia internacional mínima y muy débil” (op. cit., p. 91), por lo tanto, en los primeros años de su gestión, Juan Vicente Gómez establece como aspectos prioritarios crear la estructura para la consolidación de su poder. Es así como en este gobierno fueron establecidas tres líneas fundamentales de políticas gubernamentales, siendo una de ellas la modernización de la Hacienda Pública Nacional, como punta de lanza para la creación de la nueva estructura tributaria, a través de la cual se comenzaría a establecer un mayor control de la recaudación de los tributos, que a la larga sería una de las bases más importantes para la consolidación del régimen durante varios años, puesto que a través de la efectiva recaudación tributaria se proveería de suficientes recursos financieros para el desarrollo de las otras dos líneas estratégicas como fueron la modernización e institucionalización del Ejército Nacional y el desarrollo de una infraestructura vial que prácticamente comunicó a todo el país.

En el caso de la construcción de carreteras, las mismas fueron vitales para la movilización de las tropas que conformaban el Ejército Nacional, esto con la finalidad de ejercer un control directo sobre la situación política y militar en todo el territorio nacional. Por lo tanto, las reformas en el Sistema Tributario venezolano se constituyeron en la principal base para el incremento de los ingresos fiscales, por medio de los cuales el gobierno gomecista comienza a gestar “la transformación económica, militar y de infraestructura del territorio nacional” (Guerrero y Chourio, 2010, p. 83).

Aspecto importante de la reforma tributaria lo constituyó la centralización de la misma, puesto que constitucionalmente se le retiraron potestades que anteriormente gozaban los Estados de la Unión. Esto se puede observar en la reforma de la Constitución llevada a cabo en el año 1925, mediante la cual se reservó exclusivamente al Poder Central la recaudación, control y fiscalización de todo lo relativo al régimen de aduanas para el cobro de los derechos de importación y de tránsito. Se incluía acá el impuesto territorial, el cual antes de esta reforma era percibido por los estados (Artículo 15, Numeral 14); todo lo relativo a correos,

telégrafos, teléfonos y comunicaciones inalámbricas (Artículo 15, Numeral 15); todo lo relativo a la organización, cobro e inversión de los impuestos de estampilla o timbres fiscales, cigarrillos, tabaco, registro, herencias, fósforo, aguardientes, licores y todos los demás que con carácter de impuestos nacionales estableciera la respectiva ley (Artículo 15, Numeral 17); todo lo relativo a las salinas, las tierras baldías, los ostrales de perlas y las minas (Artículo 15, Numeral 18).

Como compensación por haberles suprimido la potestad tributaria, especialmente en cuanto al cobro del impuesto territorial y el impuesto sobre las minas, constitucionalmente se estableció el pago de la figura denominada Situado Constitucional, que consistía en un aporte anual para cada uno de los estados, el cual era equivalente al doce por ciento (12%) del total de ingresos por rentas obtenidos en el ejercicio fiscal anterior. Este situado se distribuía entre todos los estados, Distrito Federal y territorios federales, proporcionalmente a su población.

Con respecto a la Hacienda Pública Nacional, fueron creadas las estructuras jurídicas y administrativas necesarias para la marcha de ésta, y especialmente del Sistema Tributario, puesto que desde los tiempos de la conformación del Estado venezolano en 1830, los recursos tributarios generados en el país se limitaban a la recaudación aduanera, los impuestos relacionados con el estanco del tabaco, el impuesto al aguardiente y las salinas, tributos éstos que resultaban insuficientes para cubrir las cargas públicas del momento, además de que “la administración de la Hacienda Pública Nacional y de los recursos fiscales venezolanos [...] estaba orientada únicamente al cumplimiento de los fines de subsistencia de los gobiernos” (Rodríguez Campos, 2003, p. 101).

Durante el período de gobierno del general Juan Vicente Gómez el tema tributario devino en un tratamiento especial desde el mismo momento en que éste fue nombrado Presidente de la República. Es así, que una de las primeras medidas de naturaleza administrativa que tomó el General Juan Vicente Gómez al encargarse del gobierno, fue justamente ordenar la revisión y reestructuración de la Hacienda

Pública Nacional, y de manera muy específica lo atinente a la rama de la renta interna, y de allí que Abel Santos, Ministro de Hacienda y Crédito Público del régimen, señaló al Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela en el año 1910, la necesidad de reformar el Código de Hacienda, por cuanto:

El Código de Hacienda que actualmente rige, bueno para cuando se dictó, exige hoy reformas en muchas de sus disposiciones, por una parte, y por otra, hace necesario, no sólo mejor plan, sino también en el método empleado para su enunciación, a fin de que formen un solo todo y desaparezca la división de Leyes, hoy completamente abandonadas en los cuerpos de doctrinas (Ministerio de Hacienda. Memoria del Ejercicio Fiscal 1908, p. 21)

Lo manifestado por el Ministro Santos en ese mensaje ya indicaba la política que iba a seguir el gobierno con respecto a llevar a cabo un cambio en la estructura tributaria del país, pues tal cambio significaba una garantía de la obtención de recursos financieros suficientes para poder cumplir los fines del gobierno, y que por otro lado le permitiera estabilidad económica y política. Ya previamente el ministro Santos se quejaba de la desorganización de la Administración Financiera del gobierno anterior y el estado de la renta interna, “y el gran descontento público que reinaba por la existencia de monopolios en algunas industrias y por las muchas trabas contrarias a la libertad que había establecido la pasada Administración.” (Ministerio de Hacienda. Memoria del Ejercicio Fiscal 1908, p. 21).

Pero además de la desorganización administrativa señalada por el Ministro Santos, también existían serios problemas derivados de la forma de imposición que se tenía establecida en Venezuela, que generaba grandes desigualdades en las clases menos privilegiadas, y por lo tanto era necesario llevar a cabo una revisión y reestructuración del sistema establecido. Al respecto señalaba Santos:

Nuestro régimen fiscal, a mi juicio, no debe sufrir otras modificaciones, y esto después de un meditado estudio, sino en la implementación del impuesto llamado de compensación, que grava la renta en sus diferentes formas, con el fin de evitar la desigualdad con que cargan las clases menos holgadas a consecuencia de las contribuciones indirectas. No soy partidario de nuevos impuestos, excepto lo dicho anteriormente y además del consumo de tabaco que

sólo está hoy gravado en parte (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo IV, 1982, p. 138)

La posición de Santos, en cuanto a la no creación de nuevos impuestos, sino mejorar y actualizar los existentes, a la larga fue la tesis que se impuso, la cual fue defendida por el Ministro Román Cárdenas, quien como se ha señalado en párrafos anteriores decía que “había que mejorar los ingresos sin crear nuevos impuestos, sino transformando los sistemas de recaudación” (Polanco Alcántara, 2004, p. 175)

Posteriormente, en diferentes años, y en los mensajes dirigidos al Congreso Nacional, los respectivos ministros de Hacienda y Crédito Público insistieron en la necesidad de realizar una reforma total en el ámbito tributario del país, y muy puntual fue la posición del Ministro Román Cárdenas, cuando hizo hincapié en las reformas legales que eran necesarias, y las mismas se referían particularmente a la Ley Orgánica de las Rentas Nacionales y la Legislación sobre varias ramas rentísticas, siendo fundamental la Ley de Impuesto sobre Licores Alcohólicos. En su mensaje al Congreso señaló que las reformas eran imperiosas por cuanto:

nuestro Código de Hacienda que es cuanto poseemos en materia de Legislación Fiscal Federal, puede decirse que no tiene en cuenta en sus disposiciones sino la Aduana, probablemente por ser ésta la única fuente de ingresos ciertos con que ha contado y cuenta hasta el presente la nación. (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo IV, 1982, p. 395)

Para el Ministro Cárdenas, una buena Ley de Rentas Nacionales debía abarcar todas las ramas “que puedan ser objeto de una racional y útil imposición fiscal”, y esta “debe ser elaborada y redactada a la luz de los grandes principios modernos de legislación financiera que sean adaptables a nuestras circunstancias y condiciones especiales” (op. cit., p. 390), refiriéndose sin duda el Ministro, a la generación de una ley tributaria moderna apegada a los principios universales de la tributación, y especialmente los principios de legalidad, equidad y responsabilidad vigentes para esa época, por cuanto en Venezuela no existía una normativa legal que regulara de

manera eficiente la tributación, siendo que en muchos casos estos eran cobrados de manera caprichosa por los gobernantes.

Al asumir Juan Vicente Gómez el poder, la Ley que regulaba la Hacienda Pública Nacional era el Código de Hacienda de 1873 (Leyes de Decretos de Venezuela, Tomo 5, 1983, pp. 603 a 689), Código éste que fue decretado por el Presidente Provisional de la República el general Antonio Guzmán Blanco el 20 de febrero de 1873, y que comenzó a regir desde el 27 de abril de ese mismo año. Este no era práctico para el control hacendístico, por cuanto en el mismo se encontraban incluidos aspectos adjetivos y subjetivos, puesto que regulaba todas las materias de naturaleza hacendística y tributaria.

Es así que en este Código se incluía la regulación del Derecho Aduanal, entre la que se refería al Arancel de Aduanas con cada uno de los rubros que lo conformaban, lo que constituía un problema de utilidad práctica. Este Código conforme lo señaló el Ministro Cárdenas en la Memoria y Cuenta correspondiente al año civil de 1917:

..... reunió desde hace ya cuarenta y cinco años en un solo cuerpo leyes de diversa índole; porque si bien la primitiva colección del año de 1867 no abarcaba – aunque con el nombre genérico de Código de Hacienda – sino leyes relativas a la materia de Aduanas, ramo que para el criterio financiero de la época constituía propiamente el resorte principal de la hacienda pública, en cambio, la compilación de 1875 llevó a cuarenta el número de leyes compiladas, amalgamando con las anteriores otras nuevas o recientemente modificadas, que contenían disposiciones sustantivas o reglamentarias de otras materias, pero siempre bajo el predominio de la legislación aduanera y sin la coordinación que las convirtiera en conjunto armónico, eficaz para someter la actuación administrativa a un plan de organización y perfeccionamiento de la Hacienda Nacional. (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo IV, 1982, pp. 482 y 483),

Evidentemente que la observación del Ministro Cárdenas manifestada en la Memoria y Cuenta del ejercicio fiscal de 1917 estaba encaminada a reforzar la idea que ya en oportunidades anteriores había manifestado en cuanto a la modificación del Código de Hacienda, para lograr un mayor control de las finanzas públicas, lo cual por supuesto, incluía darle preponderancia a los Tributos

Internos, en contraposición a la Renta Aduanera que dominaba la recaudación tributaria de esa época.

En la Memoria y Cuenta presentada al Congreso correspondiente al ejercicio fiscal 1917, Cárdenas también señaló la necesidad urgente de “dictar nuevos estatutos fiscales que sancionen las reglas y los procedimientos que últimamente han contribuido a la sólida y moderna organización de la Hacienda Pública; den la pauta legal para comprender en el vasto plan de unidad y mejora todo nuestro sistema de tributaciones” (op. cit., p. 483). Con esta observación, el Ministro Cárdenas se refería a la necesidad de reforzar mediante una moderna Ley de Hacienda Nacional las modificaciones y mejoras que se habían efectuado en el año 1915 a las leyes tributarias que formaban parte de la nueva estructura de la Renta Nacional Interna.

El plan de legislación planteado por el Ministro Cárdenas para sustituir el Código de Hacienda de 1873, contemplaba “que las materias que comprende hoy este Código deben ser tratadas en cuatro leyes distintas intituladas: Ley Orgánica de la Hacienda Nacional, Ley de Aduanas, Ley Orgánica de la Renta de Salinas y Ley de Papel Sellado Nacional” (op. cit., p. 483), puesto que tales leyes “son aquéllas que además de corresponder a las reformas introducidas prometen los medios legales más adecuados para perfeccionar la administración fiscal” (op. cit., p. 484).

Con la finalidad de lograr una mayor estructuración de las finanzas públicas, y particularmente los aspectos relacionados con la recaudación de los tributos internos, además de la conformación de las estructuras jurídicas y administrativas necesarias para la marcha de ésta, teniendo en cuenta la modificación de la Ley de Ministerio que fue efectuada el 23 de junio de 1915 (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 235 a 241), mediante la cual y conforme al Artículo 5° se le asignaron las atribuciones a cada una de las Direcciones que conformaban la estructura del Ministerio de Hacienda, el día 04 de junio de 1918 con vigencia a partir del 1 julio de

1918, el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela sancionó la Ley Orgánica de Hacienda Nacional (Leyes y Decretos de Venezuela, 1994, pp. 63 a 104).

Esta Ley comprendió tanto la definición y sustancias jurídicas que se relacionaron directamente con la materia, y la estructura de la misma se concibió en un Título Preliminar y diez Títulos específicos, cuyo resumen es el siguiente:

Título Preliminar, donde se expuso el concepto legal de la Hacienda Pública, su personalidad jurídica, sus privilegios judiciales y administrativos, la función del Tesoro, la prescripción de todos los derechos a favor o en contra del Fisco. Se estableció en esta novísima Ley toda la estructura legal, financiera y contable del Estado venezolano, además de las responsabilidades de los funcionario ante el Estado, y en ese particular el Artículo 3° era claro al señalar los privilegios de que gozaba el Fisco Nacional, y acotaba que “el representante del Fisco que no haga valer estos privilegios será responsable personalmente de los perjuicios que la falta ocasione al Fisco Nacional” (P. 63), sienta tales privilegios detallados en el articulado de la Ley.

Título I, denominado Bienes Nacionales, donde se establecieron los preceptos que regían la concepción de tales bienes. En este título se estableció que además de los adquiridos en virtud de la constitución política y de la gestión administrativa, también se declararon como Bienes Nacionales, los bienes que se encontraran en el territorio de la República y no tuvieran dueño. También se estableció que los bienes nacionales estuvieren exentos de contribución o gravamen en los Estados.

Título II, denominado Rentas Nacionales, en el cual se señalaron las fuentes que las hubiesen generado, así como homogeneizar los preceptos legales a toda renta, de manera que todas estuviesen regidas por los mismos principios de administración. En el Artículo 38 de la misma, se consagró la noción de Rentas Nacionales, siendo las mismas: 1) El producto de las contribuciones nacionales; 2) El producto de la administración de los bienes o servicios nacionales y de los establecimientos industriales de la Nación; 3) Los intereses moratorios y las penas pecuniarias que

impusiera la Hacienda Nacional; 4) Las renta que hubiesen estado destinadas a establecimientos públicos de la Nación o a un determinado ramo de la Administración Federal; 5) El producto de los contratos celebrados por el Ejecutivo Federal; 6) El producto de cualquier operación financiera que hubiere sido decretada por el Congreso Nacional, para proveer a las necesidades del Tesoro.

De manera clara se estableció el principio de Reserva Legal basado en el aforismo latino *nullum tributum sine lege*, ya que a través del Artículo 41 de la Ley se prescribió que “Ninguna contribución podía establecerse sino en virtud de una Ley, ni recaudarse si no consta en el Presupuesto de Rentas del período fiscal en curso” (p. 66). En ese sentido se previó que la Ley que estableciera una contribución debía determinar de forma clara el hecho imponible, esto es la materia o acto sometido al gravamen, la cuota exigible, el modo y término en que se causa la cuota y se hace exigible, las obligaciones de los contribuyentes y la sanción de estas disposiciones.

Con la finalidad de evitar caer nuevamente en los perniciosos contratos de arrendamientos tributarios, que tanto daño causaron al Patrimonio Nacional, el Artículo 42 estableció que “El Ejecutivo Federal no podrá conceder franquicias, rebajas o exoneraciones de contribuciones, si tales concesiones no están expresamente autorizadas por la Ley” (p. 67).

Título III denominado Pasivo de la Hacienda Nacional, donde se establecieron las reglas propias para la administración del pasivo, lo que en consecuencia permitirá “al Ejecutivo Federal tener una norma fiel para dirigir los egresos del Tesoro con los medios legales que mejor resguarden la Hacienda Nacional” (op. cit., p. 486).

Título IV denominado Administración de la Hacienda Nacional, donde se estableció de manera clara las funciones de los respectivos Ministros como administradores de la Hacienda Nacional, además de las funciones especiales atribuidas al Ministro de Hacienda. En ese sentido se definió claramente el papel del Ministerio de Hacienda en el control hacendístico, financiero y tributario dentro de la estructura de la Administración Pública venezolana. Entre las funciones que el

Artículo 68 estableció a este Despacho se encontraban: 1) Cuidar de que las oficinas de sus respectivos Departamentos que manejan ramos relacionados con la Hacienda Nacional funcionen de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias respectivas; 2) Proponer al Ejecutivo Federal los reglamentos, resoluciones y demás medidas que fueren necesarias para la ejecución de las leyes fiscales y para la buena marcha de los servicios; 3) Llevar y presentar las cuentas de los ramos de bienes, rentas y erogaciones de sus Departamentos, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia y suministrar a las oficinas de Hacienda los datos y documentos necesarios para la centralización y examen de dichas cuentas.

Por otro lado, el artículo 70 de esta Ley prescribía que al Ministro de Hacienda le correspondía ejercer algunas funciones especiales, como eran: 1) Administrar el Tesoro Nacional, cuidando de que los fondos provenientes del producto bruto de todas las rentas nacionales se recauden, custodien y distribuyan de conformidad con las leyes respectivas; 2) Refrendar todos los actos del Ejecutivo Federal que se relacionen con la Administración de la Hacienda Nacional; 3) Reunir los presupuestos de gastos de los demás Ministerios para formar, con el de su propio Departamento y el Presupuesto de Rentas, el Proyecto de Presupuesto General de Rentas y Gastos con la finalidad de que fuese presentado por el Ejecutivo Federal al Congreso Nacional para su respectiva aprobación; y, 4) Inspeccionar especialmente las oficinas que manejen fondos públicos o especies fiscales, de manera de efectuar las verificaciones físicas respectivas.

Título V, denominado Presupuesto Nacional, el cual fue estructurado tomando como base las disposiciones constitucionales que con esta materia se relacionaban, y de acuerdo con los principios fundamentales de la unidad del Tesoro, apropiación de los créditos y comprobación de los gastos. De conformidad con el principio de la unidad del Tesoro, todos los ingresos nacionales se someten a una sola jurisdicción y se reúnen en un solo fondo que provea a todos los servicios públicos, “única forma que permite el consciente manejo y desarrollo de las rentas y de su inversión

conforme al designio de la ley y al orden de una recta administración” (op. cit., p. 488).

El Ministro Cárdenas tenía muy claro la importancia de mantener la unidad del Tesoro como principio fundamental de un sano control de los ingresos y egresos del Estado, y en ese sentido señaló en su mensaje al Congreso en relación con la Memoria y Cuenta del ejercicio fiscal de 1917 que:

Hoy, ni el adelanto de los tiempos actuales ni el régimen constitucional de los estados modernos consienten una divisibilidad del Tesoro que complicaría el mecanismo de la administración, entregaría los fondos nacionales al manejo de diversos funcionarios que carecerían de la iniciativa y de la responsabilidad del administrador legítimo de la Hacienda, dificultaría las metas y haría difícil el sostenimiento regular y la creación servicios útiles al Estado (op. cit., pp. 488 y 489)

Lo que alegaba el Ministro en su Memoria y Cuenta estaba basado en las reglas de manejo financiero, modernas para esa época y que aún tienen vigencia en los sistemas hacendísticos a nivel mundial. En ese sentido, la apropiación de los créditos, que consiste en aplicar éstos exclusivamente al objeto a que fueron destinados, y en el tiempo y en la cantidad que fija la ley, es una regla invariable de todo régimen financiero, ya que ofrece la mejor garantía del acierto conque deben preverse y retribirse los servicios públicos, para que cada uno se cumpla en el período y en la forma determinados, y alcance el fin de utilidad que al crearlos se propuso el legislador.

Título VI, denominado Contabilidad Fiscal, el cual comprendió todas las modificaciones e innovaciones introducidas en el ramo durante la organización fiscal llevada a cabo por el Ministro de Hacienda, de manera de efectuar los registros de la contabilidad pública de forma científica adaptada a las técnicas más modernas que prevalecían en la época, lo cual hizo de la contabilidad pública “un conjunto armónico de reglas extraídas de principios científicos, claras, adaptables al sistema rentístico nacional, y útiles para inscribir en el acto de su formación el

elemento valorable del proceso fiscal y exponerlo en forma comprensible a la observación pública” (op. cit., p. 490).

Título VII, denominado Tribunales de Hacienda, se simplificaron los mecanismos de funcionamiento establecidos en el Código de Hacienda de 1875. En ese sentido, se cambió el Juzgado Superior de Hacienda, de actuación unipersonal, por un tribunal colegiado de tres jueces denominado Juzgado de Hacienda, el cual conocería en primera instancia de los juicios de cuenta. Se le atribuyó a la Corte Federal y de Casación el conocimiento de los juicios de cuentas en segunda y última instancia, el de los juicios de comiso en tercera instancia y el de todas las apelaciones y recursos contra las decisiones del Tribunal Superior de Hacienda.

Título VIII, denominado Disposiciones Penales, en el cual se clasificaron las penas con relación a las disposiciones de la ley penal que fuere infringida, y se establecieron las normas para todo lo relativo a la aplicación y graduación de las penas; la responsabilidad por infracción de la ley; la concurrencia de varias personas en una misma infracción; la reincidencia, y la extinción de la acción penal y de la pena; y finalmente, el Título IX, el cual se denominó Procedimientos Fiscales, donde se reguló todo lo referente a los juicios de comiso debido a contrabando de mercancías y el examen de las cuentas.

5.3.3 Antecedentes tributarios durante la primera etapa del gobierno de Juan Vicente Gómez (1909-1914)

Esta primera etapa del gobierno del general Juan Vicente Gómez, es decir desde 1909 hasta 1914, constituyó, desde la perspectiva tributaria, una etapa preparatoria para las posteriores modificaciones estructurales que se realizó al sistema tributario, específicamente al generador de renta interna. De allí, que hubo pocas modificaciones a nivel legal en cuanto a la actividad tributaria. Sin embargo, desde el punto de vista constitucional hubo algunas modificaciones que afectaron directa o

indirectamente la estructura jurídica tributaria del Estado venezolano, puesto que en esta primera etapa del gobierno del general Juan Vicente Gómez fueron efectuadas dos reformas a la Constitución, siendo éstas la Constitución del año 1909 y la Constitución del año 1914, las cuales fueron aplicadas durante esta primera fase del período gubernamental.

5.3.3.1 Constitución de 1909

La Constitución del año 1909 fue producto de una enmienda y adición, y fue sancionada por Acuerdo del Congreso de los Estados Unidos de Venezuela adoptado en Caracas el día 04 de agosto de 1909. Esta Constitución fue mandada a ejecutar por el Presidente Juan Vicente Gómez el día 05 del mismo mes y año, y publicada en la Gaceta Oficial, número suelto, del 05 de agosto de 1909. Desde el punto de vista hacendístico y tributario la Constitución de 1909 prácticamente mantuvo las mismas condiciones que establecía la Constitución del año 1904.

De acuerdo al artículo 4 de ésta, las Secciones de Apure, Aragua, Barcelona, Barinas, Barquisimeto, Carabobo, Caracas, Cojedes, Coro, Cumaná, Guárico, Guayana, Maracaibo, Maturín, Margarita, Mérida, Portuguesa, Táchira, Trujillo y Yaracuy, las cuales formaban el Pacto de Unión de 1864, reasumen su soberanía y se unen para constituir los Estados Unidos de Venezuela bajo las siguientes nominaciones: 1) Estado Apure, constituido por el antiguo Estado Apure; 2) Estado Aragua, constituido por el antiguo Estado Aragua; 3) Estado Anzoátegui, constituido por el antiguo Estado Barcelona; 4) Estado Bolívar, constituido por el antiguo Estado Guayana, sin los territorios Amazonas y Delta Amacuro; 5) Estado Carabobo, constituido por el antiguo Estado Carabobo; 6) Estado Cojedes, constituido por el antiguo Estado Cojedes; 7) Estado Falcón, constituido por el antiguo Estado Coro; 8) Estado Guárico, constituido por el antiguo Estado Guárico; 9) Estado Lara, constituido por el antiguo Estado Barquisimeto; 10) Estado Monagas, constituido por el antiguo Estado Maturín; 11) Estado Mérida, constituido por el antiguo Estado Mérida con la parroquia Independencia; 12) Estado Miranda, constituido por el

antiguo Estado Caracas, sin el Distrito Vargas, hoy Departamento del Distrito Federal; 13) Estado Nueva Esparta, constituido por el antiguo Estado Margarita; 14) Estado Portuguesa, constituido por el antiguo Estado Portuguesa; 15) Estado Sucre, constituido por el antiguo Estado Cumaná; 16) Estado Táchira, constituido por el antiguo Estado Táchira; 17) Estado Trujillo, constituido por el antiguo Estado Trujillo; 18) Estado Yaracuy, constituido por el antiguo Estado Yaracuy; 19) Estado Zamora, constituido por el antiguo Estado Barinas; y, 20) Estado Zulia, constituido por el antiguo Estado Maracaibo, sin la parroquia Independencia.

Conforme a esta Constitución (Artículo 12), los Estados que formaban la Unión Venezolana eran autónomos e iguales en entidad política, puesto que conservaban en toda su plenitud la soberanía no delegada en la Constitución, y entre uno de sus deberes se encontraba el establecido en el numeral tres, que obligaba a éstos a reconocer en sus respectivas Constituciones la autonomía municipal de los Distritos y su independencia del Poder Político del Estado en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo; y, en consecuencia, los Distritos podían establecer su sistema rentístico, con las siguientes restricciones: 1) a no imponer contribuciones sobre los productos destinados a la exportación; 2) a no establecer impuestos sobre los productos extranjeros gravados con derechos nacionales o exentos de gravamen por la ley, ni sobre los ganados, productos, efectos o cualquier otra clase de mercadería antes de ofrecerse en ellos al consumo; 3) a no prohibir el consumo de los ganados, artículos y demás producciones de otros Estados, ni su tránsito, ni a gravar su consumo con impuestos mayores o menores que los que paguen sus similares de la localidad; y, 4) a no establecer aduanas para el cobro de impuestos, ya que este tipo de tributo era de naturaleza nacional.

Una importante limitación constitucional, y que afectaba de manera directa la autonomía tributaria de los municipios, era que en caso de guerra exterior o interior, el Poder Ejecutivo del respectivo Estado asumía la administración de los Distritos de su jurisdicción en lo atinente a lo económico y rentístico, con el voto de la Asamblea Legislativa, y si ésta no se encontrare reunida, con el voto de su respectiva Corte

Suprema, situación ésta que les permitía al respectivo Poder Ejecutivo Estadal controlar directamente el cobro y administración de los diversos impuestos, de manera de utilizarlos en beneficio del gasto ocasionado por tal conflicto interno o externo.

Constitucionalmente (Artículo 12, numeral 27), los Estados disponían de rentas propias las cuales específicamente estaban conformadas por: 1) El impuesto territorial, el cual era producido en todas las aduanas de la República; 2) El total de lo producido por las minas, los terrenos baldíos y las salinas. Esta renta era distribuida entre todos los estados, proporcionalmente al número de sus habitantes y considerando como mínimo la cantidad de 35.000 habitantes; 3) La cuota parte de renta de aguardiente de acuerdo a lo establecido en la ley. Esta renta se distribuía proporcionalmente en razón de la producción y consumo de los Estados; 4) El producto de los impuestos sobre sus producciones naturales; y, 5) El producto de papel sellado, de conformidad con las respectivas leyes.

Con respecto a estas rentas, y específicamente el impuesto territorial, la producción de las minas, los terrenos baldíos y las salinas, y la cuota parte de la renta de aguardiente, la potestad que tenían los estados para cobrar este tipo de renta era una potestad delegada¹⁵, por cuanto la facultad de crear y organizar este tributo correspondía al Poder Legislativo, puesto que se trataban de tributos nacionales los cuales debían ser decretados por el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela, conforme el artículo 57, numeral 6 de esta Constitución, y administrados por el Ejecutivo Federal, por cuanto entre las atribuciones otorgadas al Presidente de la República, el artículo 80, numeral 13 le establecía la responsabilidad a este de cuidar y vigilar la recaudación de las rentas nacionales.

¹⁵ La potestad tributaria es la facultad que tiene el Estado de crear unilateralmente tributos, cuyo pago será exigido a las personas sometidas a su competencia tributaria espacial. Esto significa que el Estado tiene el poder coercitivo de compeler a las personas para que le entreguen una porción de sus rentas o patrimonios, cuyo destino es el de cubrir las erogaciones que implica el cumplimiento de su finalidad de atender las necesidades públicas. La potestad tributaria se divide en originaria y derivada. Es originaria cuando la propia Constitución le otorga la facultad al ente territorial respectivo de crear sus propios tributos; y es derivada, cuando a pesar de que la Constitución le otorga la facultad a un ente territorial de crear el tributo, por imperio de la Ley tal tributo es cobrado y administrado por un ente diferente. (Villegas, H., 1998, pp. 186)

Al igual que en las otras constituciones, se estableció el principio de igualdad (Artículo 15; Numeral 23), lo que implicaba que todos los ciudadanos debían ser juzgados por unas mismas leyes, y sometidos a iguales deberes, servicios y contribuciones, lo que en teoría evitaba el gravamen de tributos bajo diferentes ópticas.

5.3.3.2 Constitución de 1914

La Constitución de 1914 fue sancionada por el Congreso de Diputados Plenipotenciarios de los Estados Unidos de Venezuela, en Caracas el día 13 de junio de 1914, y mandada a ejecutar por el Presidente Victoriano Márquez Bustillos, el 19 de junio del mismo año. Esta Constitución fue publicada en la Gaceta Oficial, número suelto del 19 de junio de 1914, y la misma, desde el punto de vista hacendístico y tributario, mantuvo prácticamente la estructura de la Constitución de 1909, salvo algunas modificaciones más de forma que de fondo.

En esencia, esta Constitución estableció en el artículo 19 de la misma las bases de la Unión, y al respecto señaló que los Estados Anzoátegui, Apure, Aragua, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy, Zamora y Zulia formaban la Unión Venezolana, reconociéndose recíprocamente sus autonomías, declarándose iguales en entidad política, conservando en toda su plenitud la soberanía no delegada en esta Constitución, obligándose a defenderse contra toda violencia que dañare su independencia y la integridad de la Unión.

Bajo la óptica hacendística y tributaria (Artículo 19; Numeral 4). esta Constitución autorizaba a los estados a establecer su régimen y gobierno interior, reconociendo en sus respectivas Constituciones la autonomía municipal de los Distritos y su independencia del Poder Público del Estado, en lo concerniente a su régimen económico y administrativo, y en consecuencia los Concejos Municipales podrían establecer su propio sistema rentístico, siéndoles prohibido: a) establecer Aduanas para el cobro de los impuestos, pues su establecimiento correspondía al Poder

Nacional; b) imponer contribuciones sobre los productos destinados a la exportación; c) establecer impuestos sobre los ganados, productos, efectos o cualquier otra clase de mercaderías, nacionales o extranjeras, antes de ofrecerse en ellos al consumo; d) prohibir el consumo de los ganados, artefactos y demás producciones de otros Estados, ni su tránsito, ni gravar aquél con impuestos mayores o menores de los que paguen sus similares de la localidad; e) a crear impuestos cuyo establecimiento requería la cooperación de la administración fiscal venezolana.

En el artículo 22 de ésta, mediante el cual la Nación garantizaba a los venezolanos una serie de derechos, se encuentra el inciso 1° de la garantía 15 que se refería a la igualdad, y que implicaba que todos debían ser juzgados por unas mismas leyes y sometidos a iguales deberes, servicios y contribuciones. Por otro lado, el artículo 117 establecía la libertad de exportación, prohibiéndose el cobro de cualquier tipo de impuesto por la realización de esta actividad.

Con respecto a la potestad tributaria, la misma se encontraba dividida bajo dos aspectos como eran: 1) La atribuida al Congreso (Artículo 58, Numeral 2), mediante la cual este era el único que podía decretar los impuestos nacionales y autorizar su recaudación para cada año económico; y, 2) La atribuida al Presidente de la República, entre las cuales se encontraban: 2.1) la administración de los terrenos baldíos, minas, salinas y renta de aguardiente (Artículo 78; Numeral 18); 2.2) En caso de guerra extranjera o de conmoción interior o de rebelión armada contra las instituciones, previa declaración de estar trastornado el orden público, y hasta el restablecimiento de la paz, exigir anticipadamente las contribuciones (Artículo 78; Numeral 23, Literal B)

5.3.4 Recaudación tributaria durante la primera etapa

Durante estos primeros seis años del gobierno gomecista, esto es, desde 1909 hasta 1914, la renta total recaudada ascendió a la cantidad de B 249.184.331,94, de los cuales B 130.533.272,39 (52,38%), correspondió a la Renta Aduanera y Consular, B 99.469.819,88 (38,92%) correspondió a la Renta Interna, y B

19.181.239,67 (7,70%) correspondió a ingresos varios. En detalle, para cada uno de los años desde 1909 hasta 1914, la recaudación total del Gobierno Nacional se muestra en el siguiente cuadro N° 16:

Cuadro N° 16
Detalle de recaudación total nacional
Ejercicios fiscales 1909 hasta 1914

Ejercicios	Renta Nacional aduanera	Renta Nacional Interna	Ingresos varios	Total general
1909	19.689.233,46	16.631.527,88	2.150.258,68	38.471.020,02
1910	21.827.367,80	16.993.498,72	1.766.159,16	40.587.025,68
1911	29.068.853,12	19.762.088,57	5.763.328,41	54.594.270,10
1912	18.431.216,75	15.211.143,55	2.831.610,14	36.473.970,44
1913	19.689.233,46	13.878.062,44	4.903.724,12	38.471.020,02
1914	21.827.367,80	16.993.498,72	1.766.159,16	40.587.025,68
Total	130.533.272,39	99.469.819,88	19.181.239,67	249.184.331,94
%	52,38	38,92	7,70	100,00

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda en los ejercicios fiscales 1909 a 1914. Cálculos propios

Debido a la forma como estaba estructurada la administración financiera del Estado venezolano, tradicionalmente había sido la renta aduanera la que aportaba la mayor contribución a las arcas públicas, y en esta primera etapa del gobierno del general Juan Vicente Gómez se observa que esa tendencia se mantuvo, cuando tal Renta Nacional Aduanera representó el 52,38% de los ingresos totales percibidos por el Gobierno Nacional, siendo la Renta Nacional Interna la aportante del 38,92% de tales ingresos. Sin embargo, es pertinente aclarar que dentro de la Renta Nacional Interna se encuentran sumada la cantidad de B 39.358.712,66 correspondiente al Impuesto Extraordinario de Guerra que había sido decretado en el año 1903 por el gobierno del general Cipriano Castro, lo que en consecuencia genera que la Renta Nacional Interna neta ascendió en esos seis primeros años del gobierno de Gómez a la cantidad de B 60.111.107,22, esto es, un 24,12% del ingreso total.

La Renta Nacional Interna, cuyo monto total recaudado desde 1909 hasta 1914 ascendió a la cantidad de B 99.469.819,88, y la cual se encontraba conformada por

los ramos de cigarrillos, estampilla, licores, salinas e ingresos diversos tuvo el siguiente comportamiento durante los años de análisis:

Cuadro N° 17
Detalle de Renta Nacional Interna recaudada
Ejercicios fiscales 1909 a 1914

Rubro	Monto total recaudado	% de participación	Promedio anual
Licores y Tabaco	15.007.503,16	15,09	2.501.250,53
Papel sellado	668.394,56	0,67	111.399,09
Renta de cigarrillos	25.513.670,92	25,65	4.252.278,49
Impuesto sobre fósforos	1.204.231,18	1,21	200.705,20
Impuesto sobre ganado vacuno	202.061,10	0,20	33.676,85
Timbres de instrucción pública	8.276.597,50	8,32	1.379.432,92
Impuesto Nacional de 12 1/2	9.238.648,80	9,29	1.539.774,80
Subtotal renta ordinaria	60.111.107,22	60,43	10.018.517,87
Impuesto extraordinario de guerra	39.358.712,66	39,57	6.559.785,44
Total general Renta Interna	99.469.819,88	100,00	16.578.303,31

Fuente: Cifras tomadas de las Memorias y Cuentas presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda durante los períodos investigados. Cálculos propios.

5.3.5 Comparación de la Renta Nacional Interna recaudada del gobierno de Cipriano Castro (1901 a 1908) con el primer período de gobierno del general Juan Vicente Gómez (1909 a 1914):

Si se comparan los ingresos de la Renta Nacional Interna recaudada durante el mandato del general Cipriano Castro, (1901 hasta 1908), con la recaudación efectuada durante la primera etapa del régimen del general Juan Vicente Gómez (1909 hasta 1914), la recaudación durante la primera etapa del gobierno del general Gómez creció en B 5.733.222,20, esto es, un 6,12% de incremento porcentual, tal como se detalla en el siguiente cuadro N° 18:

Cuadro N° 18
Comparación de Renta Nacional Interna recaudada
Durante los ejercicios fiscales 1909 hasta 1914 y 1901 hasta 1908
(En bolívares y porcentajes)

			Variación	
	Período	Período		

Rubro	desde 1909 hasta 1914	desde 1901 hasta 1908	B	%
Licores y tabaco	7.056.288,81	5.295.258,55	1.761.030,26	33,26
Renta de cigarrillo	16.613.474,02	3.046.569,30	13.566.904,72	445,32
Renta de salinas	16.851.411,25	14.369.067,71	2.482.343,54	17,28
Timbres de instrucción	8.276.597,50	8.786.549,52	-509.952,02	-5,80
Impuesto Nacional 12 ½	9.238.648,80	0,00	9.238.648,80	-100,00
Rentas diversas	2.074.686,84	2.584.359,46	-509.672,62	-19,72
Subtotal	60.111.107,22	34.081.804,54	26.029.302,68	76,37
Impuesto de Guerra	39.358.712,66	59.654.793,14	-20.296.080,48	-34,02
Total general	99.469.819,88	93.736.597,68	5.733.222,20	6,12

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda en los años analizados. Cálculos propios

Como se puede observar del cuadro N° 17 anteriormente indicado, la Renta Interna Ordinaria recaudada durante los ejercicios fiscales comprendidos desde 1909 hasta 1914, es decir, la conformada por Renta de Licores y Tabaco, Cigarrillos, Salinas, Timbres de Instrucción, Impuesto Nacional del 12 ½ y Rentas Diversas, creció en la cantidad de B 26.029.302,68, es decir, un 76,37% con respecto a la Renta Interna Ordinaria recaudada durante los ejercicios fiscales 1901 hasta 1908. Sin embargo, el monto neto total recaudado tuvo un incremento de apenas B 5.733.222,20, es decir, un crecimiento porcentual del 6,12%, debido principalmente al efecto que sobre la Renta Tributaria del período 1901 hasta 1908 tuvo el Impuesto Extraordinario de Guerra, el cual descendió de B 59.654.793,14 recaudado en el período comprendido desde 1901 hasta 1908, a la cantidad de B 39.358.712,66 en el período comprendido desde 1909 hasta 1914, constituyendo una variación negativa de B 20.296.080,48, es decir, un 34,02% menor.

Es de recordarse que este Impuesto Extraordinario de Guerra fue instaurado el 17 de febrero de 1903 con la finalidad de neutralizar la disminución de ingresos por parte de la República como consecuencia de los pagos obligatorios que fueron impuestos a Venezuela como consecuencia de la firma de los Protocolos de Washington, y el mismo permaneció vigente hasta el año 1913 cuando fue derogado por el presidente Juan Vicente Gómez.

5.3.6 Los tributos durante la segunda etapa (Años 1915 a 1935):

Para efectos de este Trabajo Especial de Grado, la segunda etapa del gobierno del general Juan Vicente Gómez se inicia en el año 1915 y culmina en el año 1935, con la muerte de éste. Como se explicó en el Capítulo IV de este Trabajo Especial de Grado, esta segunda etapa se inicia en el año 1915 debido a que fue en este año, y específicamente en el mes de junio cuando se dio inicio a la reforma estructural del insipiente sistema tributario de la época, al aprobarse varias normas de carácter tributario con la finalidad de neutralizar la dependencia de los impuestos de naturaleza aduanal, los cuales eran los que más contribuían con el erario nacional.

No obstante las reformas realizadas al sistema tributario, especialmente en cuanto a la Renta Nacional Interna, el gobierno gomecista siguió llevando a cabo actividades tendientes a modernizar y profesionalizar todo el sistema tributario nacional, y esa afirmación se desprende del mensaje dirigido por el Doctor Victorino Márquez Bustillos, Presidente Provisional de los Estados Unidos de Venezuela al Congreso Nacional en el año 1918, y donde manifestó:

La situación del Despacho de Hacienda ha seguido en este año la norma bajo la cual se viene organizando la administración directa de los impuestos nacionales aplicando los métodos más avanzados, tanto a la liquidación y percepción de los ingresos, como a la legal inversión de la Renta, de modo que el fin de esta administración sea no sólo mantener el equilibrio del Tesoro sino también la creciente prosperidad y el resguardo efectivo, contra toda contingencia de la Hacienda Pública.[...]...La labor en que se ha esforzado durante los últimos años el Despacho de Hacienda, implantando métodos y sistemas que la experiencia ha consagrado como los más eficientes para el perfeccionamiento de las finanzas nacionales, ha exigido numerosas disposiciones que acuerden los cánones de nuestra arcaica legislación fiscal con las reglas imprescindibles para realizar aquel perfeccionamiento (Mensajes presidenciales Tomo IV, 1971, pp. 93 y 94).

Cuando el presidente provisional se refería a la organización de la administración directa de los impuestos nacionales, evidentemente hacía énfasis en la eliminación de la perniciosa práctica del arrendamiento de los tributos, práctica ésta que se había mantenido por muchos años en Venezuela, y que le causó grandes pérdidas

patrimoniales al Erario Nacional, debido a que la recaudación de los tributos arrendados correspondía al arrendatario, es decir, a una persona totalmente diferente al Fisco Nacional. Uno de los grandes inconvenientes del sistema de arrendamiento tributario eran las ventajas que ofrecían a los contratistas, quienes siempre aumentaban los intereses a su conveniencia, lo cual implicaba para el Estado una práctica financiera pesada e insegura, ya que éste desconocía a ciencia cierta la cantidad de recursos que generaban las rentas, y en vista de que la recaudación era realizada por terceras personas diferentes a los funcionarios fiscales, no se le prestaba mucha atención a tales recaudaciones, lo cual también generaba problemas de corruptela.

Los contratos de arrendamiento tributario fueron abolidos durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez, pasando los tributos sometidos a esta práctica a ser recaudados y administrados directamente por el Estado venezolano. El sistema tributario tradicional “era el de arrendamiento a particulares de varios sectores de la Renta. La concesión de tales contratos era una fuente de irregularidades que además de atropellar a los ciudadanos [,,] adolecía de prácticas moral y materialmente perjudiciales para la República” (Polanco Alcántara, 2004, p. 175).

Con la eliminación de los contratos de arrendamiento tributario, las Rentas de Cigarrillos y Estampillas pasaron a ser administradas directamente a partir del 01 de julio de 1914, la Renta de Licores a partir del 01 de julio de 1915, y la Renta de Salinas a partir del 01 de enero de 1916. Una vez que el gobierno del general Juan Vicente Gómez asumió la administración directa de los tributos, se produjo un incremento considerable en los rubros que otrora se encontraban arrendados, debido a que se establecieron controles directos por parte del Estado en cuanto a la cantidad y calidad de tales ingresos y de los gastos asociados a los mismos; y por la aprobación de leyes tributarias donde se tomó en consideración las realidades del incipiente sistema de Renta Nacional, y mediante las cuales se estandarizaron los procedimientos de recaudación y control.

Ejemplo de lo anteriormente expresado se observa en la Memoria y Cuenta presentada por ante el Congreso Nacional por el Ministro de Hacienda Román Cárdenas correspondiente al ejercicio fiscal 1916 (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo IV, 1982, pp. 458 a 473), donde éste informa que desde la fecha de asunción directa de la administración de los tributos indicados anteriormente hasta el 31 de diciembre de 1916, el Estado venezolano obtuvo un ingreso líquido por las ramas tributarias administradas directamente por la cantidad de B 32.338.973,62. Señaló el Ministro que de haberse continuado con los contratos tributarios, los ingresos hubiesen sido solamente de B 20.854.980,00, por lo que tal decisión generó una diferencia favorable al Fisco Nacional por la cantidad de B 11.483.993,62, según el detalle que se presenta en el siguiente cuadro N° 19:

Cuadro N° 19

Detalle de la comparación entre los resultados obtenidos por el Estado venezolano por la administración directa de los tributos y lo producido de haber continuado el sistema de arrendamiento financiero

(Desde la fecha de asunción directa hasta el 31 de diciembre de 1916)

Tipo de Renta	Resultado obtenido por la administración directa	Producto De haber continuado el arrendamiento tributario	Diferencia absoluta a favor del Fisco	Diferencia porcentual
Cigarrillos	14.819.235,01	10.716.463,50	4.102.771,51	38,28
Estampillas	7.863.762,90	3.593.646,03	4.270.116,87	118,82
Licores	4.585.418,74	2.544.870,47	2.040.548,27	80,18
Salinas	5.070.556,97	4.000.000,00	1.070.556,97	26,76
Totales	32.338.973,62	20.854.980,00	11.483.993,62	55,07

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por el Ministro de Hacienda Román Cárdenas por ante el Congreso Nacional correspondiente el ejercicio fiscal 1916. (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo IV, 1982, pp. 458 a 473)

Del cuadro presentado anteriormente se evidencia lo dañino y perverso que representaba para las finanzas públicas venezolanas el sistema de arrendamiento

tributario; en el mismo se puede observar que de haberse continuado con ese sistema, por lo menos en el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 1916, el Fisco Nacional hubiera dejado de percibir la cantidad de B 11.483.993,62, es decir, un 55,07 menor de lo realmente obtenido por la administración directa de tales tributos.

Por otro lado, es bueno aclarar que las mejoras realizadas al sistema tributario venezolano fueron llevadas a cabo a los impuestos indirectos, no incluyéndose en tales reformas el importante rubro del Impuesto sobre la Renta; sin embargo, tal mejora dio pie para la configuración de un moderno sistema tributario para la época. En la práctica, la imposición indirecta beneficia solamente al Estado, por cuanto la incidencia de los mismos recae en el comprador final de los bienes, por lo que a la larga el efecto es directo al consumidor.

5.3.7 Efectos tributarios en las Constituciones aprobadas en la segunda etapa:

En el transcurso de la segunda etapa del gobierno del general Juan Vicente Gómez, es decir entre los años 1915 a 1935, la Constitución Nacional fue modificada en varias oportunidades; y no obstante de que tales modificaciones estaban motivadas por aspectos de control político, también es cierto que tales modificaciones también afectaron la estructura jurídica de las finanzas públicas del país, incluyéndose obviamente los aspectos tributarios. Estas constituciones fueron modificadas en los años 1922, 1925, 1928, 1929 y 1931, y los detalles puntuales que inciden sobre los aspectos tributarios son los siguientes:

5.3.7.1 Constitución de 1922

Esta Constitución fue sancionada por el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela el día 19 de junio de 1922, y mandada a ejecutar por el Presidente Victorino Márquez Bustillos el 24 de junio del mismo año. La misma fue publicada en la Gaceta Oficial, número suelto, del mismo día y año. Al igual que la Constitución de 1919, en esta se estableció en el artículo 19 las bases de la Unión, y

al respecto señaló que los Estados Anzoátegui, Apure, Aragua, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy, Zamora y Zulia formaban la Unión Venezolana, reconociéndose recíprocamente sus autonomías, declarándose iguales en entidad política, conservando en toda su plenitud la soberanía no delegada en esta Constitución, obligándose a defenderse contra toda violencia que dañare su independencia y la integridad de la Unión.

Así mismo, bajo la óptica hacendística y tributaria (Artículo 19; Numeral 4). esta Constitución autorizaba a los estados a establecer su régimen y gobierno interior, reconociendo en sus respectivas Constituciones la autonomía municipal de los Distritos y su independencia del Poder Público del Estado, en lo concerniente a su régimen económico y administrativo, y en consecuencia los Concejos Municipales podrían establecer su propio sistema rentístico, siéndoles prohibido: a) establecer Aduanas para el cobro de los impuestos, pues su establecimiento correspondía al Poder Nacional; b) imponer contribuciones sobre los productos destinados a la exportación; c) establecer impuestos sobre los ganados, productos, efectos o cualquier otra clase de mercaderías, nacionales o extranjeras, antes de ofrecerse ellos al consumo; d) prohibir el consumo de los ganados, artefactos y demás producciones de otros Estados, ni su tránsito, ni gravar aquél con impuestos mayores o menores de los que paguen sus similares de la localidad; e) a crear impuestos cuyo establecimiento requería la cooperación de la administración fiscal venezolano.

En el artículo 22 de ésta, mediante el cual la Nación garantizaba a los venezolanos una serie de derechos, se encontraba el inciso 1° de la garantía 15 que se refería a la igualdad, y que implicaba que todos debían ser juzgados por unas mismas leyes y sometidos a iguales deberes, servicios y contribuciones. Por otro lado, el artículo 117 establecía la libertad de exportación, prohibiéndose el cobro de cualquier tipo de impuesto por la realización de esta actividad.

Con respecto al cumplimiento de la Constitución de 1922, y específicamente sobre la prohibición que tenían los estados de establecer impuestos sobre los ganados, productos, efectos o cualquier otra clase de mercaderías, nacionales o extranjeras, antes de ofrecerse al consumo, en fecha 09 de mayo de 1923, el general Juan Vicente Gómez envió una circular al presidente del estado Apure, el Doctor Hernán Febres Cordero, con copia a los demás presidentes de estados, donde Gómez le reclama el hecho de que se esté gravando el ganado antes de ofrecerse al consumo, y “en consecuencia son inconstitucionales los impuestos establecidos actualmente en ellos sobre este importante Ramo de la riqueza nacional, a pesar de mis exhortaciones en contrario contenidas en telegramas de 30 de junio y 10 de julio del año próximo pasado” (Documentos de Juan Vicente Gómez, 2000, p. 185).

Lo que manifestaba Juan Vicente Gómez en esta circular era cierto, ya que de acuerdo al Artículo 19, base 11 de la Constitución del año 1922 los estados tenían prohibido establecer impuestos sobre los ganados, productos, efectos o cualquier otra clase de mercaderías, nacionales o extranjeras, antes de ofrecerlos al consumo; pero sin embargo, queda la duda si tal reclamo era derivado por la violación de esa norma constitucional que evidentemente afectaba a todos los ganaderos del país, o por haberse afectado los intereses patrimoniales del propio general Gómez en su condición de terrateniente propietario de importantes haciendas ganaderas en el país, principalmente en los estados llaneros; o por haberse afectado a alguna otra persona afecta al régimen.

5.3.7.2 Constitución de 1925

Esta Constitución fue sancionada por el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela el 24 de junio de 1925, mandada a ejecutar por el Presidente Juan Vicente Gómez, el 01 de julio de ese mismo año, y publicada en la Gaceta Oficial, número suelto del 01 de julio de 1925. Desde un punto de vista formal la misma conservó la forma federal del Estado, señalando que los Estados Anzoátegui, Apure, Aragua, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas,

Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy, Zamora y Zulia formaban la Unión Venezolana. y estableció por primera vez de forma expresa la distribución del Poder Público dividido en Poder Federal, el de los estados y el Municipal.

Sin embargo, de acuerdo a la opinión de Brewer-Carias, 2000, p. 12, “este texto puede decirse, realmente, que marcó el inicio del fin del Federalismo en Venezuela”, esgrimiendo para ello varias razones, las cuales son: a) Por cuanto se incorporó como obligación de los estados de no romper jamás la unidad nacional, con lo cual se reafirmó la idea del Estado-Nación frente a la disgregación institucional precedente; b) Se estableció la posibilidad de que en las Constituciones de los Estados se delegase en el Presidente de la República la posibilidad de designar los funcionarios de estos estados, con lo cual se hizo nugatoria su autonomía, consagrándose así un evidente predominio del Poder Central; c) Los estados, por primera vez a nivel constitucional, reservaron al Poder Federal todo lo relativo al Ejército, la Armada y la Aviación Militar, por lo que se aclaró que, ni los estados ni las municipalidades podrían mantener otras fuerzas que no fueran las de policía y guardias de cárceles, salvo las que se organizaran por orden del Gobierno Federal, y con ello se consolidó la estructuración a nivel del Poder Federal de las fuerzas armadas.

Desde la perspectiva del control de la Hacienda Pública, en esta Constitución se ampliaron considerablemente las materias reservadas al Poder Central, siendo éstas: 1) Todo lo relativo al régimen de Aduanas para el cobro de derechos de importación, los cuales serían percibidos íntegramente por el Fisco Nacional, lo mismo que los de tránsito de mercancías tanto provenientes del extranjero, como dirigidas hacia el extranjero. Así mismo, el llamado impuesto territorial que era cobrado por las Aduanas también sería ingresado al Tesoro Nacional, siendo que la exportación seguía siendo libre, no pudiendo establecerse ningún impuesto que la gravare (Artículo 15; Numeral 14); 2) Todo lo relativo a Correos, Telégrafos, Teléfonos y comunicaciones inalámbricas (Artículo 15: Numeral 15); 3) Todo lo relativo a la organización, cobro e inversión de los impuestos de estampillas o timbres fiscales,

cigarrillos, tabaco, registro, herencias, fósforos, aguardientes y licores, y todos los demás que con el carácter de impuestos nacionales estableciera la respectiva ley (Artículo 15; Numeral 17): y, 4) Todo lo relativo a las salinas, las tierras baldías, los productos de éstas, los ostrales de perlas y las minas.

En este particular, la Constitución prescribió que cada Estado conservaría la propiedad de tales bienes que se encontraran en su jurisdicción, pero la administración de todos ellos estaría a cargo del Ejecutivo Federal. Por primera vez se estableció la inalienabilidad de las salinas, que las concesiones mineras no serían perpetuas, y que los terrenos baldíos podían venderse, arrendarse y darse en adjudicación gratuita por parte del Ejecutivo Federal. Las rentas de salinas, perlas, minas y tierra baldías, inclusive el producto de la venta de las últimas, debían ser ingresados al Tesoro Nacional (Artículo 15; Numeral 18). Con respecto a la competencia de cada uno de los estados, y desde el punto de vista financiero, el artículo 17, numeral 4, estableció el derecho de éstos de organizar sus rentas, y las mismas consistían en:

1) El Situado Constitucional, que fue establecido por primera vez, como un aporte anual que del Presupuesto Nacional debía hacerse a los estados, y el cual era equivalente al doce por ciento (12%) del total de ingresos por rentas, tomando como base para cada ejercicio económico el total de dichos ingresos en el año civil inmediatamente anterior, y el cual se distribuiría entre todos los estados proporcionalmente a su población, en sustitución de la figura que existía anteriormente y que consistía en el pago que hacía el Poder Federal a los estados, en compensación de la renta proveniente de sus tierras baldías y de las demás que anteriormente constituía dicho situado;

2) El impuesto de papel sellado, no pudiendo exigir el empleo de éste en los documentos relativos a la liquidación y pago de los impuestos nacionales, ni con el fin de hacer efectivas de hecho, mediante su uso, las contribuciones que esta Constitución les prohíbe imponer;

3) El impuesto de consumo y las demás contribuciones que establecieran las Asambleas Legislativas, con las siguientes restricciones: a) Los estados no podían crear Aduanas, pues las únicas autorizadas eran las nacionales; tampoco podían crear impuestos de importación ni de exportación, ni de tránsito de mercancías extranjeras de paso para territorio extranjero, ni sobre las demás materias rentísticas que constituyeran impuestos federales, ni sobre aquellas que fueran de la competencia municipal; b) no podían pechar el tránsito de ganado, artefactos o producciones de otros estados ni las cosas, cualquiera que fuera su procedencia, que pasaren para otro estado; c) no podían pechar los ganados, frutos, artefactos productos u otra clase de mercancías nacionales o extranjeras antes de ofrecerse al consumo, ni prohibir el consumo de las cosas que se produjeran fuera del estado, ni gravarlos con impuestos diferentes de los que se pagasen por el de las mismas cosas cuando fueran producidas en la localidad; d) no podían exigir para el cobro de sus impuestos la intervención de la administración fiscal federal; e) no podían crear impuestos pagaderos en trabajo personal, ni en su equivalente en dinero.

En cuanto a los municipios, el artículo 18 de la Constitución del año 1925, en referencia a la Hacienda Pública Municipal establecía que éstos podían administrar sus ejidos y terrenos propios, sin que en lo sucesivo pudieran enajenarlos, salvo para construcciones (Numeral 2); organizar sus rentas con las mismas restricciones establecidas para los estados, y la de no establecer patentes sobre la agricultura, la cría ni la pesquería de peces comestibles. Estas industrias también estaban exentas de gravamen con patentes nacionales ni estatales.

Por otro lado, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 24 constitucional, ni los estados ni las municipalidades podían negociar empréstitos en el extranjero; y en caso de que se celebraren contratos de interés público con el Gobierno Federal o con los estados o con los municipios, o con otro Poder Público, éstos no podrían ser traspasados, en todo ni en parte a Gobiernos Extranjeros, y en todos ellos se consideraría incorporada, aunque no estuviere expresa una cláusula redactada de la siguiente manera:

Las dudas y controversias de cualquier naturaleza que puedan suscitarse sobre este contrato y que no puedan ser resueltas amigablemente por las partes contratantes, serán decididas por los Tribunales competentes de Venezuela, de conformidad con sus leyes, sin que por ningún motivo ni causa puedan ser origen de reclamaciones extranjeras (Artículo 24, Constitución del año 1925).

Tampoco, de acuerdo a lo prescrito en el Artículo 50 de esa Constitución, podrían hacerse dichos contratos con Sociedades no domiciliadas legalmente en Venezuela, ni admitirse el traspaso a ellas de los celebrados con terceros.

Al igual que en las constituciones anteriores, la potestad tributaria nacional, es decir la facultad de crear y administrar leyes de naturaleza tributaria fue también dividida en dos. En efecto, en el Artículo 78, Numeral 2 se estableció la atribución especial del Congreso para decretar todos los impuestos nacionales; mientras que la potestad de administración correspondía al Ejecutivo Federal a través del Presidente de la República, quien de acuerdo al Artículo 100, Numeral 19 tenía la facultad de administrar, por órgano de los Ministros respectivos, las Rentas Públicas de la Nación, conforme lo establecieran las respectivas leyes.

5.3.7.3 Constituciones aprobadas en los años 1928, 1929 y 1931

Desde las perspectivas hacendísticas y tributarias, las Constituciones aprobadas en los años 1928, 1929 y 1931 mantuvieron la misma estructura establecida en la Constitución de 1925. En forma particular, la Constitución de 1928 conservó en su mayoría, y con respecto a los aspectos inherentes a la Administración Financiera del Estado venezolano, los mismos parámetros establecidos en la Constitución del año 1925, salvo lo que se refería a la distribución del situado constitucional (Artículo 17, Numeral 4°, Inciso 1), donde se incorporó al Distrito Federal y los Territorios Federales como beneficiarios de tal situado.

5.3.8 Evolución de las normas legales de naturaleza tributaria en el gobierno de Gómez

Durante el tiempo que duró el régimen del general Juan Vicente Gómez, las normas tributarias tuvieron un desarrollo interesante, habida cuenta de la necesidad

de crear un sistema que permitiera el cobro de cantidades importantes de dinero sin depender exclusivamente de los tributos aduaneros, y de esa manera darle más fortaleza económica, política y militar al gobierno. En tal sentido, la evolución de las normas legales de naturaleza tributaria fue el siguiente: 1) El 02 de Junio de 1915, fueron sancionadas las Leyes sobre recaudación de la renta aduanera y sobre Arancel de Derechos de Importación; 2) El 19 de Junio de 1915, fue sancionada la Ley Orgánica de Renta Nacional de Cigarrillos; 3) El 26 de Junio de 1915, fue sancionada la Ley de Minas; 4) El 28 de Junio de 1915 fueron sancionadas las leyes de Impuesto Nacional de Estampilla y Sobre varios ramos de la Renta Nacional.

Así mismo, con la finalidad de adecuar la estructura burocrática al nuevo modelo político establecido en Venezuela, el 23 de junio de 1915 el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela decretó la Ley de Ministerios, donde se estableció la cantidad de ministerios que conformaban la Administración Pública, los cuales estaban al servicio del Presidente de la República. Esta ley estableció la cantidad de siete ministerios, los cuales eran: Relaciones Interiores, Relaciones Exteriores, Hacienda, Guerra y Marina, Fomento, Obras Públicas e Instrucción Pública. Esta ley, conforme a la disposición transitoria de la misma, entró en vigencia el día 01 de julio de 1915.

Con relación al Ministerio de Hacienda se estableció que éste tendría cuatro direcciones como era: Dirección General de Administración, Dirección de Aduanas, Dirección del Tesoro y Dirección de Crédito Público. Se aprecia que dentro de la estructura concebida en la ley no fue creada una Dirección de Renta Interna como un órgano autónomo dentro del Ministerio de Hacienda. Sin embargo, el manejo de la Renta Interna le fue asignada a la Dirección General de Administración, y que comprendía específicamente Bienes Nacionales, Inspectorías de Hacienda, Personal del Departamento y Estadística Fiscal.

No obstante las mejoras llevadas a cabo a las finanzas públicas, y muy específicamente al ramo tributario, la preocupación del gobierno de Juan Vicente Gómez por la situación de la Hacienda Pública, específicamente de la renta interna,

se mantiene desde los voceros oficiales, y esta preocupación se verifica a través de los mensajes que éste o los presidentes provisionalmente designados por éste dirigieron al Congreso Nacional, y es así que el 27 de abril de 1918, el presidente provisional Victorino Márquez Bustillo en su mensaje al Congreso en sus sesiones ordinarias del año 1918, y con respecto a la Administración de Hacienda señaló:

La situación del Despacho de Hacienda ha seguido en este año la norma bajo la cual se viene organizando la administración directa de los impuestos nacionales aplicando los métodos más avanzados, tanto a la liquidación y percepción de los ingresos como a la legal inversión de la renta, de modo que el fin de esta administración sea no sólo mantener el equilibrio del Tesoro sino también la creciente prosperidad y el resguardo efectivo, contra toda contingencia, de la Hacienda Pública. (Mensajes presidenciales, Tomo IV, 1971, p. 93)

La preocupación del General Gómez y sus correspondientes Ministros de Hacienda con respecto al control de las Finanzas Pública, y muy puntualmente de la renta interna, pareciera revelar el alto interés que tenía el gobierno de buscar fuentes alternas a las existentes en ese momento para el financiamiento del gasto público, lo cual además de ello, permitiría ejercer un mayor control administrativo y político sobre la población en general.

5.3.8.1 Ley Orgánica de la Renta Nacional de Cigarrillos

El 12 de junio de 1915, con vigencia a partir del 01 de julio de ese mismo año, fue decretada por el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela la Ley Orgánica de la Renta Nacional de Cigarrillos (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 193 a 201), estableciéndose en ésta, y de acuerdo a lo previsto en el Artículo 1° “un impuesto de tres cuartos de céntimos de Bolívar, sobre cada cigarrillo de picadura de tabaco elaborado en Venezuela” (p. 193). Además, se estableció un impuesto de cinco bolívares por cada kilogramo de peso bruto de cigarrillos que importaran del extranjero.

La estructura para llevar a cabo el cobro del impuesto al cigarrillo prescribía que éste se cobraría por medio del papel conque eran fabricados, que llevaría un timbre oficial suministrado exclusivamente por el Gobierno Nacional. Este papel timbrado

para los cigarrillos era suministrado únicamente a los industriales con licencia, de clase blanco y pectoral, y en bobina de treinta y dos milímetros de ancho para los cigarrillos en hebra, en tiras o bobinas de sesenta y cinco milímetros de ancho para los cigarrillos de grano; y en paquetes de papelillo de setenta y cinco milímetros de largo por cuarenta y dos milímetros de ancho. Este papel sellado no podía ser objeto del comercio, y el mismo solamente debía ser consumido en la fabricación de cigarrillos conforme la autorización legal para ejercer tal industria.

Acogiéndose a las modernas técnicas de legislación tributaria, la ley previó, específicamente en su artículo 18, el derecho que tenían los exportadores de cigarrillos elaborados en Venezuela que les fuera reintegrado el valor del impuesto pagado por concepto de renta de cigarrillos, siempre y cuando se hubieran cumplido las formalidades establecidas en tal ley. El plazo de tal reintegro era de sesenta (60) días, contados éstos a partir del embarque de los cigarrillos en el puerto de la exportación. El reintegro establecido en este artículo era una manera de incentivar la producción y exportación de los productos fabricados en el país, lo cual evidentemente contribuía con el desarrollo productivo y económico del país.

5.3.8.1.1 Administración de la Renta del Cigarrillo

La administración de la renta del cigarrillo era responsabilidad de la Dirección Superior del Ministerio de Hacienda, y específicamente de la Oficina de Administración General de la Renta Nacional de Cigarrillos, con un administrador a cargo, con el auxilio de un Tenedor de Libros y otros empleados auxiliares.

Las atribuciones conferidas por la Ley a esta oficina consistían en: 1) Organizar y desempeñar la intendencia del papel timbrado para los cigarrillos, y de los timbres para los cigarrillos importados; y estudiar las condiciones de fabricación, adquisición y suministros de estas especies fiscales que mejor convenían a los intereses del Fisco; 2) Enviar a los agentes administradores el papel timbrado para cigarrillos requeridas conforme a las necesidades del ramo en su jurisdicción; 3) Enviar al Ministerio de Hacienda, en los tres primeros días de cada mes, una relación general del ingreso,

egreso y existencias de las especies fiscales y de los comprobantes de recaudación de la Renta Nacional de Cigarrillos, habidas en la oficina durante el mes precedente; y enviar al mismo despacho, dentro del lapso de cuarenta y cinco días después de la expiración de cada semestre, la estadística de la Renta Nacional de Cigarrillos en toda la República, correspondiente al semestre; y, 4) Llevar la contabilidad del ramo de acuerdo con la ley reglamentaria de la contabilidad fiscal.

5.3.8.1.2 Procedimiento de la liquidación y recaudación del impuesto

Conforme lo establecía el artículo 26 de la ley, el procedimiento de liquidación y recaudación de tal tributo se efectuaba de forma diferente para los cigarrillos de producción nacional y para los cigarrillos importados.

En el caso de los cigarrillos de producción nacional, los industriales del ramo debían ocurrir a la respectiva oficina de administración con una nota de pedido, fechada y firmada por éstos, especificando la cantidad de papel timbrado que requerían. Esta oficina, tomando en cuenta el pedido realizado por los respectivos industriales, efectuaba la liquidación de los derechos, y formulaba la correspondiente planilla de liquidación, la cual se entregaba al interesado para que procediera al pago del impuesto en la Tesorería Nacional o en la agencia del tesoro de la respectiva localidad. Una vez que tal pago fuera efectuado, la oficina de recaudación donde este se hubiere hecho, estampaba al pie de la planilla la constancia de que su monto hubiese sido depositado en caja, y con este comprobante el interesado obtenía de la Oficina de Administración que hubiera expedido la planilla, el papel timbrado para cigarrillos especificado en esta.

Con respecto a los cigarrillos importados, el impuesto sobre éstos se liquidaba por la aduana del lugar por donde se introdujera la importación, y se pagaba en la Agencia del Tesoro de tal lugar. En ese particular, la Aduana elaboraba una planilla especial de liquidación de acuerdo con el peso resultante del reconocimiento de los bultos de cigarrillos, la cual le entregaba al interesado para que la pagara en la Agencia del Tesoro de la localidad. Una vez que hubiese sido efectuado el pago, la

oficina de recaudación estampaba al pie de la planilla la constancia de que el monto indicado en ésta fue satisfecho al Fisco, y con este comprobante el interesado ocurría a la Aduana para la entrega física de los correspondientes bultos.

5.3.8.2 Ley Orgánica de Renta de Licores

El día 12 de junio de 1915, con vigencia a partir del 01 de julio de ese mismo año, fue decretada por el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela la Ley Orgánica de Renta de Licores, (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 201 a 221), mediante la cual se establecieron los impuestos sobre los licores alcohólicos de producción nacional obtenidos por destilación de líquidos sacarinos fermentados; la patente a los industriales rectificadores; el impuesto interno por la importación de licores; el impuesto sobre cerveza de producción nacional; el impuesto sobre la cerveza importada; la patente a los vendedores por el mayoreo de cualquiera de los licores alcohólicos.

5.3.8.2.1 Montos establecidos de los impuestos a los licores

5.3.8.2.1.1 Impuesto sobre los licores alcohólicos de producción nacional obtenidos por destilación de líquidos sacarinos fermentados

Este impuesto fue establecido en cuarenta y cinco céntimos de bolívares (B 0,45), sobre cada litro de alcohol producido, cuya fuerza alcohólica no excediera de 50 grados del alcoholómetro centesimal. Si la fuerza alcohólica excediera de 50 grados, se estableció un impuesto de un céntimo de bolívar (B 0,01) sobre cada grado centesimal de exceso en cada litro.

5.3.8.2.1.2 Patente impuesta a los industriales rectificadores:

Esta patente se estableció en cuatrocientos bolívares (B 400,00) mensuales para aquellos establecimientos que emplearan mensualmente como materia prima de su industria una cantidad de licores alcohólicos que no excedieran de tres mil (3.000) litros computados a 50 grados centesimales; y sobre el exceso de tres mil (3.000)

litros al mes, la patente establecida era de cuatrocientos bolívares (B 400,00) por cada tres mil (3.000) litros o fracción.

5.3.8.2.1.3 Impuesto interno sobre la importación:

El impuesto interno sobre la importación de licores se estableció de la siguiente manera: a) Para aguardiente y ron, el impuesto consistía en B 1,25 sobre cada litro cuya fuerza alcohólica no excediera de 50 grados del alcoholómetro centesimal; b) Para ginebras, amargos, anisados y sus similares, el impuesto consistía en B 1,50 sobre cada litro cuya fuerza alcohólica no excediera de 50 grados centesimales; y, c) Para brandy, coñac, whisky y sus semejantes, el impuesto era de B 2,50 sobre cada litro cuya fuerza alcohólica no excediera de 50 grados centesimales. En caso de que la fuerza alcohólica excediera a 50 grados, la liquidación del impuesto se realizaba de manera proporcional.

5.3.8.2.1.4 Gravamen sobre la cerveza:

El impuesto sobre la cerveza distinguía dos tipos de productos como eran la cerveza de producción nacional y la cerveza importada, de acuerdo a los siguientes parámetros: a) Para la cerveza de producción nacional, el impuesto era de quince céntimos de bolívar (B 0,15) sobre cada litro de cerveza producida; y, b) Para la cerveza importada, el impuesto era de treinta céntimos de bolívar (B 0.30) sobre cada litro de cerveza importada.

5.3.8.2.1.5 Vendedores al por mayor de los licores alcohólicos:

El gravamen para los vendedores al por mayor de los licores alcohólicos se estableció en ciento veinticinco bolívares (B 125,00) mensuales para los establecimientos cuyas entradas totales de licores en el mes no excedieran de 6.000 litros; y sobre el exceso la cantidad de B 125,00 de forma fraccionada.

5.3.8.2 Administración de la renta de licores:

La administración de la renta de licores, de acuerdo a la ley, se hizo por administraciones de las cuales dependían las agencias y resguardos que fueran necesarios para el servicio de la renta. Cada una de estas administraciones tenían una estructura conformada por un Administrador, un Tenedor de Libros, y los demás empleados que fueren necesarios para su funcionamiento, con dependencia directa del Ministerio de Hacienda.

Las atribuciones específicas que prescribió la Ley a estas administraciones fueron:

- a) Organizar en sus correspondientes jurisdicciones de la renta de licores por medio de agencias y resguardos que pudiesen ser establecidas;
- b) Nombrar, con la aprobación del Ministerio de Hacienda, los agentes de su dependencia, y nombrar y remover libremente los oficiales y celadores que hubiesen de funcionar en sus jurisdicciones;
- c) Cuidar de que el servicio de la Renta de Licores marchase en perfecta conformidad con las disposiciones legales que lo regulaban;
- d) Comunicar a los inspectores fiscales del ramo, las informaciones e indicaciones que juzgare convenientes al buen servicio de la fiscalización de la renta;
- e) Llevar la contabilidad del ramo y el registro de los muebles, útiles y demás pertenencias de la administración de la renta de su jurisdicción,
- f) Enviar al Ministerio de Hacienda el primer día de cada mes una relación demostrativa de los comprobantes de recaudación que hubiesen ingresado a la oficina durante el mes precedente, y enviar al mismo despacho, dentro del lapso de 40 días después de la expiración de cada mes, un cuadro demostrativo por agencias y contribuyentes del producto bruto de la renta en el respectivo mes; y 40 días después de la expiración de cada semestre, la estadística del movimiento general de la renta de su jurisdicción correspondiente a dicho semestre.

5.3.8.3 Ley de Impuesto Nacional de Estampillas

Esta Ley fue sancionada por el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela el día 28 de Junio de 1915 (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 348 a 353), y en el Artículo 2° de la misma se establecía que se encontraban sujetos a este impuesto todos los documentos o escritos que versaren sobre cosas, servicios, derechos o acciones, cuyo valor se encontrare estimado o determinado, fueren estos documentos de circulación en la República o expedidos para que produjeran efectos en el extranjero. La tarifa de este impuesto de conformidad con el artículo 2 de la Ley estaba tipificado de acuerdo a lo siguiente:

Cuadro N° 20
Tarifa de Impuesto Nacional de Estampillas

Monto de la transacción		Tasa de impuesto
Desde Bolívares	Hasta Bolívares	
25	50	0,05
51	100	0,10
101	200	0,20
201	300	0,30
301	400	0,40
401	500	0,20
501	1.000	1,00

Fuente: Artículo 2° de la Ley Nacional de Estampillas. Diseño propio.

Cuando el valor excedía de B 1.000 se cobraba un Bolívar más por cada mil bolívares o fracción. Así mismo, se contemplaba una exención para aquellos documentos cuyo interés principal tuviera un valor menor a veinticinco (25) bolívares.

A través de esta Ley el gobierno tenía la facultad de gravar todas las operaciones que se celebraban en el país, pues además de la tarifa indicada anteriormente, la Ley contemplaba unas tarifas especiales dependiendo del tipo de negocio jurídico o actividad que se iba a realizar, tales como:

1. En los contratos de sociedad civil o mercantil, cualesquiera que fuera el valor de los bienes aportados, el impuesto ascendía a diez bolívares. Sin embargo, las

acciones y bonos de las Compañías Anónimas pagarían el impuesto en la cantidad que les correspondiere a su valor según la tarifa establecida (Artículo 6);

2. Cuando los documentos se referían a actos, contratos o transacciones sobre derechos o servicios no apreciables en dinero, el impuesto establecido por la Ley era de diez bolívares (Artículo 7);

3. Cuando se hubiese tratado de ventas a crédito el impuesto a pagar era el doble del que establecía la tarifa sobre el valor de la venta. A tal efecto, al vendedor se le exigía llevar un libro especial donde debería anotar las ventas a crédito que éste efectuare, y en el cual se debían inutilizar las estampillas utilizadas para el pago del impuesto (Artículo 9);

4. Conforme al artículo 11, los documentos de aduanas se encontraban gravados de la siguiente manera:

- a) Manifiestos de importación y exportación: Dos por mil del valor manifestado y sus fracciones;
- b) Manifiestos o guías de Cabotaje; Uno por mil del valor expresado y sus fracciones;
- c) Manifiestos o guías de Cabotaje para la circulación de la moneda nacional: 25 céntimos por cada mil bolívares o fracción del valor manifestado;
- d) Manifiesto para la importación de cápsulas y armas de fuego: Un bolívar por cada arma, y un bolívar por cada kilogramo bruto de capsulas. Se exceptuaban de este impuesto las armas y cápsulas destinadas exclusivamente a la caza;
- e) Manifiestos para la importación de monedas de oro: 50 céntimos por cada mil bolívares manifestados;
- f) Manifiestos para la exportación de monedas de oro: 5 bolívares por cada mil bolívares manifestados;

- g) Patentes de navegación, según el tonelaje y de acuerdo a la siguiente tarifa: 1) Buques hasta 10 toneladas, B 5,00; 2) Buques de 10 hasta 50 toneladas, B 10,00; 3) Buques con más de 50 toneladas, B 20,00;
- h) Licencias de navegación, según el tonelaje y de acuerdo a la siguiente tarifa: 1) Buques de 10 hasta 50 toneladas, B 0,50; 2) Buques de 51 hasta 100 toneladas, B 1,50; 3) Buques de 501 a 1.000 toneladas, B 3,00; 4) Buques de 1.001 a 2.000 toneladas, B 5,00; 5) Buques de 2.000 toneladas en adelante, B 10,00. Las licencias de embarcaciones menores de 10 toneladas fueron exceptuadas de pagar el impuesto;
- i) Las patentes de sanidad de buques de vela, B 2,00 y de buques de vapor, B 10,00;
- j) En los conocimientos de cabotaje, B 2,00; en los del exterior, B 5,00;
- k) En las planillas de liquidación de derechos de efectos exonerados de derechos de importación, B 2,00 por cada cien bolívares o fracción del monto de la planilla;
- l) En las planillas de liquidación ´por bultos postales, B 0,15 por cada bulto.

5. Conforme lo establecía el artículo 12, los demás documentos o actos no sometidos a las tarifas generales, y que pagaren impuestos especiales tenían la obligación de cancelar los siguientes montos:

- a) En toda solicitud o representación en asuntos de gracia o de justicia dirigida por escrito a cualquier funcionario público, B 1,00 por cada interesado. Si fueran más de 20 interesados, B 20,00;
- b) En las copias certificadas o autorizadas y en las certificaciones de cualquier orden, expedidas por funcionarios públicos, B 2,00, menos en las certificaciones de partidas del estado civil, las cuales se encontraban tasadas en B 1,00;
- c) Por las cédulas de pasajes expedidas por las agencias de buques de vapor o de vela, B 2,00 por cada pasajero de primera, y B 0,50 por cada pasajero de las demás clases inferiores;

- d) En el otorgamiento, sustitución o revocación de un poder cualquiera que fuera el número de sus otorgantes, B 2,00 si se trataba de poderes especiales, y B 4,00 cuando se trataba de poderes generales.
- e) En toda sentencia definitiva en juicio civil o mercantil de mayor cuantía, y en las protocolizaciones de demandas y sentencias sometidas a las formalidades del registro, B 10,00;
- f) En el otorgamiento de testamentos y condicilos¹⁶, B 10,00 si son cerrados y B 4,00 si son abiertos;
- g) En los privilegios de marcas de fábrica o de comercio o patente de invención, B 20,00 y en los privilegios de propiedad literaria y artística B 10,00;
- h) En los finiquitos de cuentas públicas, B 20,00, y en los de cuentas particulares se aplicarán las tarifas generales sobre el monto del saldo por el cual se otorga el finiquito;
- i) En los títulos de minas o de concesión de tierras baldías o municipales, B 40,00;
- j) En las cartas de nacionalidad, B 10,00;
- k) En los títulos se pagarían de acuerdo a la siguiente clasificación: 1) Doctor o Profesor en cualquier ciencia, Abogado, Médico e Ingeniero, B 10,00; 2) En los demás títulos, B 2,00;
- l) En las licencias y empadronamiento para el porte de armas, B 4,00;
- m) En los permisos para diversiones públicas en las cuales se pague derecho de entrada, B 10,00 por cada permiso;
- n) En las matriculas de carruaje para uso particular, B 10,00;
- o) En la expedición de pólizas de seguro, B 0,25 sobre cada mil bolívares del valor de las pólizas o sus fracciones;
- p) En las donaciones hechas a colaterales, 3% del valor de los bienes que hayan sido donados, y los que se hagan a extraños, el 20%.

¹⁶ El Condicio es la disposición de última voluntad, hecha antes o después del testamento, y con menos solemnidad que éste, bien para instrucciones secundarias o con el objeto de añadir, quitar o aclarar algo con respecto a aquel documento, o anularlo. (Cabanellas, G., 1994, p. 181)

6. Los comerciantes o industriales cualquiera que fuere el ramo de comercio o industria a que se dedicaren, estaban obligados a pagar anualmente por razón de las ventas de contado o de cualesquiera otras operaciones no gravadas especialmente en la presente Ley: a) Si se encontraban sujetas al pago de patente, el 10% de su patente anual; b) Si no se encontraban sujetas al pago de patente, el 1 por mil sobre las entradas generales brutas del año anterior. Las empresas agrícolas y pecuarias estaban exentas del pago de este impuesto (Artículo 13);

El Impuesto Nacional de Estampilla era satisfecho por medio de estampillas, cuya denominación, valor, formas y demás especificaciones era determinada por el Ejecutivo Federal. Tales estampillas no podían ser objeto de comercio, pues al ser adquiridas por los particulares se consideraban destinadas a su empleo inmediato en el acto jurídico o actividad gravada, y el Fisco Nacional quedaba libre de responsabilidad respecto de las mismas una vez que éstas habían sido expedidas por las oficinas o empleados competentes.

Como se observa de lo indicado en los párrafos anteriores, el Impuesto Nacional de Estampillas gravaba, adicionalmente a sus impuestos naturales, la totalidad de los actos, negocios jurídicos y otras actividades llevadas a cabo en Venezuela. Sin embargo, y conforme lo establecía el artículo 16 se encontraban exentos de este impuesto: a) las legitimaciones y reconocimientos de hijos naturales y los discernimientos de tutelas y curatelas cuando los pupilos no tuvieren medios de fortuna; b) todas las diligencias que se hicieren en los expedientes para la celebración del matrimonio. Los recibos por raciones de servicios y los que otorgaren funcionarios públicos por cantidades pertenecientes al Tesoro Nacional; c) las exenciones de derecho de importación de efectos traídos para el Presidente de la República, para los Agentes Diplomáticos o pertenecientes al Gobierno Nacional; d) los cheques girados contra institutos bancarios y casas de comercio domiciliados en el país para el retiro total o parcial de cantidades depositadas en ellos y los recibos que otorgaren por esos depósitos los bancos o casas de comercio; e) todas las diligencias

judiciales de los que se hubiesen obtenido declaraciones de pobreza de conformidad con el Código de Procedimiento Civil.

5.3.8.4 Ley sobre varios ramos de la Renta Nacional:

El día 28 de junio de 1915 el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela decreta la Ley sobre varios ramos de la Renta Nacional (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 353 a 355), la cual forma parte del conjunto de leyes de naturaleza tributaria que fueron dictadas para modernizar el sistema de Renta Nacional Interna de Venezuela.

El objeto de esta Ley, conforme lo establecía el Artículo 1° de ésta, fue otorgarle al Poder Ejecutivo Nacional la facultades de liquidar, recaudar y fiscalizar los ramos de la Renta Nacional, los cuales fueron los siguientes: 1) El impuesto de 3% sobre el líquido total de las porciones de herencia y legados dejados a colaterales y de 20% sobre el líquido de las porciones de herencias y legados dejados a extraños; 2) El producto de los bienes y acciones que hubiesen estado adscritos a la Instrucción Pública y el producto de la realización de los mismos bienes; 3) El producto de las redenciones de censos; 4) Las herencias vacantes; 5) Lo que correspondiere al Fisco Nacional conforme a lo dispuesto por el Código Civil en los bienes en que dispusiere el testador en favor de su alma, sin determinar la aplicación, o simplemente para misas, usos u obras pías; 6) Los bienes de que dispusiera el testador en favor de los pobres o con destino semejante, expresado en general, sin que se determine la aplicación o el establecimiento público en cuyo favor se hayan hecho o cuando la persona encargada de determinarlo no pudiera o rehusare hacerlo; 7) Lo que produjera la realización de fincas gravadas con capellanías vacantes o para beneficio eclesiástico; 8) Las donaciones y legados que hicieren los particulares con destino a cualquier establecimiento público nacional o a cualquier ramo de la administración; 9) Las multas que fueren impuestas por infracción de las disposiciones sobre instrucción pública y sobre cualquiera de los ramos rentísticos a que se refiere esta

Ley; y, 10) Lo que produjere al Fisco las obligaciones que tuvieran causa ilícita conforme a lo previsto en el Código Civil.

Es importante destacar que en esta Ley se estableció un procedimiento especial para las herencias reputadas yacentes¹⁷ y vacantes¹⁸. Es así, que el artículo 5 de esta Ley estableció que una vez transcurrido un año después de haberse fijado los edictos notificando a los eventuales herederos sobre la apertura de la sucesión, sin haberse presentado persona alguna reclamando fundadamente derecho a la herencia reputada yacente, el Juez que hubiese intervenido en las diligencias de su administración provisoria debía declarar vacante la herencia y pondría en posesión de ella al empleado fiscal respectivo, previo inventario y avalúo que se haría de acuerdo con el curador.

Por otro lado, el artículo 8 de tal Ley prescribía que al entrar el Fisco en posesión de los bienes de la herencia vacante, podría disponer de ellos conforme al Código de Hacienda y destinársele el uso que el Ejecutivo Federal considerase más conveniente, indicándose que las enajenaciones que se hicieren sobre tales bienes no podrían ser atacadas por aquellos herederos que se presentaren posteriormente, y éstos solamente tenían derecho a exigir al Fisco el producto líquido de la venta de los bienes que hubieren sido enajenados.

La Ley establecía un control sobre las operaciones en las cuales el Fisco tuviera interés en virtud de los derechos que le confería la misma. Especialmente se prescribía que todo funcionario público ante quien cursare algún acto o documento que pudiera dar origen a una reclamación del Fisco en virtud de la Ley, tenía la obligación de enviar copia certificada del acto o documento al respectivo Fiscal,

¹⁷ La herencia yacente es aquella en cuya posesión no ha entrado todavía el heredero testamentario o sin testamento; o aquella en la que no se han hecho las particiones, de haber varios herederos. (Cabanellas G., 1994, p. 262).

¹⁸ Se entiende por herencias vacantes el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que deja el difunto intestado cuando carece de herederos llamados por la ley para sucederle; o que, si los tiene, no se presentan, repudian la sucesión o son indignos o incapaces para suceder. (Cabanellas, G., 1994, p. 261)

participándolo al Ministerio de Hacienda; igual obligación tenía con respecto a toda declaración judicial sobre vocación de herencias.

Así mismo, los Registradores Principales debían enviar trimestralmente al Ministerio de Hacienda y a los respectivos Fiscales una relación de los testamentos otorgados en su jurisdicción. Se prohibía a los registradores protocolizar escrituras de liquidación y partición de herencias en las cuales tuviera interés el Fisco en virtud de lo previsto en la Ley, sin que el interesado consignara la constancia otorgada por el empleado liquidador respectivo, de haberse pagado el correspondiente impuesto. De igual manera se prohibía a los jueces dar providencia final en diligencias testamentarias, posesión, liquidación y partición de herencias en las cuales el Fisco tuviera interés conforme a la Ley.

Las normas constitucionales relacionadas con la actividad tributaria, y el conjunto de leyes tributarias sancionadas, permitieron al gobierno de Juan Vicente Gómez llevar a cabo la centralización de las finanzas públicas, y específicamente su sistema de renta interna. Esta centralización, que implicaba en la práctica el cobro directo de los tributos por el Fisco Nacional al derogarse todos los contratos de arrendamiento tributarios que habían existido de varios años antes, contribuyó de manera importante en la creación y consolidación de un ejército profesional, el cual fue el encargado de frenar todo intento de desestabilización, manteniendo el control político y militar del país.

Simultáneamente con la organización del Ejército Nacional, el gobierno logró llevar a cabo la construcción de importantes vías de comunicación, muchas de las cuales aún se mantienen intactas, que constituyeron un fuerte apoyo para el afianzamiento del régimen, puesto que a través de las mismas se trasladaban las tropas de manera oportuna a los rincones más apartados de Venezuela con la finalidad de combatir cualquier conato de sublevación caudillista. Así mismo, estas carreteras también permitieron el traslado de los fondos recaudados por concepto de tributos en los diferentes puntos del país, habida cuenta de la centralización del

control de éstos, el envío de correspondencias y las órdenes emanadas del gobierno central hacia los diferentes subordinados en el resto del país.

Este plan de vías de comunicación tuvo su mayor esplendor entre los años 1920 y 1935, justo después de llevar a cabo las reformas tributarias, y la centralización de las mismas. Entre los años 1920 y 1935 la recaudación de la renta total tributaria ascendió a la cantidad de B 2.421.409.311,66 conforme se muestra en el siguiente Cuadro N° 21:

Cuadro N° 21
Detalle de la recaudación tributaria por rubros
Años 1920 a 1935

Rubro	Monto cobrado	% de participación
Renta aduanera	1.236.861.953,39	51,08
Renta interna no petrolera	711.179.713,29	29,37
Renta interna petrolera	473.367.644,98	19,55
Total general recaudado	2.421.409.311,66	100,00

Fuente: Memoria y Cuenta de los diferentes Ministros de Hacienda y Fomento durante los ejercicios fiscales 1920 a 1935. Cálculos propios.

Obsérvese en el cuadro arriba indicado, que la renta aduanera y la renta interna prácticamente se igualan en cuanto al monto recaudado de ambas. Mientras la renta aduanera representó el 51,08% del total recaudado, la renta interna total representó el 48,92%, dividida en renta interna no petrolera por el orden del 29,37%, y renta interna petrolera por el orden del 19,55%.

5.3.9 Ingresos tributarios recaudados bajo la nueva normativa sancionada a partir del año 1915

Desde 1915 hasta 1935, año de finalización del gobierno de Juan Vicente Gómez, es decir, durante 21 años, los ingresos tributarios totales de la República ascendieron a la suma de **DOS MIL SETECIENTOS VEINTITRES MILLONES TRESCIENTOS VEINTITRES MIL CINCUENTA Y CINCO BOLIVARES CON 77 CON 45 CENTIMOS (B 2.723.323.055,77)**, lo cual representa un

promedio interanual de B 129.682.050,27, tal como se muestra en el siguiente Cuadro N° 22:

Cuadro N° 22
Resumen de los ingresos ordinarios tributarios recaudados en los Estados Unidos de Venezuela durante los ejercicios fiscales 1915 hasta 1935

Rubro	Bolívares	%
Renta aduanera y consular	1.407.466.388,10	51,68
Renta Nacional Interna	1.315.856.717,67	48,32
Total ingresos tributarios desde 1915 a 1935	2.723.323.055,77	100,00

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda en los ejercicios fiscales 1915 a 1935. Cálculos propios

Como se puede observar del cuadro N° 22 anterior, los rubros más importantes de los ingresos ordinarios percibidos por las arcas de la República durante el período comprendido entre 1915 a 1935, ambos inclusive, son los que se refieren a la Renta Aduanera y Consular, que con un monto de B 1.407.466.388,10 que representaron el 51,68% de los ingresos totales; y los correspondientes a la Renta Nacional Interna, que por un monto de B 1.315.856.717,67, representaron el 48,32% de los ingresos totales.

Durante muchos años el rubro que generaba mayor recaudación de naturaleza tributaria lo tenían los impuestos aduaneros, pero para este período la contribución de la Renta Nacional Interna, es decir, aquella derivada de operaciones económicas realizada en el país, prácticamente se iguala a la Renta Aduanera. En el cuadro que se presenta a continuación, identificado con el N° 23, se puede apreciar la evolución de la renta interna con respecto a la renta aduanal durante el período analizado.

Cuadro N° 23
Detalle de la evolución de la Renta Nacional Interna con relación a la Renta
Aduanera y Consular
Período 1915 - 1935
(En bolívares y porcentaje)

Ejercicio Fiscal	Renta aduanera	% del Total	Renta Interna	% del Total
1915	34.900.418,87	65,01	18.786.510,23	34,99
1916	44.486.946,24	64,56	24.422.155,01	35,44
1917	35.274.901,81	57,54	26.029.577,11	42,46
1918	20.635.771,98	43,59	26.707.435,41	56,41
1919	35.306.345,81	49,96	35.363.681,64	50,04
1920	64.491.135,08	63,37	37.284.646,53	36,63
1921	26.127.543,46	44,20	32.980.565,37	55,80
1922	34.814.727,10	46,98	39.282.911,38	53,02
1923	48.203.745,01	56,51	37.099.423,79	43,49
1924	59.884.383,81	59,12	41.410.582,44	40,88
1925	81.019.032,31	56,78	61.672.163,38	43,22
1926	104.030.850,27	62,18	63.274.034,39	37,82
1927	102.708.827,81	59,27	70.583.656,35	40,73
1928	104.245.698,48	52,14	95.704.611,21	47,86
1929	121.486.608,70	54,18	102.740.973,84	45,82
1930	107.554.100,23	49,55	109.496.221,40	50,45
1931	90.068.088,96	49,31	92.600.393,19	50,69
1932	73.191.759,60	43,09	96.651.071,43	56,91
1933	69.527.638,24	41,67	97.326.457,01	58,33
1934	72.633.327,95	41,88	100.794.842,10	58,12
1935	76.874.486,38	42,12	105.644.804,46	57,88
Total	1.407.466.338,10	51,68	1.315.856.717,67	48,32

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda desde 1915 hasta 1935. Cálculos propios.

Como se puede apreciar del cuadro anterior, la participación de la Renta Nacional Interna fue mejorando paulatinamente con el transcurrir de los años, especialmente a partir del año 1930 donde se evidencia que tal participación fue definitivamente superior al de la Renta Aduanera y Consular. De manera puntual, de los veintiún

años analizados, es decir, desde 1915 hasta 1935, en diez de ellos, es decir, en los años 1918, 1919, 1921, 1922, 1930, 1931, 1932, 1933, 1934 y 1935, la participación de la Renta Nacional Interna fue superior a la participación de la Renta Aduanal, tal como se evidencia de la información que se presenta en el siguiente Cuadro N° 24:

Cuadro N° 24
Detalle de años de mayor participación de la Renta Interna sobre la Renta Aduanal
(En bolívares y porcentajes)

Ejercicio Fiscal	Renta aduanera	% del Total	Renta Interna	% del Total
1918	20.635.771,98	43,59	26.707.435,41	56,41
1919	35.306.345,81	49,96	35.363.681,64	50,04
1921	26.127.543,46	44,20	32.980.565,37	55,80
1922	34.814.727,10	46,98	39.282.911,38	53,02
1930	107.554.100,23	49,55	109.496.221,40	50,45
1931	90.068.088,96	49,31	92.600.393,19	50,69
1932	73.191.759,60	43,09	96.651.071,43	56,91
1933	69.527.638,24	41,67	97.326.457,01	58,33
1934	72.633.327,95	41,88	100.794.842,10	58,12
1935	76.874.486,38	42,12	104.644.804,46	57,88
Total	606.733.789,71	45,16	736.848.383,39	54,84

Fuente: Datos tomados de la Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda en los años analizados. Cálculos propios.

De los datos presentados en el cuadro N° 24 anterior, se puede observar que durante esos diez años, la Renta Aduanera percibida fue de B 606.733.789,71, mientras que la Renta Nacional Interna fue de B 736.848.383,39, lo que en definitiva representa un incremento de B 130.114.593,68, que significó un 21,45% de más con respecto a la Renta Aduanera. El promedio total de la Renta Interna durante este período fue del 54,88%, mientras que la Renta Aduanal fue de apenas un 45,16%.

Ahora bien, con respecto a la Renta Nacional Interna percibida desde 1915 hasta 1935, la cual de acuerdo a la información contenida en las diferentes Memoria y Cuenta analizadas ascendió a la cantidad de **UN MIL TRESCIENTOS QUINCE**

MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS DIEZ Y SIETE BOLIVARES CON 67 CENTIMOS (B 1.315.856.717,67), la misma se encuentra estructurada de acuerdo a lo indicado en el siguiente cuadro N° 25:

Cuadro N° 25
Detalle de la composición de la Renta Nacional Interna recaudada
Ejercicios fiscales 1915 hasta 1935

Rubro	Monto Total	%	Promedio Anual
Licores y Tabaco	198.036.588,23	15,05	9.430.313,77
Renta de Cigarrillos	253.508.888,33	19,27	12.071.851,83
Renta de Salinas	147.017.641,75	11,17	7.000.840,08
Renta Nacional de Estampilla	190.770.194,31	14,50	9.084.294,99
Renta de Minas	23.262.429,56	1,77	1.107.734,74
Rentas Diversas	27.732.412,93	2,11	1.320.591,09
Renta Petrolera	475.528.561,08	36,14	25.027.819,00
Total general Renta Nacional Interna	1.315.856.717,67	100,00	62.659.843,70

Fuente: Cifras tomadas de las Memoria y Cuenta presentadas por los diferentes Ministros de Hacienda en los años analizados. Cálculos propios.

Como se indicó anteriormente, la Renta Nacional Interna, comenzó a tener una mayor participación en la estructura de los ingresos públicos venezolanos a partir del año 1915, cuando el gobierno del general Juan Vicente Gómez, a través de la gestión del Ministro de Hacienda de esa época el Doctor Román Cárdenas comenzó a reestructurar la base legal respectiva. De allí, que la Renta Nacional Interna total recaudada en los ejercicios fiscales comprendidos desde 1915 hasta 1935 ascendió a la suma total de B 1.315.856.717,67, lo que en definitiva representó el 48,32% de los ingresos totales recibidos. Parte importante de este crecimiento de la Renta Nacional Interna fueron los cambios estructurales de la normativa financiera y jurídica tributaria, de manera de hacer más efectiva la recaudación tributaria en el país. La otra causa fue sin duda la de mayor importancia, como lo fue el comienzo de la explotación petrolera en Venezuela, cuyos ingresos tributarios comenzaron a recibirse en el año 1917.

Como se observa en el cuadro N° 25 indicado anteriormente, la Renta Petrolera representó el 36,14% de la Renta Nacional Interna, al recaudarse según la información contenida en la Memoria y Cuenta de los Ministerios de Hacienda y Fomento, la cantidad total de B 475.528.561,08.

5.3.9.1 Renta de licores y tabaco:

Desde la entrada en vigencia de la Ley de Renta de Licores, es decir, desde el 01 de julio de 1915 (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 201 a 221), hasta el 31 de diciembre de 1935, la contribución neta de este tributo al Fisco Nacional fue de B 198.036.588,23, lo que representó el 15,05% del total de la renta interna recaudada en ese período de tiempo. El detalle quinquenal de esta contribución se muestra en el siguiente cuadro N° 26:

Cuadro N° 26
Resumen de la recaudación quinquenal de la Renta de Licores y Tabaco
Años 1915 a 1935

Ejercicios fiscales	Monto recaudado	% de participación	Monto de renta interna total	% de renta de licores sobre renta interna total
1915 a 1919	35.639.998,96	18,00	131.309.359,40	27,14
1920 a 1924	44.458.551,51	22,45	188.058.129,51	23,64
1925 a 1929	53.519.322,19	27,02	393.975.439,17	13,58
1930 a 1935	64.418.716,57	32,53	602.513.789,59	10,69
Total	198.036.589,23	100,00	1.315.856.717,67	15,05

Fuente: Cifras obtenidas de las diferentes Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda durante los ejercicios fiscales 1915 a 1935. Cálculos propios.

Se observa que la participación en cada quinquenio fue mayor, puesto que en el quinquenio 1915 a 1919 ascendió al 18,00%, mientras que en el último quinquenio 1930 a 1935, tal participación ascendió al 32,53%. Esto demuestra un crecimiento porcentual entre cada uno de los quinquenios analizados del 24,74% para el segundo quinquenio; 20,38% para el tercer quinquenio; y, del 20,37% para el cuarto quinquenio, siendo que el incremento total medido desde el último quinquenio sobre

el primer quinquenio fue del 80,75%. No obstante, se observa que la participación de la Renta de Licores y Tabaco con respecto a la Renta Interna Total fue descendiendo de forma paulatina en cada uno de los quinquenios, ya que fue bajando del 27,14% en el primer quinquenio, a 23,64% en el segundo quinquenio, 13,58% en el tercer quinquenio y 10,69% en el cuarto quinquenio, hasta quedar en una participación promedio del 15,05% en los 21 años analizados. Tal descenso en la participación de este rubro en la Renta Interna Total se originó básicamente por la incidencia que tuvieron los ingresos tributarios petroleros en tal Renta Interna, especialmente a partir del año 1925, cuando tales impuestos derivados de las operaciones petroleras comenzaron a crecer.

El detalle por cada uno de los años de recaudación de esta Renta de Licores y Tabacos, es decir, desde 1915 hasta 1935 se encuentra en el Anexo D que forma parte integral de este Trabajo Especial de Grado.

5.3.9.2 Renta de cigarrillos:

Desde la entrada en vigencia de la Ley de Renta Nacional de Cigarrillos, es decir desde el 01 de julio de 1915 (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 193 a 201), hasta el 31 de diciembre de 1935 la contribución neta de este tributo al Fisco Nacional fue de B 253.508.888,33, lo que representó el 19,27% del total de la renta interna recaudada en ese período de tiempo. El detalle quinquenal de la contribución al Fisco Nacional de la Renta Nacional de Cigarrillos, se muestra en el siguiente cuadro N° 27:

Cuadro N° 27
Resumen de la recaudación quinquenal de la Renta Nacional de Cigarrillos
Años 1915 a 1935

Ejercicios fiscales	Monto Recaudado	% de participación	Monto de renta interna total	% de renta de cigarrillos sobre renta interna total
1915 a 1919	35.165.072,13	13,87	131.309.359,40	26,78
1920 a 1924	47.262.025,23	18,64	188.058.129,51	25,13
1925 a 1929	75.385.963,39	29,74	393.975.439,17	19,13
1930 a 1935	95.695.827,58	37,75	602.513.789,59	15,88
Total	253.508.888,33	100,00	1.315.856.717,67	19,27

Fuente: Cifras obtenidas de las diferentes Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda durante los ejercicios fiscales 1915 hasta 1935. Cálculos propios.

Se observa que la participación en cada quinquenio fue mayor, puesto que en el quinquenio 1915 a 1919 ascendió al 13,87%, mientras que en el último quinquenio 1930 a 1935, tal participación ascendió al 37,75%. La Renta Nacional de Cigarrillos fue uno de los rubros que tuvo un crecimiento acelerado en el período desde 1915 a 1935. De acuerdo con las cifras indicadas en el cuadro anterior se observa un crecimiento porcentual entre cada uno de los quinquenios analizados, siendo que el segundo quinquenio creció en un 34,40% con respecto al primer quinquenio; el tercer quinquenio creció un 59,51% con respecto al segundo quinquenio; y finalmente, el cuarto quinquenio creció un 26,94% con respecto al tercer quinquenio. Ahora bien, el incremento total medido desde el último quinquenio sobre el primer quinquenio fue del 172,13%, lo que evidentemente demuestra la importancia de la recaudación de este rubro, y su contribución al Fisco Nacional.

No obstante, se observa que la participación de la renta de cigarrillos con respecto a la Renta Interna Total fue descendiendo de forma paulatina en cada uno de los quinquenios, ya que fue descendiendo del 26,78% en el primer quinquenio, a 25,13% en el segundo quinquenio, 19,13% en el tercer quinquenio y 15,88% en el cuarto

quinquenio, hasta quedar en una participación promedio del 19,27% durante todo el período de gobierno del general Juan Vicente Gómez comprendido entre los años 1915 a 1935. Tal descenso en la participación de este rubro en la Renta Interna Total se originó básicamente por la incidencia que tuvieron los ingresos tributarios petroleros en tal Renta Interna, especialmente a partir del año 1925, cuando tales impuestos derivados de las operaciones petroleras comenzaron a crecer.

El detalle por cada uno de los años de recaudación de esta Renta Nacional de Cigarrillos, desde 1915 hasta 1935 se encuentra en el Anexo E que forma parte integral de este Trabajo Especial de Grado.

5.3.9.3 Renta de las salinas:

Desde el año 1915 al año 1935, una vez que fueron eliminados los contratos de arrendamiento tributarios en el rubro de las salinas, la contribución de ésta al Fisco Nacional fue de B 145.978.767,73, lo que representó el 11,17% del total de la renta interna recaudada en ese período de tiempo. El detalle quinquenal de esta contribución se muestra en el siguiente cuadro N° 28:

Cuadro N° 28
Resumen de la recaudación quinquenal de la Renta de las Salinas
Años 1915 a 1935

Ejercicios fiscales	Monto recaudado	% de participación	Monto de renta interna total	% de renta de salinas sobre renta interna total
1915 a 1919	31.026.493,54	21,10	131.309.359,40	23,63
1920 a 1924	32.333.230,45	21,99	188.058.129,51	17,19
1925 a 1929	37.384.584,24	25,43	393.975.439,17	9,49
1930 a 1935	46.273.333,50	31,47	602.513.789,59	7,68
Total	147.017.641,73	100,00	1.315.856.717,67	11,17

Fuente: Cifras obtenidas de las Memorias y Cuentas presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda en el período estudiado. Cálculos propios.

Al igual que los rubros analizados anteriormente, se observa que el aporte de la Renta de las Salinas al Fisco Nacional en cada quinquenio fue mayor, puesto que en el quinquenio 1915 a 1919 ascendió al 21,10%, mientras que en el último quinquenio 1930 a 1935, tal participación ascendió al 31,47%. Esto demuestra un crecimiento porcentual entre cada uno de los quinquenios analizados del 4,21% para el segundo quinquenio, 15,62% para el tercer quinquenio y del 23,78% para el cuarto quinquenio, siendo que el incremento total medido desde el último quinquenio sobre el primer quinquenio fue del 49,14%. Sin embargo, se puede apreciar que la participación de la Renta de Salinas con respecto a la Renta Interna Total fue descendiendo de forma paulatina en cada uno de los quinquenios, ya que fue descendiendo del 23,63% en el primer quinquenio, a 17,19% en el segundo quinquenio, 9,49% en el tercer quinquenio y 7,68% en el cuarto quinquenio, hasta quedar en una participación promedio del 11,17% durante todo el período analizado.

Al igual que la Renta de Licores y Tabacos y la Renta Nacional de Cigarrillos, el descenso de la Renta de Salinas en la participación de la Renta Interna Total se originó básicamente por la incidencia que tuvieron los ingresos tributarios petroleros en tal Renta Interna, especialmente a partir del año 1925, cuando tales impuestos derivados de las operaciones petroleras comenzaron a crecer. El detalle por cada uno de los años de recaudación de esta Renta de las Salinas, desde 1915 hasta 1935 se encuentra en el Anexo F que forma parte integral de este Trabajo Especial de Grado.

5.3.9.4 Renta Nacional de Estampillas:

Desde la entrada en vigencia de la Ley de Renta de Estampillas (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 348 a 353), la contribución de este tributo al Fisco Nacional en el período de estudio, es decir, desde 1915 hasta 1935, fue de B 190.770.194,81, lo que representó el 14,50% del total de la renta interna recaudada en ese período de tiempo. El detalle quinquenal de esta contribución se muestra en el siguiente cuadro N° 29:

Cuadro N° 29
Resumen de la recaudación quinquenal de la Renta Nacional de Estampillas
Años 1915 a 1935

Ejercicios fiscales	Monto recaudado	% de participación	Monto de renta interna total	% de renta de estampillas sobre renta interna total
1915 a 1919	23.038.646,12	12,08	131.309.359,40	17,55
1920 a 1924	35.358.128,44	18,53	188.058.129,51	18,80
1925 a 1929	63.300.678,05	33,18	393.975.439,17	16,07
1930 a 1935	69.072.742,20	36,21	602.513.789,59	11,46
Total	190.770.194,81	100,00	1.315.856.717,67	14,50

Fuente: Cifras obtenidas de las diferentes Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda durante los ejercicios fiscales 1915 hasta 1935. Cálculos propios.

De acuerdo a las cifras presentadas en el cuadro anterior, se observa que la participación en cada quinquenio del período de gobierno de Juan Vicente Gómez fue mayor, puesto que en el quinquenio 1915 a 1919 ascendió al 12,08%, mientras que en el último quinquenio 1930 a 1935, tal participación ascendió al 36,21%. Esto demuestra un crecimiento porcentual entre cada uno de los quinquenios analizados del 53,47% para el segundo quinquenio, 79,03% para el tercer quinquenio y del 9,12% para el cuarto quinquenio, siendo que el incremento total medido desde el último quinquenio sobre el primer quinquenio fue del 199,81%.

No obstante, se observa que la participación de la Renta Nacional de Estampilla con respecto a la Renta Interna Total presentó altos y bajos durante el período analizado, siendo que en el primer quinquenio su incidencia sobre la Renta Nacional Interna fue del 17,55%, luego en el segundo quinquenio ascendió al 18,80%, pero a partir del tercer quinquenio fue descendiendo de forma paulatina, ya que se ubicó en un 16,07% en el tercer quinquenio y en el 11,46% en el cuarto quinquenio, hasta quedar con una participación promedio del 14,50% durante todo el período analizado.

Al igual que las rentas internas analizadas anteriormente, el descenso de la Renta Nacional de Estampillas en la participación de la Renta Interna Total se originó básicamente por la incidencia que tuvieron los ingresos tributarios petroleros en tal Renta Interna, especialmente a partir del año 1925, cuando tales impuestos derivados de las operaciones petroleras comenzaron a crecer. El detalle por cada uno de los años de recaudación de esta Renta Nacional de Estampillas, desde 1915 hasta 1935 se encuentra en el Anexo G que forma parte integral de este Trabajo Especial de Grado.

5.3.9.5 Ingresos diversos:

Dentro del rubro ingresos diversos se incluyen los ramos de Papel Sellado, Derecho sobre Sucesiones, Tierras Baldías, Pesca de Perlas, Timbre para Fósforos, Telégrafos y Cables, y otros impuestos varios. Desde 1915 hasta 1935, la contribución de estos ingresos diversos al Fisco Nacional fue de B 27.732.412,93, lo que representó el 2,11% del total de la renta interna recaudada en ese período de tiempo. El detalle quinquenal de esta contribución se muestra en el siguiente cuadro N° 30:

Cuadro N° 30
Resumen quinquenal de la recaudación de los Ingresos Diversos
Años 1915 a 1935

Ejercicios fiscales	Monto recaudado	% de participación	Monto de renta interna total	% de ingresos diversos sobre renta interna total
1915 a 1919	2.991.169,88	10,79	131.309.359,40	2,28
1920 a 1924	4.086.081,93	14,73	188.058.129,51	2,17
1925 a 1929	5.745.799,01	20,72	393.975.439,17	1,46
1930 a 1935	14.909.362,11	53,76	602.513.789,59	2,47
Total	27.732.412,93	100,00	1.315.856.717,67	2,11

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda en los ejercicios fiscales desde 1915 a 1935. Cálculos propios.

Se observa que la participación en cada quinquenio fue mayor, puesto que en el quinquenio 1915 a 1919 ascendió al 10,79%, mientras que en el último quinquenio 1930 a 1935, tal participación ascendió al 53,76%. Esto demuestra un crecimiento porcentual entre cada uno de los quinquenios analizados del 36,60% para el segundo quinquenio, 40,62% para el tercer quinquenio y del 159,48% para el cuarto quinquenio, siendo que el incremento total medido desde el último quinquenio sobre el primer quinquenio fue del 398,47%. No obstante, se observa que la participación del rubro ingresos diversos con respecto a la Renta Interna Total fue descendiendo de forma paulatina en el segundo y tercer quinquenio al ubicarse en 2,17% y 1,46% respectivamente, con un leve incremento en el cuarto quinquenio que colocó tal participación en 2,47%. La participación promedio durante el período objeto de la investigación, es decir, desde 1915 a 1935 fue del 2,11%.

El descenso de los Ingresos Diversos en la participación de la Renta Interna Total se originó básicamente por la incidencia que tuvieron los ingresos tributarios petroleros en tal Renta Interna, especialmente a partir del año 1925, cuando tales impuestos derivados de las operaciones petroleras comenzaron a crecer. El detalle por cada uno de los años de recaudación de estos Ingresos Diversos, desde 1915 hasta 1935 se encuentra en el Anexo H que forma parte integral de este Trabajo Especial de Grado.

5.3.9.6 Renta de Minas:

La renta proveniente de la actividad minera se encuentra conformada por los tributos impuestos a la explotación de las minas en Venezuela, tales como el oro, el hierro, y cualquier tipo de mineral extraídos de minas. Esta actividad se encontraba regulada por la Ley de Minas. Desde 1915 hasta 1935, la contribución de la Renta de Minas al Fisco Nacional fue de B 23.262.429,56, lo que representó el 1,77% del total de la renta interna recaudada en ese período de tiempo. El detalle quinquenal de esta contribución se muestra en el siguiente cuadro N° 31:

Cuadro N° 31
Resumen quinquenal de la recaudación de la Renta de Minas
Años 1915 a 1935

Ejercicios fiscales	Monto recaudado	% de participación	Monto de renta interna total	% de Renta de Minas sobre renta interna total
1915 a 1919	1.287.062,67	5,53	131.309.359,40	0,98
1920 a 1924	3.697.939,60	15,90	188.058.129,51	1,97
1925 a 1929	1.726.524,67	7,42	393.975.439,17	0,44
1930 a 1935	16.550.902,62	71,15	602.513.789,59	2,75
Total	23.262.429,56	100,00	1.315.856.717,67	1,77

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda en los ejercicios fiscales desde 1915 a 1935. Cálculos propios.

Con respecto a la renta interna derivada de la actividad minera, se observa que la participación en cada quinquenio tuvo altos y bajos, puesto que en el quinquenio 1915 a 1919 tal participación ascendió al 5,53%, en el quinquenio 1920 a 1924 se incrementó al 15,90%, en el quinquenio 1925 a 1929 disminuyó al 7,42%, y finalmente, en el último quinquenio 1930 a 1935, tal participación ascendió al 71,15%. Analizando la incidencia de un quinquenio sobre otro, se puede observar que el segundo quinquenio creció en un 187,32% con respecto al primer quinquenio; pero el tercer quinquenio tuvo un decremento negativo del 53,31% con respecto al segundo quinquenio; y por último el cuarto quinquenio creció un 858,63% con respecto al tercer quinquenio. El incremento total medido desde el último quinquenio sobre el primer quinquenio fue del 1.185,94%.

No obstante, se observa que la participación del rubro Renta Minera con respecto a la Renta Interna Total se mantuvo inestable, ya que durante el primer quinquenio se ubicó en 0,98%, en el segundo quinquenio fue del 1,97%, el tercer quinquenio se ubicó en 0,44% y por último, en el último quinquenio se ubicó en el 2,75%. La participación promedio durante el período objeto de la investigación, es decir, desde 1915 a 1935 fue del 1,77%. El detalle por cada uno de los años de recaudación de la

Renta de Minas, desde 1915 hasta 1935 se encuentra en el Anexo I que forma parte integral de este Trabajo Especial de Grado.

5.3.10 Resumen general de lo recaudado por Renta Nacional Interna no Petrolera en los ejercicios fiscales 1915 hasta 1935

Tal como se indicó en los anteriores cuadros números 24, 25, 26, 27, 28 y 29, la Renta Interna no Petrolera recaudada en los ejercicios fiscales comprendidos desde 1915 hasta 1935 ascendió a la cantidad total de B 840.328.156,59, distribuidos éstos en Renta de Licores y Tabacos por B 198.036.589,23 (15,05% de la Renta Interna Total); Renta Nacional de Cigarrillos por B 253.508.888,33 (19,27% de la Renta Interna Total); Renta de las Salinas por B 147.017.641,73 (11,17% de la Renta Interna Total); Renta Nacional de Estampillas por B 190.770.194,81 (14,50% de la Renta Interna Total); Ingresos Diversos por B 27.732.412,93 (2,11% de la Renta Interna Total); y, Renta de Minas por B 23.262.429,56 (1,77% de la Renta Interna Total).

En términos generales la Renta Interna no Petrolera, a pesar de que tuvo un incremento paulatino en cada uno de los quinquenios analizados, aportó el 63,86% de los ingresos derivados de la Renta Interna Total, la cual ascendió en tal período a la cantidad de B 1.315.856.717,67. El porcentaje remanente, es decir, el 36,14% lo aportó la Renta Interna Petrolera, con un monto total recaudado de B 475.528.561,08.

La incidencia de la Renta Interna no Petrolera sobre la Renta Interna Total fue disminuyendo en cada uno de los quinquenios analizados, puesto que en el primer quinquenio (1915 a 1919) la misma aportó la cantidad de B 129.148.443,30, con una participación porcentual del 98,35%; en el segundo quinquenio (1920 a 1924), el aporte fue de B 167.195.957,16, que representó el 88,91%; en el tercer quinquenio (1925 a 1929) el aporte fue de B 237.062.871,55, que significó un 60,17%; y por último, en el cuarto quinquenio (1930 a 1935), el aporte ascendió a B 306.920.884,58, constituyendo un 50,94%.

La disminución porcentual con respecto a la Renta Interna Total se origina por la incidencia de la Renta Petrolera, la cual en cada uno de los quinquenios tuvo una mayor participación, siendo que en el primer quinquenio fue del 1,65%, en el segundo pasó al 11,09%, en el tercer quinquenio se colocó en el 39,83% y en el cuarto quinquenio ascendió al 49,06%. En el cuadro número 32 que se presenta a continuación se puede observar la incidencia de la Renta Interna no Petrolera sobre la Renta Interna Total.

Cuadro N° 32
Detalle quinquenal de la Renta Interna No petrolera recauda
Años 1915 a 1935

Ejercicios fiscales	Monto recaudado	% de participación	Monto de renta interna total	% de la Renta no petrolera sobre renta interna total
1915 a 1919	129.148.443,30	15,37	131.309.359,40	98,35
1920 a 1924	167.195.957,16	19,90	188.058.129,51	88,91
1925 a 1929	237.062.871,55	28,21	393.975.439,17	60,17
1930 a 1935	306.920.884,58	36,52	602.513.789,59	50,94
Total	840.328.156,59	100,00	1.315.856.717,67	63,86

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda en los ejercicios fiscales desde 1915 a 1935. Cálculos propios.

5.3.11 La Renta Nacional Interna derivada de las actividades petroleras

La Renta Nacional Interna derivada de las actividades petroleras tuvo una importancia fundamental durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez, y la misma fue debido a la trascendencia que tendría en el país la exploración y explotación del ramo petrolero. Es de resaltar que durante este período gubernamental sucedió un hecho que en el futuro cambiaría por completo el aspecto político, económico, financiero y social de Venezuela, y tal hecho fue la exploración y explotación de la actividad petrolera por parte de importantes empresas

extranjeras, a quienes de manera directa o indirecta fueron entregadas las concesiones de grandes extensiones de terrenos en el territorio nacional.

En principio estas concesiones petroleras tuvieron una base legal en el Código de Minas decretado por el Presidente de la República el general Cipriano el día 14 de abril de 1904, de acuerdo a las atribuciones conferidas a éste por el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela el 28 de abril de 1902, ratificadas el 07 de abril de 1903, modificado posteriormente por la Ley de Minas de 1905, y luego por la Ley de Minas del 26 de junio de 1915 (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 247 a 275).

Una vez que Cipriano Castro fue derrocado, el gobierno nacional quedó en manos del Vicepresidente y compadre el general Juan Vicente Gómez, quien a inicios de su gobierno giró instrucciones a sus más importantes colaboradores a fin de que se iniciaran los contactos necesarios a nivel internacional para que se reconociera su gobierno. Sobre el particular, Jiménez, R. (2009), ha señalado que:

con el objetivo de garantizar el reconocimiento internacional al gobierno que se inicia Juan Vicente Gómez da prioridad a la normalización de las relaciones de Venezuela con los principales actores internacionales, buscando el arreglo de las disputas y controversias, y el restablecimiento de relaciones, rotas en la mayoría de los casos por la intemperancia y la falta de tacto diplomático de su predecesor (p. 83)

En ese particular, una de las primeras actividades que Gómez llevó a cabo a inicios de su gobierno, fueron los acuerdos llevados a cabo con aquellas empresas extranjeras que tuvieron problemas con el gobierno de Cipriano Castro, y entre estas se encontraba la empresa norteamericana New York and Bermúdez Company, a quien le fueron restablecidos los derechos de concesión, los cuales habían sido suspendidos por el gobierno de Castro por motivos de naturaleza política, pues esta empresa tuvo una importante participación en la llamada Revolución Libertadora liderada por el banquero Manuel Antonio Matos. Con respecto a lo señalado anteriormente, Jiménez, R., 2009, p. 86, ha señalado que:

El caso de la New York & Bermúdez Company, era no sólo emblemático desde el punto de vista de su implicación en la política interna venezolana, contribuyendo por todos sus medios a una revuelta armada que conmovió al país durante más de dos años, y cuyo costo material y de vidas fue considerable. En atención a tales circunstancias la empresa norteamericana fue sentenciada por los Tribunales nacionales, a pagar indemnizaciones a la Nación por los daños y perjuicios causados, y cuyo monto fue estimado en la suma de Bs. 24.178.138,47.

El monto indicado en el párrafo anterior, fue finalmente rebajado a la cantidad de Bs. 300.000,00 por arreglo suscrito entre el gobierno venezolano por intermedio de su Canciller el Doctor Francisco González Guinán y por el enviado plenipotenciario del Presidente Teodoro Roosevelt, el señor William J. Buchanam.

La explotación petrolera en Venezuela prácticamente se inicia en el año 1913, cuando el campo Guanoco en el estado Sucre se constituyó como el primer campo petrolero descubierto en el país, mediante la perforación del pozo Barbabui 1, lo cual llevó a la empresa Caribbean Petroleum, a la sazón dueña mayoritaria de la New York and Bermúdez Company y subsidiaria de la Royal Dutch Shell, a intensificar la exploración geológica en todo el territorio nacional, lo que en consecuencia generó que en el año 1914 se logró perforar con mucho éxito el pozo Zumaque I, ubicado en la costa oriental del Lago de Maracaibo, el cual con una producción inicial de aproximadamente 200 barriles diarios permitió el descubrimiento del primer campo venezolano de importancia mundial.

Durante el gobierno de Juan Vicente Gómez fueron cedidos grandes cantidades de hectáreas de terrenos mediante la modalidad de concesiones petroleras, que prácticamente abarcaron todo el territorio nacional, y específicamente en los estados Sucre, Monagas, Territorio Federal Delta Amacuro, Anzoátegui, Carabobo, Zulia, Falcón, Táchira, Mérida, Trujillo, Lara y Yaracuy, siendo que en los primeros años de la explotación de ese mineral tuvo como protagonistas principales a las empresas Royal Dutch Shell, un consorcio anglo-holandés y la Standard Oil, de capital norteamericano.

Es así que la incorporación de importantes capitales, principalmente norteamericanos e ingleses, contribuyó “a afianzar en lo externo la condición de país periférico, tributario del capitalismo neocolonial” (Méndez, 1985, p. 40), y tal negocio constituyó a la larga el generador de altas sumas de dinero en calidad de tributos internos. Por otro lado, la explotación del petróleo en nuestro país, condujo a que el territorio nacional fuese dividido en dos áreas geográficas para tal explotación, y las mismas fueron: A) El área occidental, conformada por los estados Zulia y Falcón, donde se ubicó el capital británico; y, B) El área occidental, donde centró sus actividades la Standard Oil of Venezuela, a través de sus compañías Lago Petroleum Corporation, Creole Petroleum Company, Vacuum Oil Company, Richmond Petroleum Company.

Ahora bien, y en nuestro criterio, la renta interna derivada de la actividad minera, específicamente por la explotación petrolera no fue producto de una planificación en estricto sentido de la palabra, tal como si lo fue la renta interna producida por otros tributos tales como la Renta de Licores y Tabacos, la Renta Nacional de Cigarrillos, la Renta de Salinas, la Renta Nacional de Estampillas y los Ingresos Tributarios Diversos. La renta petrolera se produjo básicamente por el descubrimiento inesperado de un producto tan importante y estratégico como el petróleo, el cual fue un factor determinante para las potencias imperialistas mundiales, puesto que “La Primera Guerra Mundial (1914-1918) y la correlativa necesidad creciente de combustible, la amenaza del agotamiento de las reservas nacionales en los Estados Unidos y la situación revolucionaria en México implicaron una reorientación en la concepción y práctica de la explotación petrolera” (Méndez, 1985, p. 39).

5.3.11.1 Aspectos legales que regulaban la explotación petrolera en la Venezuela gomecista

En principio, y desde la perspectiva jurídica, la explotación petrolera en el país era regulada por el Código de Minas que fue decretado por el Presidente de la República el general Cipriano el día 14 de agosto de 1904, y posteriormente modificado en el año 1905, el cual comenzó a regir a partir del 23 de febrero de 1906. No obstante que

este Código regulaba tanto las actividades mineras como de hidrocarburos, el mismo presentaba mucha ambigüedad para su aplicación, ya que las normas allí establecidas estaban dirigidas más al control de la actividad minera propiamente dicha que a la actividad de hidrocarburos. Es así que el artículo 1 de este Código establecía que la mina era toda acumulación de sustancias inorgánicas metalíferas y las fósiles – combustibles que en filones, capas o cualquiera otra forma de yacimiento, se encontraran en el interior o en la superficie de la tierra, y las piedras preciosas que se prestaren a explotación y se usaren en joyería.

Así mismo, y de manera secundaria, eran considerados minas, el asfalto, el betún, la brea, el petróleo y demás sustancias semejantes. El artículo 4 de éste señalaba que la propiedad de las minas correspondía a los Estados, mientras que su administración era potestad del Ejecutivo Federal, y su explotación le correspondía a aquellas personas que hubiesen obtenido una concesión otorgada por el Ejecutivo Federal. En este particular, esta Ley permitía el traspaso de concesiones y de acuerdo a lo previsto en el artículo 7, tales concesiones podían ser adjudicadas por un plazo máximo de cincuenta (50) años, declarándose las mismas como inmuebles.

Establecía el artículo 9 que una vez otorgada la concesión, ella constituía por si sola una propiedad inmueble, y como tal podía ser enajenada, hipotecada y gravada conforme las reglas establecidas en el Código Civil vigente para esa época. También eran considerados como inmueble los edificios, máquinas, aparatos y cuanto el concesionario ejecutara y colocara para el beneficio y labores de toda clase de minas, mientras éstas se encontraran en el servicio de la concesión.

Desde el punto de vista tributario, tal como lo establecía el Artículo 96 del Código de Minas de 1905, la explotación petrolera se encontraba gravada únicamente con un impuesto de minas el cual ascendía a la cantidad de dos bolívares (B 2,00) por cada hectárea, sea que la superficie perteneciera a la Nación o a particulares en la concesión otorgada, lo que en la práctica implicaba una gran desventaja para el

patrimonio nacional, y por supuesto, unas grandes ventajas para los eventuales concesionarios de la actividad petrolera.

La Ley de minas de 1905 aplicada para regular la actividad de explotación del petróleo, y la cual otorgaba grandes ventajas para las empresas extranjeras dedicadas a este negocio, fue modificada con el propósito de lograr mejores beneficios para la Nación. En ese sentido, el 26 de junio de 1915 se decreta una nueva Ley de Minas (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 38, 1994, pp. 247 a 275), la cual se centró en el método de reparto, el monto de las regalías y el impuesto que las empresas debían pagar por tales regalías.

En esta nueva Ley de Minas se estableció que el otorgamiento de una concesión no confería la propiedad de los depósitos que eventualmente fueran descubiertos, sino que solamente otorgaba el derecho de explotar las sustancias. Se modificó lo referente a la duración de la concesión, la cual en la Ley de 1905 se encontraba establecido en 50 años, y en ésta ese plazo fue reducido a 30 años, lo cual significó una importante protección al patrimonio del Estado venezolano. Con respecto al aspecto tributario, se estableció que las rentas superficiales variaban de acuerdo con los volúmenes de producción, y la regalía se fijó entre el 8% y el 15% de acuerdo con las distancias entre los depósitos petrolíferos y los terminales.

Dada las grandes desventajas que significó para el país el desarrollo de la explotación petrolera bajo los Códigos de Minas de los años 1904, 1905 y posteriormente por la Ley de Minas de 1915, y por iniciativa del Doctor Gumersindo Torres, a la sazón Ministro de Fomento del Gobierno del general Juan Vicente Gómez, el 19 de junio de 1920 el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela aprobó la primera Ley de Hidrocarburos que se conoció en el país (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 20, 1994, pp. 187 a 195), ley ésta en donde prevalecieron de manera parcial los intereses del Fisco Nacional ante las empresas extranjeras concesionarias, por cuanto en la misma se mantuvieron las exoneraciones

ilimitadas de los derechos de importación de las empresas transnacionales concesionarias del negocio petrolero.

En esta novedosa Ley se consagró de manera explícita que esta regulaba la exploración y explotación de los yacimientos de hidrocarburos, de carbón y demás minerales combustibles similares, y el derecho a explorar el subsuelo solamente podía adquirirse mediante permiso otorgado por el Ejecutivo Federal, y el de explotación por contratos especiales celebrados a tal fin con el Ejecutivo y aprobados por el Congreso Nacional.

Era clara la ley al establecer que el derecho de explotación no concedía de ninguna manera propiedad sobre la mina, la cual se consideraba un bien inmueble, ni constituía una desmembración de esa propiedad, pues la misma se consideraba inalienable e imprescriptible, esto es, no se podía enajenar y tampoco generaba derechos por efectos de la prescripción adquisitiva.

Por otro lado, en esta ley se especificaron de forma amplia las bases de los contratos de explotación para cada una de las parcelas. En la misma, siguiendo los lineamientos de la Ley de Minas de 1915 se estableció un máximo de treinta (30) años para la duración del contrato de explotación, contados a partir de la publicación de la ley aprobatoria en la Gaceta Oficial. Así mismo, fueron fijados los cánones a pagar. En ese sentido, la ley estableció como una obligación del contratista cancelar al Fisco Nacional, por una sola vez y dentro de un mes posterior a la publicación de la ley, la cantidad de B 2.000,00 si la parcela se contrataba para la explotación de hidrocarburos, carbón y demás sustancias minerales; y de B 1.000,00 si se trataba de otro género de sustancias. De igual manera, el contratista quedaba obligado a pagar anualmente al Fisco Nacional la cantidad de B 1.400,00 por canon superficial de explotación si la parcela se contrataba para explotar hidrocarburos, carbón y sustancias minerales análogos; B 1.000,00 si era solamente para la explotación de hidrocarburos; y B 400,00 para carbón y demás sustancias. Otros aspectos importantes incluidos en la Ley de Hidrocarburos de 1920 fueron los siguientes:

1. Fue prevista como una obligación del contratista, que éste debía pagar al Fisco Nacional como canon de explotación, una cantidad equivalente al quince por ciento (15%) del valor mercantil del mineral, o entregar en especie, a elección del Ejecutivo, el 15% del mineral bruto extraído de la concesión.

2. Se delimitaron los deberes y derechos de los contratistas, estableciéndose que toda parcela contratada debía ponerse en explotación dentro de los tres (3) años siguientes a la publicación de la ley aprobatoria del contrato en la Gaceta Oficial.

3. Se estableció que no podían detenerse las labores de explotación sin un motivo justificado, y en caso de haberlo debía participarse al Ministro de Fomento, explicando y demostrando el motivo de tal decisión.

4. Se permitió la libre importación de maquinarias, tubos, instrumentos y enseres para la exploración, explotación, refinación y extracción de productos derivados.

5. Se prescribió que el contrato de explotación era nulo si versaba sobre mina de terceros con cuyo título o concesión resultare incompatible, por ser las cláusulas estipuladas menos ventajosas para la Nación que las consideradas en la ley según las disposiciones aplicables al caso.

6. Los derechos del contratista caducaban cuando hubiesen sido adquiridos directa o simuladamente por un gobierno extranjero, por no haber puesto la mina en explotación en el lapso de tres (3) años, o haberla detenido sin razón justificada durante un lapso mayor de un (1) año; por no haber pagado el canon superficial durante más de un año y por la renuncia del contrato.

5.3.11.1.1 Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1921

Ante las presiones ejercidas por las empresas extranjeras a las cuales el gobierno había concedido licencias de explotación del petróleo, la Ley de Hidrocarburos del año 1920 fue modificada, y el día 16 de junio de 1921 el Congreso de los Estados Unidos de Venezuela sancionó la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales

Combustibles (Leyes y Decretos de Venezuela, 1994, pp. 178 a 194), la cual sustituyó la que se encontraba vigente desde el 19 de junio de 1920.

Al igual que la Ley de Hidrocarburos del año 1920, la duración del contrato de explotación se mantuvo en treinta (30) años, contados éstos a partir de la publicación en la Gaceta Oficial de la Ley que lo aprobaré, además de que los permisos de exploración no podían concederse sobre un lote de más de diez mil (10.000) hectáreas.

En cuanto al aspecto tributario, hubo un cambio sustancial con respecto a lo que establecía la Ley de 1920. En ese sentido el artículo 32, numeral 2, prescribía que el contratista se obligaba a realizar al Fisco Nacional los siguientes pagos:

1) La cantidad de siete bolívares (B 7,00) por cada hectárea de explotación, si esta hubiese sido tanto de hidrocarburos como de carbón y demás sustancias minerales análogas; la cantidad de cinco bolívares (B 5,00) por hectárea si solamente se hubiere contratado la explotación de los hidrocarburos; y, la cantidad de dos bolívares (B 2,00) por hectárea si solamente se hubiere contratado la explotación del carbón. Este pago tenía que ser efectuado por una sola vez, y dentro de mes de publicada en la Gaceta Oficial la Ley aprobatoria del contrato. En comparación con la Ley de 1920, hubo un cambio muy importante que beneficio los intereses del Fisco, por cuanto en aquella se establecía el pago por una sola vez de B 2.000,00 se la parcela se contrataba para la explotación de hidrocarburos, carbón y demás sustancias minerales; y B 1.000,00 si se trataba de otro género de sustancias;

2) La cantidad de siete bolívares (B 7,00) anual como canon superficial de explotación por cada hectárea, si esta hubiese sido tanto de hidrocarburos como de carbón y demás sustancias minerales análogas; la cantidad de cinco bolívares (B 5,00) por hectárea si hubiese sido de hidrocarburos; y la cantidad de dos bolívares (B 2,00) por hectárea si hubiera sido solamente de carbón. Sobre este particular, la Ley le otorgaba facultad al Ejecutivo Federal para rebajar, previa solicitud del contratista, el

monto del canon superficial señalado anteriormente cuando surgieran dificultades que afectaran la operatividad del contratista, cuando la distancia entre la zona contratada y el embarcadero más cercano excedía de 40 kilómetros, o si no estuviere en explotación a menos de 10 kilómetros. Tal rebaja estaba tabulada de la siguiente manera: a) una quinta parte para el primer año; b) dos quintas partes para el segundo año; c) tres quintas parte para el tercer año; y, d) cuatro quintas partes para el cuarto año.

5.3.11.1.2 Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles del año 1922

Por razones políticas y de presión por parte de las empresas petroleras extranjeras, puesto que la Ley de Hidrocarburos vigente afectaba sus intereses particulares, el día 09 de junio de 1922 fue aprobada una nueva Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles (Leyes y Decretos de Venezuela, 1994, pp. 91 a 107) En esta nueva ley se separaron las actividades y se legisló específicamente en las concesiones de manufactura, refinación y transporte, las cuales fueron separadas del proceso de exploración, y por lo cual, las mismas tenían un lapso máximo de duración de cuarenta (40) años, lo que condujo a una distinción en la carga impositiva.

De tal manera, que en los contratos de manufactura y refinación, si el concesionario era el mismo explotador, debía pagar por los productos manufacturados o refinados en el país el 50% de los derechos de importación que hubiesen producido de haber sido importados. Cuando el empresario no era el explotador, debía pagar tal impuesto, además del 2,50% de los ingresos brutos que hubiese obtenido la empresa. Por otro lado, y con respecto a las concesiones de transporte, si el concesionario lo era también de explotación o refinación, no pagaba impuestos. Si se trataba de un concesionario especial, estaba obligado a la cancelación del 2,50% de los ingresos brutos obtenidos por la empresa, como un gravamen que se determinaba en el propio título de la concesión.

En esta nueva ley se introdujeron una serie de reformas muy significativas con respecto a la legislación vigente del año 1921, y la consecuencia práctica de tal reforma fue el otorgamiento de grandes ventajas a las empresas concesionarias, entre las cuales se encuentran:

1. Conforme lo establecía el Artículo 22 de la nueva Ley, el derecho de concesión se estableció en cuarenta (40) años, contados estos a partir de la fecha del respectivo certificado o de aquella en que entrare en vigencia. La Ley del año 1921 establecía un tiempo máximo de explotación de treinta (30 años), por lo tanto, hubo un incremento de diez (10) años en beneficio de las empresas concesionarias.

2. La carga impositiva fue reducida de manera considerable al establecerse un impuesto para la exploración y explotación de diez céntimos (B 0,10) por cada hectárea que midiera el lote. En contraste, en la Ley del año 1921 se había establecido un impuesto de exploración de B 0,75 por cada hectárea si se trataba de hidrocarburos y carbón; B 0,50 por hectárea si se trataba de hidrocarburos únicamente, y de B 0,25 por hectárea si solamente se trataba de carbón. La diferencia a favor de los contratistas era evidente, puesto que se consolidaron todas las operaciones en un solo tipo de impuesto, el cual se estableció en B 0,10 por cada hectárea, cuando en la Ley anterior los impuestos estaban graduados dependiendo del rubro específico.

3. Se estableció un nuevo impuesto denominado “impuesto inicial de explotación” (Artículo 34), el cual tenía que ser pagado por los concesionarios de explotación, y el mismo era de dos bolívares (B 2,00) por cada hectárea si la concesión hubiese sido de hidrocarburos; y de un bolívar (B 1,00) si la concesión hubiese sido de carbón.

4. Hubo una reducción importante en el monto del impuesto superficial. En ese sentido, la ley del 1921 había fijado un canon de B 7,00 anuales por hectárea, si la explotación era de hidrocarburos y carbón; B 5,00 anuales por hectárea si solamente era de hidrocarburos, y de B 2,00 anuales por hectárea si solamente se trataba de

carbón. En cambio, en esta nueva Ley del año 1922 se fijó, en mayor beneficio de las compañías petroleras un impuesto para las concesiones de hidrocarburos de B 2,00 anuales por hectárea durante los primeros 3 años; B 4,00 durante los 27 años siguientes; y de B 5,00 para los 10 años restantes. En el caso de que la concesión hubiese sido de carbón, el impuesto superficial se estipuló en un bolívar (B 1,00) por hectárea durante los tres (3) primeros años, y de dos bolívares (B 2,00) durante los 37 años restantes.

5. El canon de explotación, el cual en la ley anterior había sido estipulado en el 15% sobre el valor mercantil del mineral, fue reducido en la ley del año 1922 al 10% sobre el valor mercantil del mineral explotado, en el puerto venezolano de embarque. De acuerdo a lo previsto en la Ley, tal impuesto debía ser pagado en efectivo y el mismo no podía bajar de dos bolívares (B 2,00) por tonelada de petróleo, ni de un bolívar (B 1,00) por tonelada de carbón, cuando estas fueran las sustancias explotadas. También se previó que el Ejecutivo Federal podía optar por recibir la décima parte del mineral en bruto extraído en lugar del impuesto establecido, y el cual debía ser pagado en dinero efectivo.

Adicionalmente, en el artículo 36 de la Ley se estableció que los empresarios de refinерías o manufactura tenían la obligación de pagar los impuestos que se detallan a continuación: 1) En el caso de que las empresas indicadas en el encabezamiento fuesen poseídas por las mismas explotadoras, debían pagar por los productos manufacturados o refinados provenientes de las explotaciones en sus concesiones, que hubiesen vendido para el consumo interno, el cincuenta por ciento (50%) de los derechos de importación que hubieren producido siendo importados; 2) Cuando tales empresas se hubieren fundado en virtud de concesión especial, la cual era concedida a aquellas empresas que no se dedicaban a la explotación, pero que sin embargo hubiesen establecido en el país una fábrica para la manufactura o refinación de los minerales regulados por la Ley, debían pagar en calidad de impuesto un cincuenta por ciento (50%) de los derechos de importación que hubieran producido siendo

importado, además otro impuesto especial del dos y medio por ciento (2,50%) de los ingresos brutos obtenidos por la empresa, provenientes de los productos de la refinería o manufactura de los minerales.

En el caso de las empresas dedicadas al transporte de los hidrocarburos y las demás sustancias controladas por la Ley, se presentaba la siguiente situación: 1) Cuando las empresas de transporte hubiesen pertenecido a las concesionarias de explotación o manufactura y refinería de las mismas sustancias, para el servicio de sus concesionarios, las mismas no pagaban ningún tipo de impuesto especial; 2) Cuando se tratase de empresas de transporte fundadas en virtud de concesiones especiales, las cuales eran aquellas que podían ser otorgadas a toda persona o compañía que no se dedicaban directamente a la explotación, el impuesto especial a pagar era del dos y medio por ciento (2,50%) de los ingresos brutos percibidos por la empresa.

Además de todos los impuestos indicados anteriormente, y conforme a lo que establecía el artículo 38 de la Ley, todos los concesionarios estaban obligados a pagar todos los demás impuestos generales establecidos en las respectivas leyes. Estos impuestos se referían al papel sellado y timbres fiscales. En beneficio de las empresas concesionarias se prohibió que estas pagaran patentes, ni otros impuestos que gravaren directamente sus operaciones.

La Ley de Hidrocarburos y de Demás Minerales Combustibles fue posteriormente modificada durante el gobierno de Juan Vicente Gómez, específicamente en los años 1925 y 1928, pero tales modificaciones fueron sobre aspectos no importantes desde el punto de vista tributario.

5.3.11.2 El petróleo como actividad generadora de ingresos tributarios

En el año 1921, como consecuencia de la acentuada crisis mundial, Venezuela se vio directamente afectada, ya que se presentó una considerable caída de los precios

de los principales productos de exportación, como lo eran el café y el cacao, además de una disminución en las exportaciones. Es así que mientras para el ejercicio 1919 las exportaciones del café ascendieron a 115 millones de bolívares, para el ejercicio 1921 se produjo un brusco descenso en tales exportaciones, y las mismas se situaron en 45 millones. En ese sentido, Román Cárdenas, Ministro de Hacienda de esa época, en la Memoria y Cuenta presentada por ante el Congreso Nacional correspondiente al año 1921 precisó que:

El año de 1921 transcurrió en Venezuela bajo la depresión de las transacciones mercantiles, resultado de la acción de la crisis comercial que se inició en el país y continuó desarrollándose como reflejo de la crisis universal, desde mediados de 1920. El prolongado malestar económico del país y la consiguiente restricción en el movimiento de nuestro comercio importador determinaron un enorme descenso en los ingresos del Tesoro Nacional, produciéndose un constante desequilibrio durante todo el año entre las entradas y los gastos. (150 años del Ministerio de Hacienda, Tomo IV, 1982, p. 577).

Sin embargo, la situación económica presentada en el país en el año 1921 fue superada con creces, pues a partir del año 1922 comenzó una nueva era económica, social y política, cuando se inicia el proceso de la transformación económica de Venezuela, proceso éste que se vio apuntalado por la explotación del petróleo, ya como fuente muy importante para el suministro de recursos financieros al Fisco Nacional, habida cuenta del potencial de recaudación que tal actividad representaba para el gobierno. Así lo reconoció el propio presidente el general Juan Vicente Gómez, quien en su mensaje anual por ante el Congreso Nacional correspondiente al ejercicio fiscal 1922 señaló que:

Es indudable que en cuestión de minas nuestro territorio ocupa ya un puesto de significación, porque no son únicamente sus ricos yacimientos de oro, cobre y otros metales los que atraen el interés comercial de los extraños y alientan las energías trabajadoras de los propios, sino que en asunto de hidrocarburos la zona venezolana está reconocida como de las mejores del mundo, sobre todo en estos últimos tiempos en que el pozo de petróleo “La Rosa”, por su potencia y capacidad, sorprendió gratamente al patriotismo, superando los más optimistas cálculos de técnicos y empresarios; todo lo cual ha despertado en ese Ramo un movimiento de trabajo y riqueza altamente significativo, como preciso

exponente de la importancia económica y del crédito de Venezuela, revelador, al mismo tiempo, de la firmeza de la Paz y de la plena confianza que las Empresas serias y los grandes capitales tienen en la palabra, el orden y la justicia de esta Administración. (Mensajes presidenciales, Tomo IV, 1971, p. 190).

Juan Vicente Gómez tenía razón en su mensaje optimista, puesto que en la mañana del 14 de diciembre de 1922 ocurrió en la ciudad de Cabimas en el estado Zulia un hecho que definitivamente cambiaría la situación política, económica, estratégica y social de Venezuela, y ese hecho fue el reventón del Pozo Barroso II, también llamado Pozo R-4. El estallido de este pozo, el cual afloró la cantidad de cien mil (100.000) barriles diarios en los nueve días en que permaneció activo, abrió paso al proceso de industrialización en el país, pues a partir de ese momento se dio inicio al ciclo de producción a gran escala de este importante rubro, el cual paulatinamente fue sustituyendo a los productos que por mucho tiempo habían sostenido la economía venezolana como lo fueron el café y el cacao.

Es así, que con el inicio de la explotación de este mineral se comienza con la ocupación de grandes extensiones de territorios a nivel de todo el territorio nacional, especialmente en la región del sur del Lago de Maracaibo, así como en los llanos, lo que permitió un proceso de expansión territorial y social. No obstante que la explotación petrolera a nivel industrial trajo consigo consecuencias positivas especialmente para las empresas participantes y para el gobierno, puesto que esto implicó una mayor recaudación tributaria, también trajo secuelas negativas, siendo que uno de los sectores más afectados por esta súbita industrialización, basada específicamente sobre un solo producto, fue el agrícola, ya que una gran cantidad de personas que trabajaban en este sector migró hacia la industria de la explotación petrolera.

En este contexto surgió un nuevo problema económico y social al producirse migraciones masivas hacia las zonas petroleras, provenientes de la población productiva rural, trasladando mano de obra no calificada hacia las zonas del litoral, cuyas ciudades se enriquecían con el producto de la concentración de los beneficios

derivados de la inversión y el gasto de la divisas generadas por la explotación petrolera, donde se hacía necesaria la mano de obra no calificada para diversas actividades burocráticas y de servicios particulares, además de contar dichas ciudades con mejoras sanitarias y vialidad, lo que atraía a los empobrecidos sectores rurales.

Se consolida el latifundio, pero ya teniendo como protagonistas a las propias empresas petroleras, quienes se constituyen en propietarias de inmensas hectáreas de terreno, y en ese particular Brito Figueroa (2009), comenta que “El desarrollo de las explotaciones petroleras no liquida, sino que fortalece el latifundio o propiedad territorial agraria en la misma situación que existe en las últimas décadas del siglo XIX” (p. 378). De igual manera se producen expropiaciones de tierras con vocación agrícola para beneficio de las empresas petroleras, ya que “las compañías controlan grandes extensiones de las mejores tierras de cultivo y producción agrícola, transformadas desde entonces en zonas de exploración y reservas petrolíferas” (Brito Figueroa, F., 2009, p. 379).

Tales expropiaciones constituían un derecho de los concesionarios, el cual estaba establecido en el Artículo 44 de la Ley de Hidrocarburos y Demás Minerales Combustibles del año 1922, que prescribía “Los concesionarios, para la cumplida realización de los derechos que esta Ley les acuerda, gozan, además, del derecho de constitución de servidumbres, de ocupación temporal y expropiación de los terrenos que necesitaren” (Leyes y Decretos de Venezuela, Tomo 45, 1982, p. 99).

Tanto la servidumbre como la expropiación de las tierras necesarias para la explotación, se encontraban sujetas a una justa indemnización, tal como lo establecía el Artículo 46 de la Ley en referencia.

5.3.11.3 Contribución al Fisco Nacional por la actividad petrolera:

Desde el punto de vista de la recaudación tributaria, la actividad petrolera tuvo una participación muy importante, aunque no decisiva, en la conformación de la Renta

Nacional Interna. Desde el año 1915 hasta el año 1935 la renta derivada de la actividad petrolera ascendió a la cantidad de B 475.528.561,08, lo cual representó el 36,14% de la Renta Nacional Interna, que alcanzó la suma general de B 1.315.856.717,67. El resumen quinquenal desde 1915 hasta 1935 de la Renta Interna Petrolera se muestra en el siguiente cuadro N° 33:

Cuadro N° 33
Resumen quinquenal de la recaudación de la Renta Petrolera
Años 1915 a 1935

Ejercicios fiscales	Monto recaudado	% de participación	Monto de renta interna total	% de la Renta Petrolera sobre renta interna total
1915 a 1919	2.160.916,10	0,45	131.309.359,40	1,65
1920 a 1924	20.862.172,35	4,39	188.058.129,51	11,09
1925 a 1929	156.912.567,62	33,00	393.975.439,17	39,83
1930 a 1935	295.592.905,01	62,16	602.513.789,59	49,06
Total	475.528.561,08	100,00	1.315.856.717,67	36,14

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda y de Fomento en los ejercicios fiscales desde 1915 a 1935. Cálculos propios.

Como se puede observar en el cuadro N° 33 arriba indicado, la renta interna producida por las actividades petroleras, tuvo un incremento constante durante los diferentes años del gobierno de Gómez. Con relación a la participación de ésta en cada quinquenio se tiene que en el primero de ellos, es decir, desde 1915 a 1919, su participación fue apenas del 0,45%; en el segundo quinquenio, esto es desde 1920 a 1924 su participación fue del 4,39%, pero su ascenso importante ocurrió a partir del año 1925, lo que incidió que en el tercer quinquenio, es decir, desde 1925 hasta 1929 su participación se ubicó en un 33,00%, siendo el último quinquenio (1930 a 1935) cuando se ubicó en el 62,16% con un aporte de B 295.592.905,01.

Con respecto a la incidencia de tal renta en la Renta Tributaria Interna, también se puede apreciar que el aporte de ésta tuvo un aporte sostenido en el tiempo, siendo que en el primer quinquenio, esto es desde 1915 a 1915 representó el 1,65% de la Renta

Nacional Interna, y en el último quinquenio, es decir, desde 1930 a 1935, tal participación se situó en un 49,06%, por lo que tales ingresos representaron un importante aporte a las finanzas públicas durante diez y nueve años del gobierno de Juan Vicente Gómez (1917 hasta 1935), aporte éste que ascendió durante tal período a la cantidad de Bs. 475.528.561,08, lo que en promedio representó el 36,14% de la renta interna total recaudada, la cual como se ha indicado anteriormente ascendió a la cantidad de B 1.315.856.717,67.

En cuanto a la relación de la Renta Interna Petrolera con respecto a la Renta Tributaria Total, donde se incluyen la Renta Aduanera y la Renta Nacional Interna, y cuyo monto en los ejercicios fiscales desde 1915 hasta 1935 alcanzó a la suma de B 2.723.323.055,77, la renta derivada de las actividades petroleras representó el 17,46%, una participación sumamente importante, y que ya denotaba el ascenso que tendría la Renta Interna Petrolera en el futuro inmediato y mediato. El detalle de tal participación se muestra en el siguiente cuadro N° 34:

Cuadro N° 34
Detalle de la incidencia de la Renta Petrolera sobre la Renta Tributaria Total
Ejercicios fiscales 1915 a 1935
Información consolidada quinquenalmente
(En bolívares y porcentajes)

Ejercicios fiscales	Monto de renta petrolera recaudada	Monto de renta tributaria total recaudada	% de renta petrolera Sobre renta tributaria total recaudada
1915 a 1919	2.160.916,10	301.913.744,11	0,72
1920 a 1924	20.862.172,35	421.579.663,97	4,95
1925 a 1929	156.912.567,62	907.466.456,74	17,29
1930 a 1935	295.592.905,01	1.092.363.190,95	27,06
Total	475.528.561,08	2.723.323.055,77	17,46

Fuente: Cifras obtenidas de las Memorias y Cuentas presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda en el período estudiado. Cálculos propios.

De acuerdo a las cifras presentadas en el Cuadro N° 34, se evidencia la importancia que paulatinamente fue adquiriendo la Renta Interna Petrolera sobre la

Renta Tributaria Total, al iniciarse con apenas un 0,72% de participación, e ir incrementando la misma hasta alcanzar el 27,06% en el último quinquenio (1930-1935), con un promedio de participación en todo el período desde 1915 hasta 1935 del 17,46%, es decir, por cada B 100 de recaudación tributaria total, B 17,46 correspondían a la Renta Interna Petrolera.

5.3.11.4 Las exoneraciones de derechos por importación de bienes para uso en las actividades petroleras

Uno de los aspectos negativos con respecto a la actividad tributaria generada por el negocio petrolero durante el gobierno de Juan Vicente Gómez, y que representó para el Fisco Nacional un gran sacrificio fiscal y financiero que benefició directamente a las empresas extranjeras dedicadas a las actividades petroleras, fue la figura de las exoneraciones¹⁹ de derechos aduanales, figura jurídica de naturaleza tributaria contemplada en las diferentes leyes que regularon la actividad petrolera durante el régimen presidido por el general Juan Vicente Gómez. Estas exoneraciones fueron establecidas de manera ilimitadas y forzosas por cuanto su disfrute quedaba a discrecionalidad de las empresas, sin intervención directa de las autoridades tributarias venezolanas, especialmente las que controlaban los tributos aduaneros.

En los Códigos de Minas de 1904 y 1905, decretados durante el gobierno del general Cipriano Castro, fue considerada la figura de exoneración de los derechos de importación, bajo la concepción facultativa por parte del Estado, es decir, la misma era concedida bajo la absoluta discrecionalidad de éste, por lo cual esta figura no era forzosa. En el caso particular del Código de Minas de 1904 la respectiva disposición se encontraba regida por el Artículo 98, el cual establecía, y con el argumento de dar protección a las empresas mineras para el desenvolvimiento de la industria en el país, que el Ejecutivo Federal podía exonerar los derechos arancelarios generados por la introducción de las maquinarias, útiles y enseres que fueran necesarios para el

¹⁹ De forma general se entiende por exoneraciones la dispensa total o parcial del pago de un tributo, y en el caso particular de las empresas petroleras, se trataba de exoneraciones de los derechos de importación de los bienes muebles que fueron utilizados en la industrialización de las materias primas utilizadas en Venezuela.

desarrollo de tales empresas, además de toda clase de materias explosivas y sus accesorios. En cuanto a la Ley de Minas de 1905, la cual comenzó a tener vigencia el día 23 de febrero de 1906, tal disposición fue establecida en el Artículo 96 de tal norma legal.

Durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez, el carácter facultativo que tenía la exoneración de los derechos de importación fue abandonada, y en cambio se volvió a la práctica de las exoneraciones forzosas la cual había tenido vigencia durante los Códigos de Minas decretados antes del gobierno de Cipriano Castro. En el período de gobierno de Juan Vicente Gómez se legisló en varias ocasiones con respecto a la normativa que regulaba la actividad minera y petrolera. De allí que el Código de Minas que fue sancionado en el año 1909 derogó totalmente la Ley de Minas del año 1905 y su reglamento del 23 de febrero de 1906. En este nuevo código, es decir, el del año 1909, la exoneración de los derechos de importación fue establecida en el Artículo 102; posteriormente en el año 1910 fue decretado un nuevo Código de Minas que derogó el del año 1909, prescribiéndose en su Artículo 92 todo lo referente a la exoneración de los derechos de importación.

Posteriormente en las Leyes de Minas de junio de 1915 y de junio de 1918, se estableció en su articulado (Artículo 92 de la Ley de Minas de 1915, y Artículo 91 de la Ley de Minas de 1918), la exoneración total de los derechos de importación de las maquinarias, dragas, útiles y accesorios para el trabajo en las minas, así como los accesorios para motores, alumbrado y ventilación de éstas, preparación de minerales, envases vacíos, las máquinas, instrumentos, utensilios y accesorios para los establecimientos de metalurgia y los productos químicos para el ensayo y beneficio de los minerales, los repuestos de maquinarias, la grasa para ejes, el acero, el hierro en barras o en planchas, el cobre en planchas para las amalgamación y cualesquiera otros metales en forma bruta, tales como plata, zinc y demás que se necesiten para ensayos químicos y beneficio de minerales.

Este beneficio de exoneración ilimitada a favor de las empresas extranjeras, el cual abarcaba todo tipo de bienes y materiales importados por las empresas explotadoras del petróleo fuesen estas maquinarias, repuestos, envases, utensilios, entre otros, se mantuvo exactamente igual en todas las legislaciones que sobre la explotación del petróleo se sancionaron en Venezuela, y específicamente en el Artículo 35 del Decreto Reglamentario del Carbón, Petróleo y Sustancias Similares de 1918; en el Artículo 36 del Decreto Reglamentario del Carbón, Petróleo y Sustancias Similares de 1920; en el Artículo 56 de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1920; en la Ley sobre Hidrocarburos y Demás Minerales Combustibles de 1921; en el Artículo 48 de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1922; en el artículo 48 de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1925; y en el Artículo 49 de la Ley sobre Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1928.

Realmente el Estado venezolano tuvo una importante pérdida en su tesorería como consecuencia de las exoneraciones ilimitadas y forzosas de los derechos de importación, lo que en una oportunidad fue duramente criticado por el Ministro de Fomento de la época Gumersindo Torres, quien enfáticamente señaló:

El monto de las exoneraciones asciende en diez años a la cantidad de B 233.359.462,06, y los impuestos recaudados en igual período montan a la cantidad de B 171.952.126,10. De la comparación de estos guarismos resulta el cálculo desconsolador de que había sido preferible no cobrar impuestos algunos de explotación en cambio del pago de los derechos de aduana exonerados” (Memoria y Cuenta del Ministerio de Fomento correspondiente al ejercicio fiscal 1929, p. 145)

De conformidad con lo manifestado por Torres, en los diez años a los cuales él hace referencia, la pérdida que sufrió el país, y específicamente el Fisco Nacional ascendió a la cantidad de B 61.407.355,96, cifra obtenida de la resta del monto de las exoneraciones otorgadas (B 233.359.462,06), menos el monto de los impuestos recaudados en ese mismo período (B 171.952.126,10), lo cual generó un promedio anual de B 6.104.733,59, monto éste que con creces excedía el ingreso por concepto

de Renta Interna Nacional. Evidentemente, de haberse llevado a cabo la sugerencia planteada por Torres, es decir, exonerar el cobro de impuestos en lugar de la exoneración de los derechos de importación, la situación financiera del Estado venezolano hubiese sido más holgada, por cuanto le habría permitido al gobierno de Gómez la obtención de recursos tributarios adicionales.

5.3.11.5 Recaudación tributaria total durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez

Para este Trabajo Especial de Grado, el gobierno del general Juan Vicente Gómez fue dividido en dos etapas, siendo la primera etapa desde 1909 hasta 1914; y la segunda etapa desde 1915 hasta 1935. Durante estas dos etapas, es decir, en 27 años, los ingresos totales del ramo tributario ascendieron a la cantidad de B 2.953.326.148,04, divididos estos en Renta Aduanal y Consular por la cantidad de B 1.537.999.610,49 (52,08% del ingreso total), y Renta Nacional Interna por la cantidad de B 1.415.326.537,55 (47,92% del ingreso total). El detalle de los ingresos totales recaudados por el ramo tributarios se muestra en el siguiente Cuadro N° 35:

Cuadro N° 35
Resumen de la Renta Total Tributaria percibida por el gobierno del general Juan Vicente Gómez
Ejercicios fiscales desde 1909 hasta 1935

Periodo	Renta aduanera y consular		Renta Nacional Interna		Total
	B	%	B	%	
1909/1914	130.533.272,39	56,75	99.469.819,88	43,25	230.003.092,27
1915/1935	1.407.466.388,10	51,68	1.315.856.717,67	48,32	2.723.323.055,77
Total	1.537.999.660,49	52,08	1.415.326.537,55	47,92	2.953.326.148,04

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por los diferentes Ministros de Hacienda y de Fomento durante los períodos investigados. Cálculos propios.

A su vez, la Renta Nacional Interna cuyo monto total recaudado desde 1909 hasta 1935 ascendió a la cantidad de B 1.415.326.537,55, se divide en Renta Interna no Petrolera con una recaudación total de B 939.797.976,47 (66,40% de la Renta Interna Total), y Renta Interna Petrolera con una recaudación total de B 475.528.561,08 (33,60% de la Renta Interna Total).

De la información indicada en el cuadro anterior se observa que la Renta Nacional Interna tuvo un crecimiento importante en el segundo período del gobierno de Gómez, al pasar del 43,25% al 48,32%, es decir, un incremento de 5,07 puntos de un período a otro lo que significó un crecimiento porcentual del 11,72%, en detrimento de la Renta Aduanera y Consular, que descendió de 56,75% a 51,68%.

El incremento presentado por la Renta Nacional Interna es consecuencia de cuatro elementos importantes que incidieron sobre la misma, los cuales fueron:

1. La modernización del aparato administrativo hacendístico, mediante la puesta en marcha de un novedoso Código de Hacienda que organizó el concepto del ingreso y del gasto público;

2. La reforma del Sistema de Renta Interna, que incluyó la adopción de leyes tributarias con un concepto moderno de la imposición, recaudación y control de los tributos para la época;

3. La eliminación del nefasto sistema del Contrato Tributario, sistema éste donde la República tenía cuantiosas pérdidas, por cuanto las ventajas eran para el contratista tributario; y,

4. La explotación de la riqueza petrolera, que significó un ingreso importante para las finanzas públicas, y que en el período del gobierno de Gómez alcanzó la cantidad total de B 475.528.561,08, lo que porcentualmente representó el 36,14% de la Renta Nacional Interna total, y el 17,46% de la Renta Total recaudada, incluyendo por supuesto la Renta Aduanal y Consular.

El promedio interanual de la recaudación total tributaria durante los veintisiete (27) años de gobierno del general Juan Vicente Gómez fue de B 56.962.950,39 en el ramo de Renta Aduanera y Consular, y de B 53.183.953,68 en el Ramo de Renta Interna Nacional, siendo que el promedio interanual de todo lo recaudado, es decir, Renta Aduanera y Renta Interna fue de B 110.146.904,06, lo cual indica la

importancia y trascendencia de estos tributos en la consolidación del régimen gomecista, lo que evidentemente demuestra que la Hacienda Pública experimentó un apreciable fortalecimiento desde el punto de vista financiero, y “con ello el Estado venezolano inicia una etapa fiscal donde la relativa abundancia de sus recursos y la capacidad para estimular la apertura de un auge presupuestario, son sus principales características” (Rodríguez, 1983, p. 105).

Es indudable que los ingresos obtenidos por concepto del impuesto petrolero contribuyeron de forma importante pero no decisivos, en la consolidación del régimen de Juan Vicente Gómez, por cuanto a pesar de que los ingresos petroleros fueron incrementándose año tras año, fue en el período comprendido entre 1930 y 1935 donde se observa la mayor participación tanto en la renta interna como en la renta total. Con respecto a la incidencia de la Renta Interna Petrolera en la consolidación del poder político del gobierno de Juan Vicente Gómez, Méndez (1985), ha señalado que:

El incremento de la explotación petrolera y el inmenso volumen de millones de bolívares que comenzó a ingresar al Fisco Nacional permiten señalar que la renta aduanera dejó de ser, de manera progresiva, la principal fuente de ingresos del Estado y que las recaudaciones de impuestos sobre hidrocarburos tomaron la delantera...[...]. Para 1931, Venezuela era un país petrolero, y esta condición contribuyó a la concentración de poder de Juan Vicente Gómez, al proporcionarle ingresos que pasaron de 50 millones de 1908 a 200 millones en 1935. (p 40)

Cuando la autora arriba citada señala que la condición de país petrolero, y por ende receptor de importantes cantidades de dinero por concepto del impuesto a este rubro, y que contribuyó a la concentración del poder de Gómez, se está refiriendo justamente a la participación parcial que tuvo la renta petrolera en la consolidación del régimen, pues independientemente del rubro petrolero, también la renta aduanera y la renta interna no petrolera crecieron de forma acelerada tal como se muestra en el siguiente cuadro N° 36:

Cuadro N° 36
Detalle de la incidencia de la Renta Aduanera sobre la Renta Total Tributaria
Ejercicios fiscales 1915 a 1935
(Consolidados en forma quinquenal)

Ejercicios fiscales	Monto de renta aduanera recaudada	Monto de renta tributaria total recaudada	% de renta aduanera Sobre renta tributaria total recaudada
1915 a 1919	170.604.384,71	301.913.744,11	56,49
1920 a 1924	233.521.534,46	421.579.663,97	54,68
1925 a 1929	513.491.017,57	907.466.456,74	55,59
1930 a 1935	489.849.401,36	1.092.363.190,95	44,89
Total	1.407.466.338,10	2.723.323.055,77	51,29

Fuente: Cifras obtenidas de las Memorias y Cuentas presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda en el período estudiado. Cálculos propios.

Se observa que la Renta Aduanera mantuvo su posición privilegiada de ser la principal aportante de fondos al Fisco Nacional en los períodos 1915 a 1919; 1920 a 1924; y, 1925 a 1929, con un promedio quinquenal de participación del 56,49%, 54,68% y 55,59% respectivamente. Y fue en el período comprendido desde 1930 hasta 1935, donde la participación de este importante rubro empezó a decrecer, quedando en un promedio del 44,89%, lo que permitió que en definitiva la participación de la Renta Aduanera sobre el total de ingresos tributarios percibidos en el período estudiado fue del 51,29%.

En cuanto a la participación de la Renta Interna no Petrolera, la misma al final del mandato del general Juan Vicente Gómez contribuyó con una recaudación de B 840.328.156,59, lo que en definitiva representó un promedio del 31,38% sobre los ingresos tributarios totales, tal como se señala en el siguiente Cuadro N° 37:

Cuadro N° 37
Detalle de la incidencia de la Renta Interna no Petrolera sobre la
Renta Total Tributaria
Ejercicios fiscales 1915 a 1935
(Consolidados en forma quinquenal)

Ejercicios fiscales	Monto de Renta interna No petrolera Recaudada	Monto de renta tributaria total recaudada	% de renta interna no petrolera Sobre renta tributaria total recaudada
1915 a 1919	129.148.443,30	301.913.744,11	42,78
1920 a 1924	167.195.957,16	421.579.663,97	39,66
1925 a 1929	237.062.871,55	907.466.456,74	26,12
1930 a 1935	306.920.884,58	1.092.363.190,95	28,02
Total	840.328.156,59	2.723.323.055,77	30,86

Fuente: Cifras obtenidas de las Memorias y Cuentas presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda en los ejercicios fiscales 1915 a 1935. Cálculos propios.

Al contrario que la Renta Aduanera, se puede observar que la participación de la Renta Interna no Petrolera fue disminuyendo paulatinamente en cada uno de los ejercicios fiscales investigados, pasando ésta del 42,78% en el período 1915 a 1919; a 39,06% en el período 1920 a 1924; 26,12% en el período 1925 a 1929; y 28,02% en el período 1930 a 1935, quedando en definitiva con un promedio total del 30,86% para todos los períodos investigados. Ahora bien, porcentualmente la Renta Interna no Petrolera tuvo una disminución paulatina con el transcurrir de los años, desde 1915 hasta 1935, tal como se detalla en el siguiente Cuadro N° 38

Cuadro N° 38
Detalle porcentual de la participación de la Renta Interna no Petrolera y la
Renta Interna Petrolera sobre la Renta Interna Total
Ejercicios fiscales 1915 a 1935

Ejercicios Fiscales	Renta Interna no Petrolera	Renta Interna Petrolera
1915-1919	98,35	1,65
1920-1924	88,91	11,09
1925-1929	60,17	39,83
1930-1935	50,94	49,06
Total	63,86	36,14

Fuente: Cifras obtenidas de las Memorias y Cuentas presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda en los ejercicios fiscales 1915 a 1935. Cálculos propios.

Se puede observar del cuadro anterior como la Renta Interna no Petrolera tuvo una disminución continua en cada uno de los períodos fiscales desde 1915 hasta 1935, disminución esta atribuible entre otras cosas al incremento de la Renta Interna Petrolera, que como se ve pasó de 1,65% en el período 1915 a 1919 a 49,06 en el período 1930 a 1935, y se consolidó en una participación promedio del 36,14% en todo el período de gobierno de Gómez.

5.5 Comparación con los ingresos tributarios recaudados en ejercicios anteriores al gobierno del general Juan Vicente Gómez

Si se comparan los ingresos percibidos durante los 27 años que se mantuvo en el poder el general Juan Vicente Gómez, es decir, desde 1909 hasta 1935, con los ingresos tributarios obtenidos por otros gobiernos previos a este y en el mismo período de tiempo, esto es, también durante 27 años, es decir, desde el año 1882 hasta 1908 lo que incluye períodos de gobierno de Joaquín Crespo, Ignacio Andrade y Cipriano Castro, se visualiza un incremento total en la recaudación tributaria durante el gobierno de Gómez por el orden de B 1.923.527.127,33, lo que representa un incremento porcentual del 186,79%. La variación a favor del gobierno de Gómez se encuentra discriminada en Renta Aduanera por la cantidad de B 764.773.571,69, es

decir, un 98,91% de incremento porcentual; y en la Renta Interna por la cantidad de B 1.158.753.553,63, esto es, el 451,63% de incremento porcentual. En el cuadro N° 39 que se presenta a continuación se puede observar en forma más detallada el origen de tal incremento:

Cuadro N° 39
Detalle de incremento de la Renta Tributaria Total
Ejercicios 1909 a 1915 contra Ejercicios 1882 a 1908
En bolívares y porcentajes

Rubro	Años 1909 a 1935	%	Años 1882 a 1908	%	Variación	
					Bs.	%
R. aduanal	1.537.999.610,52	52,08	773.226.038,83	75,09	764.773.571,69	98,91
R. Interna	1.415.326.537,55	47,92	256.572.983,92	24,91	1.158.753.553,63	451,63
Total	2.953.326.148,07	100,00	1.029.799.022,74	100,00	1.923.527.125,33	186,79

Fuente: Memoria y Cuenta presentada por ante el Congreso Nacional por los diferentes Ministros de Hacienda de los períodos investigados. Cálculos propios.

Además del incremento de la recaudación tributaria que se observa, y que ascendió a la cantidad de B 1.923.527.125,33, lo que porcentualmente representa el 186,79% de incremento de un período a otro, hay un aspecto que también llama la atención, y es la incidencia de cada uno de los rubros sobre el monto total recaudado. En ese sentido podemos observar que en los veintisiete años comprendidos desde 1882 hasta 1908, el rubro dominante dentro de la recaudación tributaria fue la Renta Aduanal que constituyó el 75,09% de los ingresos tributarios totales, siendo que la Renta Interna fue apenas del 24,91%.

En contraposición a ello, la Renta Aduanera descendió en el período comprendida entre 1909 a 1935 al 52,08%, en beneficio de la Renta Interna que se elevó al 47,92%, lo que demuestra la importancia de los cambios legales y estructurales llevados a cabo por el gobierno de Juan Vicente Gómez en las finanzas públicas venezolanas, cambios éstos que permitieron un mejor desempeño, tanto desde la perspectiva de la recaudación de los tributos, como en los controles administrativos implantados por el gobierno.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

El régimen presidido por Juan Vicente Gómez constituyó, según el criterio de la mayoría de los historiadores venezolanos, una de las dictaduras más feroces que se han instaurado en Venezuela, la cual duro veintisiete (27) años, es decir, desde el 19 de diciembre de 1908 hasta el 17 de diciembre de 1935, cuando el anciano dictador murió en la ciudad de Maracay. Sobre el particular, no dudan la mayoría de los historiadores patrios en calificar de férrea dictadura este gobierno, debido a los procedimientos no democráticos que fueron utilizados por éste para mantenerse en el poder por tanto tiempo.

Sin embargo, a pesar de esa percepción negativa de este régimen debido a la autocracia del mismo, éste también presenta su lado positivo, y éste se concreta en que durante este régimen hubo un cambio radical en los procesos administrativos, financieros y tributarios, que generaron grandes avances en el campo de la Hacienda Pública Nacional, y particularmente en el desarrollo de un moderno sistema de recaudación tributaria, particularmente el relacionado con la Renta Nacional Interna, que a través del tiempo fue desplazando a la Renta Aduanera como principal aportante de Fondos al Erario Nacional.

Durante el período de gobierno del general Juan Vicente Gómez, y especialmente a partir del mes de junio de 1915 se comenzó a realizar un importante cambio en la estructura de las obligaciones tributarias, especialmente el relacionado con la Renta Interna, al aprobarse una serie de leyes que sirvieron de base para lograr una sustancial mejora en la recaudación tributaria, siendo estas leyes la Ley Orgánica de la Renta Nacional de Cigarrillos, la Ley Orgánica de Renta de Licores, la Ley de Impuesto Nacional de Estampillas, y la Ley sobre varios ramos de la Renta Nacional; además de la Ley de Ministerios, sancionada por el Congreso Nacional el 23 de junio

de 1915, que permitió la estructuración del Ministerio de Hacienda bajo principios modernos de finanzas públicas.

Con el transcurrir de los años estas leyes fueron objeto de posteriores modificaciones, sin embargo, su aprobación en el año 1915 constituyó un gran avance en el sistema tributario venezolano, que contribuyó durante los 27 años de gobierno de Juan Vicente Gómez a la sustentación política del régimen mediante el aporte de importantes sumas de dinero provenientes de la recaudación tributaria, especialmente del Sistema de Renta Interna.

De igual modo, en junio de 1918 fue aprobada la Ley Orgánica de Hacienda Nacional, la cual sustituyó al Código de Hacienda que se encontraba vigente desde el año 1875, es decir, desde hacía 45 años cuando era presidente provisional de la República el general Antonio Guzmán Blanco. Esta Ley Orgánica de Hacienda significó un avance muy importante en la conformación de la nueva estructura financiera y tributaria, pues fue diseñada y puesta en práctica por el Ministro de Hacienda Román Cárdenas y sus colaboradores, tomando como base los principios de finanzas públicas más modernos de esa época, y que a la larga permitió un control más efectivo desde el punto de vista de la recaudación, la administración, la inversión y el control de los tributos, no solamente por la Renta Nacional Interna, sino también por la Renta Aduanera.

La modernización de la Ley de Hacienda Nacional también incluyó entre otros el Principio de Reserva Legal, ya que en el Artículo 41 de la misma se prescribió que ninguna contribución podía establecerse sino en virtud de una Ley, ni recaudarse si no constaba en el Presupuesto de rentas del período fiscal que tuviera en curso.

Esta Ley fue modificada en varias oportunidades, específicamente en los años 1948, 1961 y 1974, pero tales modificaciones fueron sobre aspectos para el mejoramiento de la misma, conservando la estructura general y los principios de la Ley original. Esta Ley Orgánica de Hacienda Pública, por supuesto con las modificaciones realizadas en los años indicados anteriormente, fue definitivamente

derogada por la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela en el mes de julio de 2009, siendo distribuido su articulado en diversas leyes de naturaleza financiera y tributaria vigentes actualmente en el país, como son la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, el Código Orgánico Tributario, la Ley Orgánica de Aduanas, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y la Ley Orgánica de Bienes Públicos, entre otras.

La importancia y trascendencia de la Ley Orgánica de Hacienda Nacional del año 1918 sobre las actuales leyes que regulan la Hacienda Pública venezolana, es que sus principios generales aún se mantienen intactos, pues los mismos son principios que tuvieron y siguen teniendo vigencia a nivel mundial, y por supuesto en nuestro país.

Otro de los hechos muy importantes llevados a cabo en este régimen, y que afectó de manera positiva la estructura tributaria del país en ese momento y por supuesto para el futuro, fue la eliminación de la nefasta figura de los contratos tributarios, los cuales en el tiempo que tuvieron vigentes les causó grandes pérdidas patrimoniales al Fisco Nacional, al dejar de percibir éste ingentes cantidades de dinero que ingresaban en el bolsillo de los particulares beneficiarios de tales arrendamientos, quienes en su gran mayoría eran personas afectas a los diferentes gobiernos que mantuvieron este pernicioso sistema.

Un aspecto de suma importancia que contribuyó con el desarrollo del sistema tributario, y específicamente la Renta Nacional Interna y por ende del crecimiento de la recaudación de la misma fue el descubrimiento y posterior explotación del petróleo, el cual comenzó a generar ingresos vía impuestos a partir del año 1917, y cuya contribución total al Fisco Nacional hasta el año 1935 fue de B 475.528.561,08 que representó el 33,12% de la Renta Nacional Interna, y el 15,99% de la Renta Total recaudada.

La exploración y posterior explotación petrolera representó para el gobierno de Juan Vicente Gómez un fuerte apoyo económico que incidió sobre el aspecto político, debido a la generación de ingentes recursos financieros no sólo tributarios, sino

también de otra naturaleza. Sin embargo, tal explotación del petróleo, realizada por las empresas transnacionales norteamericanas, inglesas y holandesas también trajo consigo elementos muy negativos para el país, como lo fue el otorgamiento de contratos leoninos, donde se favorecieron los intereses económicos y estratégicos de estas empresas, así como de la élite gobernante, y personas afectas al gobierno. El otorgamiento de tales contratos afectó de forma grave la soberanía del país, al concederse concesiones que abarcaron grandes extensiones de hectáreas, con privilegios especiales hacia las empresas contratistas.

Así mismo, se causó un daño irreparable al Erario Nacional al no establecerse el pago de un impuesto justo por la actividad realizada, y por la intromisión directa de estas empresas a través de sus abogados en la redacción de leyes tributarias y de otra índole que favoreciera sus intereses y no los intereses de la República.

Otros de los aspectos negativos de naturaleza tributaria originado por las concesiones otorgadas a favor de las empresas explotadoras fue el desproporcionado monto de las exoneraciones fiscales otorgadas a las empresas extranjeras explotadoras del petróleo a través de la sanción de leyes muy favorables a los intereses de éstas, y específicamente en el ramo de derechos de importación, lo que en la práctica originó una gran pérdida de recursos fiscales para la Nación, pérdida ésta calculada por el Ministro de Fomento Gumersindo Torres en la cantidad de B 61.407.355,96, en un período de diez (10) años, esto es desde 1919 hasta 1929, lo que representó un promedio anual de B 6.140.735,59.

En definitiva, es innegable que el Sistema Tributario, y específicamente el Sistema de Renta Nacional Interna tuvo un amplio desarrollo legal, administrativo y de recaudación de recursos durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez. Esto se evidencia a través de la recaudación tributaria durante su período de gobierno, esto es desde 1909 hasta 1935, donde de acuerdo a los informes revisados y analizados se recaudó un monto total de B 2.723.323.055,77, compuesto por Renta Aduanera por la cantidad de B 1.407.466.388,10, es decir, el 51,68% de la Renta Total Tributaria

recaudada, y Renta Interna por la cantidad de B 1.315.856.717,67, es decir, el 48,32% de la Renta Total Tributaria recaudada.

Esta ingente masa monetaria, obtenida por la vía tributaria, sin considerar el financiamiento por la vía de los préstamos y otras fuentes alternas, le permitió al gobierno de Gómez lograr una estabilidad administrativa y política, y que en la práctica se manifestó a través de los siguientes hechos y actividades:

1. En la construcción de una gran red de carreteras que unió al país, las cuales fueron utilizadas para el traslado rápido de tropas de un lugar a otro cuando fuere necesario hacerlo. Así mismo, estas carreteras sirvieron para el traslado a la capital de la República de manera más rápida y segura de los tributos recaudados en cada uno de los puntos específicos de recaudación.

2. En la consolidación de un fuerte aparato administrativo, que le permitió mantener el control a todos los ciudadanos del país, estableciendo normas de estricto cumplimiento. Este aparato administrativo incluyó la creación de poderosas fuerzas policiales y de control ciudadano que desarrolló sus operaciones en todo el Territorio Nacional.

3. La estructuración de un Ejército Nacional moderno, con oficiales profesionales egresados de la Academia Militar, y el cual fue organizado tomando como base las doctrinas militares y geopolíticas más modernas de la época. Este ejército profesional fue parte del fortalecimiento del gobierno durante 27 años de dictadura, y que también contribuyó con el abatimiento del caudillismo en el país.

4. El saneamiento de las finanzas públicas a través del control de los gastos públicos, y el pago oportuno de la deuda tanto interna como externa, pues una de las grandes preocupaciones del general Juan Vicente Gómez fue la restauración de la situación fiscal. Para 1929 la deuda externa había quedado reducida B 29.249.416,00 y la interna a B 28.735.884,00. Al morir Gómez, la renta tanto externa como interna estaba saldada.

En la Constitución aprobada en el año 1925 prácticamente se eliminó la figura de la Federación que se había mantenido en todas las Constituciones aprobadas en el país hasta ese momento, y eso trajo como consecuencia la centralización de la recaudación y control de los tributos. En esa Constitución se ampliaron considerablemente las materias reservadas al Poder Central, y se eliminó a los estados el cobro de algunos tributos que en otras Constituciones le habían sido otorgados como fueron los impuestos al tránsito y el impuesto territorial.

En beneficio de los estados se estableció por primera vez el Situado Constitucional, figura ésta mediante la cual el Poder Nacional estaba obligado a transferir a cada uno de los estados el equivalente al doce por ciento (12%) del total de ingresos por rentas obtenidas en el ejercicio fiscal anterior.

Por otro lado, y desde el punto de vista financiero, uno de los elementos que permite medir el desarrollo del sistema tributario venezolano durante el gobierno del general Juan Vicente Gómez, lo constituye el incremento que tuvo la recaudación tributaria, incluyendo la Renta Aduanera y la Renta Interna con respecto al mismo período de tiempo, es decir, 27 años de gobiernos anteriores al de Gómez. Durante el período de gobierno de Gómez, esto es, desde 1909 hasta 1935, la recaudación tributaria total alcanzó la importante suma de B 2.953.326.148,07, mientras que para los 27 años anteriores a este gobierno, es decir, desde 1882 a 1908, tal recaudación alcanzó un monto total de B 1.029.799.022,74, generando en consecuencia una variación favorable al régimen presidido por Gómez de B 1.923.125,33, es decir un incremento porcentual del 186,79%.

Esa variación favorable de B 1.923.125,33 se discrimina en B 764.773.571,69 en Renta Aduanera, que representó el 98,91% de incremento porcentual; y en B 1.158.753.553,63 en Renta Interna, que significó un incremento porcentual del 451,63%. Ahora bien, el incremento de B 1.158.753.553,63 en la Renta Interna medido entre dos períodos iguales de 27 años cada uno (1909 a 1935) contra (1882 a 1908), denota sin lugar a dudas el desarrollo del Sistema de Renta Interna durante el

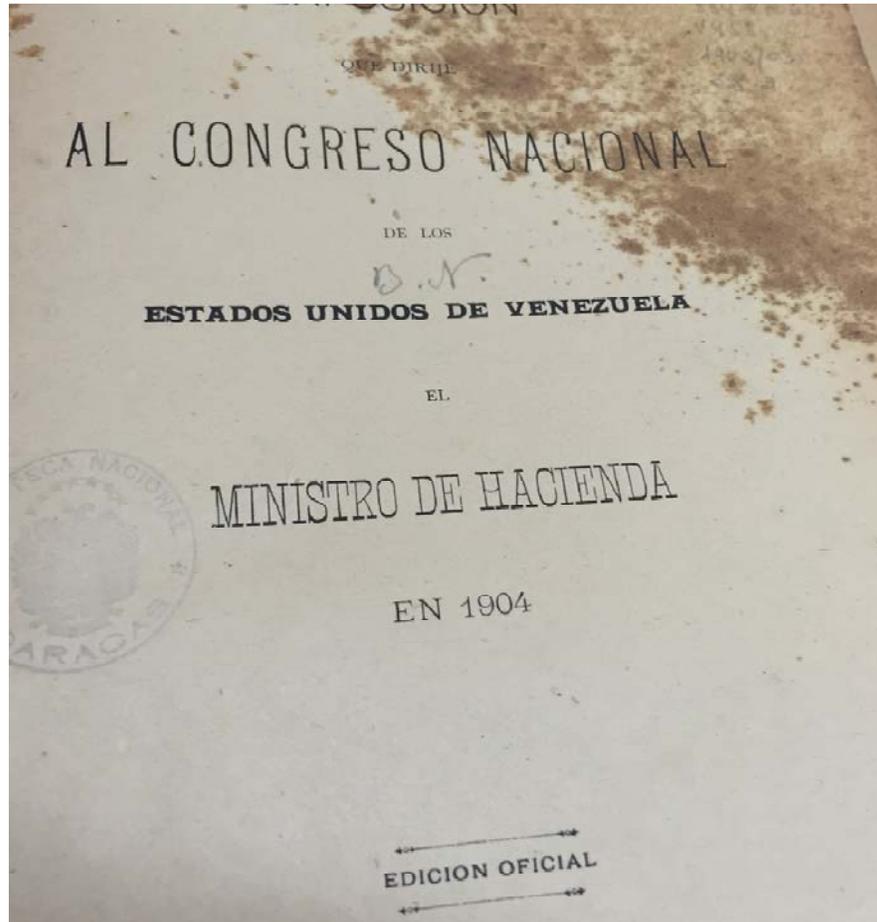
régimen del general Juan Vicente Gómez, sistema éste que durante este período de gobierno casi se iguala a la recaudación de la Renta Aduanera, al ubicarse en el 47,92% del total recaudado. Posteriormente, en el futuro inmediato, y debido a la importancia del sector petrolero en la vida económica venezolana, los aportes por concepto de la Renta Interna fueron superando con creces a los aportes generados por la Renta Aduanal.

En definitiva, y tomando como referencia los argumentos tanto jurídicos, como económicos y financieros expresados en este Trabajo Especial de Grado, se puede afirmar sin ninguna duda, que durante la administración del general Juan Vicente Gómez, y específicamente a partir del año 1915, se dio inicio a la consolidación de un moderno sistema de recaudación tributaria, y particularmente el relacionado con la Renta Nacional Interna, sistema éste que como se ha demostrado le generó importantes aportes al Fisco Nacional, los cuales como se indica en este trabajo han sido cuantificados en la cantidad de B 1.315.856.717,67, detallados de la siguiente manera: a) Primer quinquenio, 1915 a 1919, B 131.309.359,40 (9,98%); b) Segundo quinquenio, 1920 a 1924, B 188.058.129,51 (14,29 %); c) Tercer quinquenio, 1925 a 1929, B 393.975.439,17 (29,94%); y, d) Cuarto quinquenio, 1930 a 1935, B 602.513.789,59 (45,79%).

ANEXOS

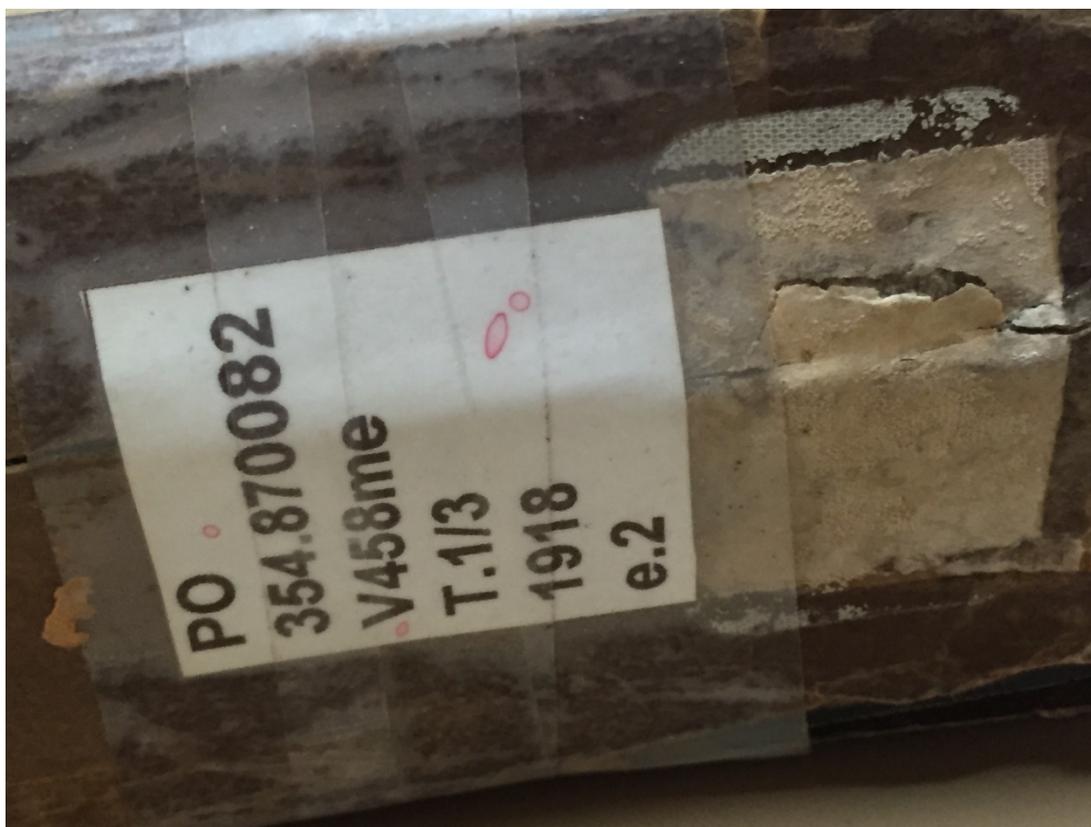
Anexo A

Foto donde se evidencia deterioro de la Memoria y Cuenta del Ministerio de Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal 1904

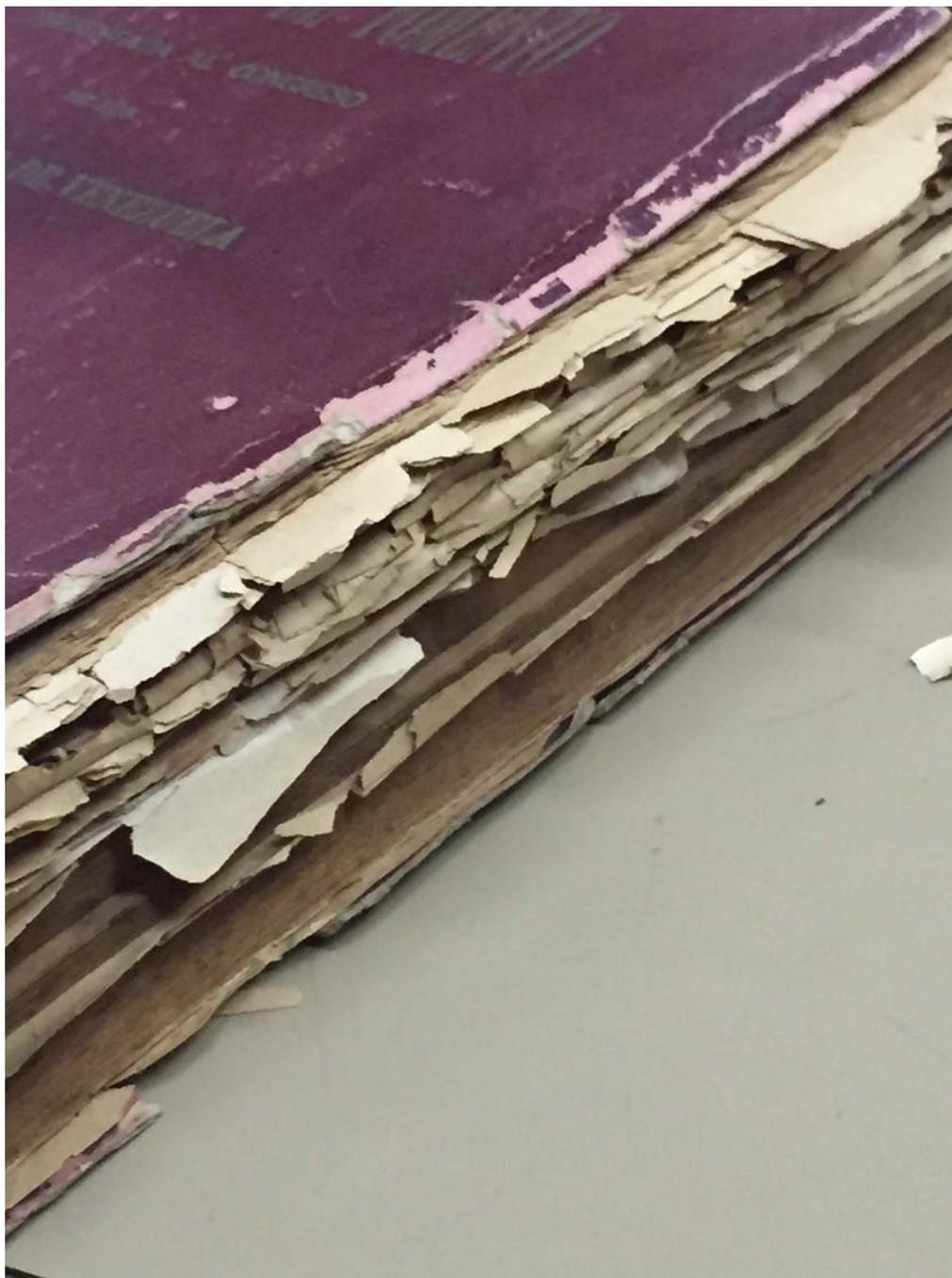


Anexo B

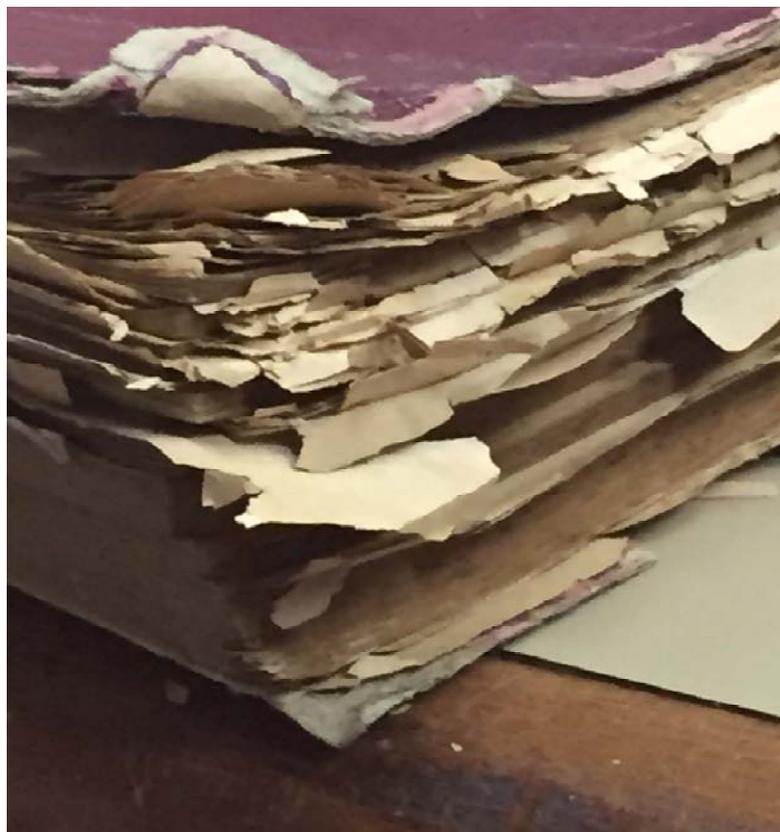
Foto donde se evidencia deterioro de la Memoria y Cuenta del Ministerio de Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal 1918 (Vista del lomo del Tomo 1/3)



Anexo B-1
Foto donde se evidencia deterioro de la Memoria y Cuenta del Ministerio de
Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal 1918
(Vista del frente del Tomo 1/3)



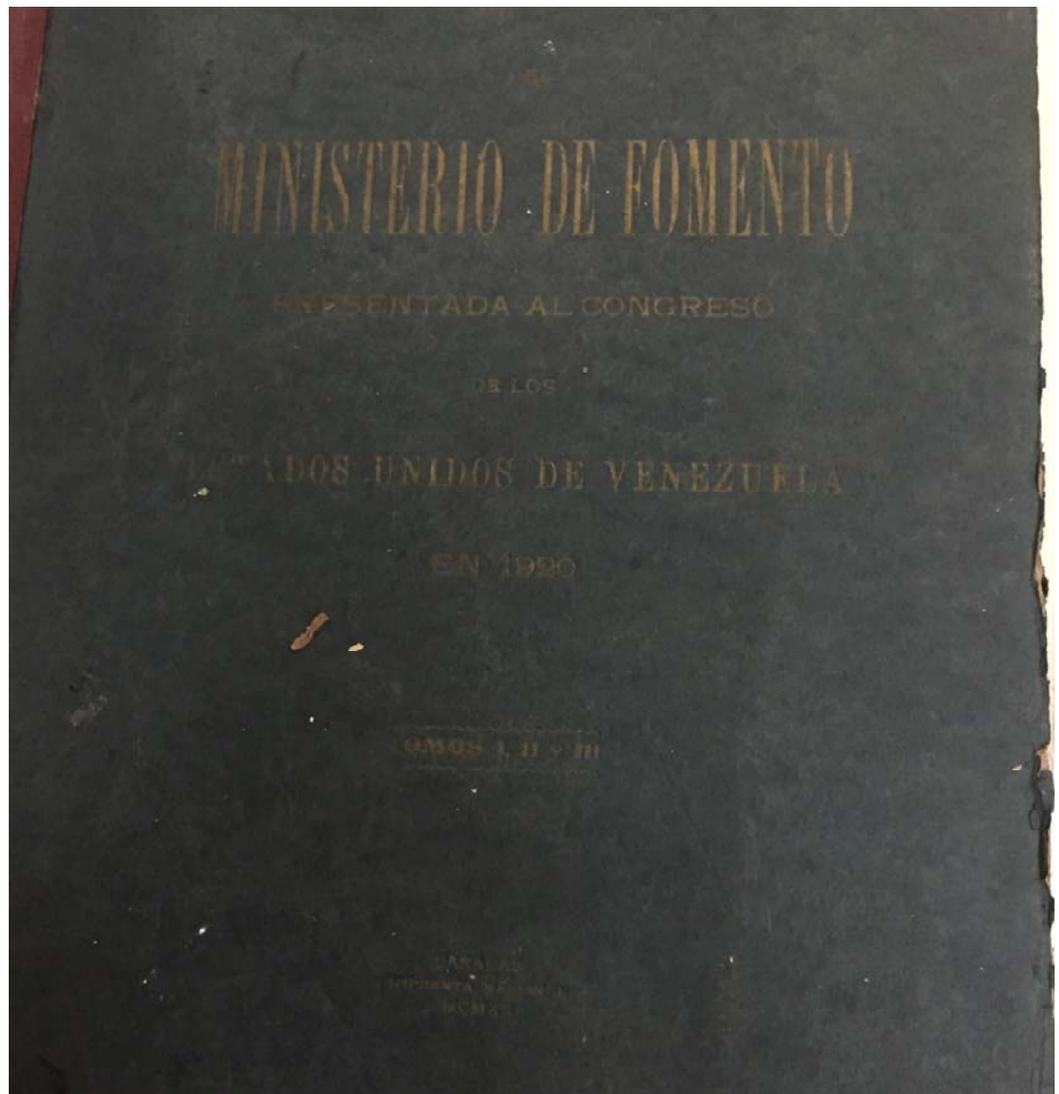
Anexo B-2
Foto donde se evidencia deterioro de la Memoria y Cuenta del Ministerio de
Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal 1918
(Vista de la esquina inferior del Tomo 1/3)



Anexo B-3
Foto donde se evidencia deterioro de la Memoria y Cuenta del Ministerio de
Hacienda correspondiente al ejercicio fiscal 1918
(Vista de la esquina inferior del Tomo 1/3)



Anexo C
Foto donde se evidencia deterioro de la Memoria y Cuenta del Ministerio de
Fomento correspondiente al ejercicio fiscal 1920
(Vista de caratula)



Anexo C-1
Foto donde se evidencia deterioro de la Memoria y Cuenta del Ministerio de Fomento correspondiente al ejercicio fiscal 1920 (Vista del frente del ejemplar)



Anexo D
Detalle de la recaudación anual de la Renta de Licores y Tabaco
Ejercicios fiscales 1915 a 1935

Año	Monto recaudado	% de participación interanual	Monto de renta Interna total	% de renta de Licores y Tabaco sobre la renta interna total
1915	5.156.014,49	2,60	18.786.510,23	27,45
1916	6.774.845,70	3,42	24.422.155,01	27,74
1917	7.413.608,23	3,74	26.029.577,11	28,48
1918	7.351.639,50	3,71	26.707.435,41	27,53
1919	8.943.891,04	4,52	35.363.681,64	25,29
1920	9.542.524,25	4,82	37.284.646,53	25,59
1921	8.308.531,37	4,20	32.980.565,37	25,19
1922	8.548.964,74	4,32	39.282.911,38	21,76
1923	8.956.979,45	4,60	37.099.423,79	24,53
1924	9.041.929,93	4,52	41.410.582,44	21,63
1925	10.124.203,90	5,11	61.672.163,38	16,42
1926	10.883.356,60	5,50	63.274.034,39	17,20
1927	12.568.451,15	6,35	70.583.656,35	17,81
1928	10.285.586,38	5,19	95.704.611,21	10,75
1929	9.657.724,16	4,88	102.740.973,84	9,40
1930	9.648.951,08	4,87	109.496.221,40	8,81
1931	8.307.606,96	4,19	92.600.393,19	8,97
1932	14.419.357,14	7,28	96.651.071,43	14,92
1933	9.685.145,35	4,89	97.326.457,01	9,95
1934	11.459.409,43	5,79	100.794.842,10	11,37
1935	10.898.246,61	5,50	105.644.804,46	10,32
Total	198.036.589,23	100,00	1.315.856.717,67	15,05

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda desde 1915 hasta 1935. Cálculos propios.

Anexo E
Detalle de la recaudación anual de la Renta Nacional de Cigarrillos
Ejercicios fiscales 1915 a 1935

Año	Monto recaudado	% de participación interanual	Monto de renta Interna total	% de renta de cigarrillos sobre renta interna total
1915	6.021.236,94	2,38	18.786.510,23	32,05
1916	6.195.957,50	2,44	24.422.155,01	25,37
1917	6.360.437,10	2,51	26.029.577,11	24,44
1918	6.735.327,89	2,66	26.707.435,41	25,22
1919	9.852.112,70	3,89	35.363.681,64	27,86
1920	8.486.685,15	3,35	37.284.646,53	22,76
1921	8.854.072,68	3,49	32.980.565,37	26,85
1922	9.057.983,65	3,57	39.282.911,38	23,06
1923	9.872.607,50	3,89	37.099.423,79	26,61
1924	10.990.676,25	4,34	41.410.582,44	26,54
1925	12.517.764,90	4,94	61.672.163,38	20,30
1926	13.958.598,50	5,51	63.274.034,39	22,06
1927	14.987.632,14	5,91	70.583.656,35	21,23
1928	16.633.638,45	6,56	95.704.611,21	17,38
1929	17.288.329,40	6,82	102.740.973,84	16,83
1930	16.644.938,40	6,57	109.496.221,40	15,20
1931	15.101.864,60	5,96	92.600.393,19	16,31
1932	16.169.849,03	6,38	96.651.071,43	16,75
1933	15.573.633,65	6,14	97.326.457,01	16,00
1934	16.717.503,65	6,59	100.794.842,10	16,59
1935	15.488.038,25	6,11	105.644.804,46	14,66
Total	253.508.888,33	100,00	1.315.856.717,67	19,27

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda desde 1915 hasta 1935. Cálculos propios.

Anexo F
Detalle de la recaudación anual de la Renta de las Salinas
Ejercicios fiscales 1915 a 1935

Año	Monto recaudado	% de participación interanual	Monto de renta Interna total	% de renta de Salinas sobre renta interna total
1915	3.866.666,66	2,63	18.786.510,23	20,58
1916	6.510.592,50	4,43	24.422.155,01	26,66
1917	6.774.314,88	4,61	26.029.577,11	26,03
1918	6.641.300,45	4,52	26.707.435,41	24,87
1919	7.233.619,05	4,92	35.363.681,64	20,45
1920	6.143.377,40	4,18	37.284.646,53	16,48
1921	6.364.648,56	4,33	32.980.565,37	19,30
1922	6.548.318,89	4,45	39.282.911,38	16,67
1923	6.576.018,70	4,47	37.099.423,79	17,73
1924	6.700.866,90	4,56	41.410.582,44	16,18
1925	7.075.834,00	4,81	61.672.163,38	11,47
1926	6.853.172,50	4,66	63.274.034,39	10,83
1927	7.965.125,56	5,42	70.583.656,35	11,28
1928	7.645.392,78	5,20	95.704.611,21	7,99
1929	7.845.059,40	5,34	102.740.973,84	7,64
1930	7.966.088,75	5,42	109.496.221,40	7,28
1931	7.081.361,45	4,82	92.600.393,19	7,65
1932	7.247.183,20	4,93	96.651.071,43	7,50
1933	8.965.124,00	6,10	97.326.457,01	9,21
1934	7.715.473,85	5,25	100.794.842,10	7,65
1935	7.298.102,25	4,96	105.644.804,46	6,91
Total	147.017.641,73	100,00	1.315.856.717,67	11,17

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda desde 1915 hasta 1935. Cálculos propios.

Anexo G
Detalle de la recaudación anual de la Renta Nacional de Estampillas
Ejercicios fiscales 1915 a 1935

Año	Monto recaudado	% de participación interanual	Monto de renta Interna total	% de renta Nacional de Estampilla sobre renta interna total
1915	3.287.945,96	1,72	18.786.510,23	17,50
1916	4.209.243,81	2,21	24.422.155,01	17,24
1917	4.392.472,00	2,30	26.029.577,11	16,87
1918	4.253.661,85	2,23	26.707.435,41	15,93
1919	6.895.322,20	3,61	35.363.681,64	19,50
1920	8.374.199,30	4,39	37.284.646,53	22,46
1921	5.706.236,64	2,99	32.980.565,37	17,30
1922	6.349.021,00	3,33	39.282.911,38	16,16
1923	6.851.073,70	3,59	37.099.423,79	18,47
1924	8.077.597,80	4,23	41.410.582,44	19,51
1925	9.979.834,95	5,23	61.672.163,38	16,18
1926	12.227.899,05	6,41	63.274.034,39	19,33
1927	12.325.874,25	6,46	70.583.656,35	17,46
1928	13.322.419,40	6,98	95.704.611,21	13,92
1929	15.444.650,40	8,10	102.740.973,84	15,03
1930	14.835.976,65	7,78	109.496.221,40	13,55
1931	12.447.670,30	6,52	92.600.393,19	13,44
1932	11.226.595,85	5,88	96.651.071,43	11,62
1933	10.205.376,86	5,35	97.326.457,01	10,49
1934	10.183.716,20	5,34	100.794.842,10	10,10
1935	10.173.406,34	5,33	105.644.804,46	9,63
Total	190.770.194,81	100,00	1.315.856.717,67	14,50

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda desde 1915 hasta 1935. Cálculos propios.

Anexo H
Detalle de la recaudación anual de la Renta por Ingresos Diversos
Ejercicios fiscales 1915 a 1935

Año	Monto recaudado	% de participación interanual	Monto de renta Interna Total	% de renta de ingresos diversos sobre renta interna total
1915	454.646,18	1,64	18.786.510,23	2,42
1916	515.641,00	1,86	24.422.155,01	2,11
1917	615.741,50	2,22	26.029.577,11	2,37
1918	689.541,20	2,49	26.707.435,41	2,58
1919	715.600,00	2,58	35.363.681,64	2,02
1920	1.063.820,33	3,84	37.284.646,53	2,85
1921	851.541,00	3,07	32.980.565,37	2,58
1922	765.123,50	2,76	39.282.911,38	1,95
1923	684.125,60	2,47	37.099.423,79	1,84
1924	721.471,50	2,60	41.410.582,44	1,74
1925	861.500,00	3,11	61.672.163,38	1,40
1926	1.251.500,00	4,51	63.274.034,39	1,98
1927	954.500,00	3,44	70.583.656,35	1,35
1928	1.211.500,00	4,37	95.704.611,21	1,27
1929	1.466.799,01	5,29	102.740.973,84	1,43
1930	3.323.433,45	11,98	109.496.221,40	3,04
1931	2.447.450,70	8,83	92.600.393,19	2,64
1932	2.192.166,18	7,90	96.651.071,43	2,27
1933	2.902.621,00	10,47	97.326.457,01	2,98
1934	2.083.427,53	7,51	100.794.842,10	2,07
1935	1.960.263,25	7,07	105.644.804,46	1,86
Total	27.732.412,93	100,00	1.315.856.717,67	2,11

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Hacienda desde 1915 hasta 1935. Cálculos propios.

Anexo I
Detalle de la recaudación total anual de la Renta por Actividades Mineras
Ejercicios fiscales 1915 a 1935

Año	Monto recaudado	% de participación interanual	Monto de renta Interna Total	% de renta de cigarrillos sobre renta interna total
1915	0,00	0,00	18.786.510,23	0,00
1916	215.874,50	0,93	24.422.155,01	0,88
1917	312.852,65	1,34	26.029.577,11	1,20
1918	345.684,52	1,49	26.707.435,41	1,29
1919	412.651,00	1,77	35.363.681,64	1,17
1920	2.213.825,10	9,52	37.284.646,53	5,94
1921	685.412,12	2,95	32.980.565,37	2,08
1922	512.654,00	2,20	39.282.911,38	1,31
1923	233.756,59	1,00	37.099.423,79	0,63
1924	52.291,79	0,22	41.410.582,44	0,13
1925	242.851,48	1,04	61.672.163,38	0,39
1926	218.526,74	0,94	63.274.034,39	0,35
1927	351.421,00	1,51	70.583.656,35	0,50
1928	415.874,20	1,79	95.704.611,21	0,43
1929	497.851,25	2,14	102.740.973,84	0,48
1930	9.746.668,07	41,90	109.496.221,40	8,90
1931	234.074,06	1,01	92.600.393,19	0,25
1932	245.635,03	1,06	96.651.071,43	0,25
1933	5.213.631,01	22,41	97.326.457,01	5,36
1934	584.559,44	2,51	100.794.842,10	0,58
1935	526.335,01	2,26	105.644.804,46	0,50
Total	23.262.429,56	100,00	1.315.856.717,67	1,77

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Fomento desde 1917 hasta 1935. Cálculos propios.

Anexo J
Detalle de la recaudación total anual de la Renta Petrolera
Ejercicios Fiscales 1915 a 1935

Año	Monto recaudado	% de participación interanual	Monto de renta Interna Total	% de renta de cigarrillos sobre renta interna total
1915	0,00	0,00	18.786.510,23	0,00
1916	0,00	0,00	24.422.155,01	0,00
1917	160.150,75	0,03	26.029.577,11	0,62
1918	690.280,00	0,15	26.707.435,41	2,58
1919	1.310.485,35	0,28	35.363.681,64	3,71
1920	1.460.215,00	0,31	37.284.646,53	3,92
1921	2.210.123,00	0,46	32.980.565,37	6,70
1922	7.500.845,60	1,58	39.282.911,38	19,09
1923	3.780.290,00	0,79	37.099.423,79	10,19
1924	5.910.698,75	1,24	41.410.582,44	14,27
1925	20.870.174,15	4,39	61.672.163,38	33,84
1926	17.880.981,00	3,76	63.274.034,39	28,26
1927	21.430.652,25	4,51	70.583.656,35	30,36
1928	46.190.200,00	9,71	95.704.611,21	48,26
1929	50.540.560,22	10,63	102.740.973,84	49,19
1930	47.330.165,00	9,95	109.496.221,40	43,23
1931	46.980.365,12	9,88	92.600.393,19	50,73
1932	45.150.285,00	9,49	96.651.071,43	46,71
1933	44.780.925,14	9,42	97.326.457,01	46,01
1934	52.050.752,00	10,95	100.794.842,10	51,64
1935	59.300.412,75	12,47	105.644.804,46	56,13
Total	475.528.561,08	100,00	1.315.856.717,67	36,14

Fuente: Cifras obtenidas de las Memoria y Cuenta presentadas por los respectivos Ministros de Fomento desde 1917 hasta 1935. Cálculos propios.

REFERENCIAS

Libros:

- Arias, F. (2012). **El Proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica.** (6ta. Edición). Caracas: Episteme.
- Brewer-Carias, A. (2008). **Historia Constitucional de Venezuela.** Tomo I. Caracas: Alfa. Colección Trópicos / Historia.
- Brewer-Carias, A. (2008). **Las Constituciones de Venezuela.** Tomo II. (Textos constitucionales desde 1874 a 1999). 3ra. Edición ampliada y actualizada. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Serie Estudios N° 71.
- Brewer Carias, A. (1996). **Evolución Histórica del Estado. Tomo I de Instituciones Políticas y Constitucionales.** Tercera edición. Caracas: Jurídica Venezolana y Universidad Católica del Táchira.
- Brito Figueroa, F. (2009). **Historia Económica y Social de Venezuela (Tomo II).** Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Caballero M. (2007). **Gómez, el tirano liberal (Anatomía del poder).** Caracas: Alfadil.
- Consalvi, S. (2014). **Juan Vicente Gómez. Biografía.** Caracas: Editorial Melvin, C.A.
- De Limonta, J. (1806). **Libro de la Razón General de la Real Hacienda del Departamento de Caracas.** Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia. Fuentes para la Historia Colonial de Venezuela. Caracas, 1962.
- Duverger, M. (1985). **Hacienda Pública.** Segunda edición española. Barcelona, España: Bosh, Casa Editorial, S.A.
- Gómez, C. (2007). **El poder andino. De Cipriano Castro a Medina Angarita.** Caracas: Editorial CEC, S.A.
- Jiménez, R. (2009). **1909-1910 Gómez al asalto del poder.** Caracas: El Centauro.
- López Gómez, J. (2001). **Don Cipriano y la Restauradora.** Valencia: Universidad de Carabobo.
- Luque, J. (1989). **La Obligación Tributaria.** Buenos Aires, Argentina: De Palma.

- Montesquieu (1748). **El espíritu de las leyes**. Traducción de la versión original por Francesc Ll. Cardona. Barcelona, España: Edicomunicación, s.a., 2003.
- Olavarría, J. (2007). **Gómez un enigma histórico. Una revisión al fenómeno histórico y político de Juan Vicente Gómez**. Caracas: Fundación Olavarría.
- Polanco Alcántara, T. (2004). **Juan Vicente Gómez. Aproximación a una biografía**. Caracas: morales i torres editores, s.l.
- Plazas Vegas, M. (2000). **Derecho de la Hacienda Pública y Derecho Tributario. Las ideas políticas de la hacienda pública**. Bogotá: Temis.
- Pulido González, J. (2005). **Los Primeros Recaudadores. Orígenes universales de la tributación**. Caracas: TAMHER, C.A.
- Rodríguez Campos, M. (2003). **Venezuela 1902: la crisis fiscal y el bloqueo. Perfil de una Soberanía Vulnerada**. (3^o edición corregida). Caracas: Universidad Central de Venezuela. Vicerrectorado Académica.
- Rodríguez, L. (1983). **Gómez. Agricultura, Petróleo y Dependencia**. Caracas: Tropykos.
- Salcedo Bastardo, J.L. (1993). **Historia Fundamental de Venezuela**. Décima Edición. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Sierra Bravo, R. (2007). **Tesis doctorales y trabajos de Investigación Científica. Metodología general de su elaboración y documentación**. (5ta. Edición). Madrid: Thomson.
- Sainz de Bujanda, F. (1993). **Lecciones de Derecho Financiero**. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Sullivan, W. (2013). **El Despotismo de Cipriano Castro**. Caracas: Trilobita.
- Universidad Nacional Experimental Libertador (2000). **Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales** (4ta. Edición). Caracas: Autor.
- Villegas, H. (1997). **Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario**. (Séptima edición). Buenos Aires: Depalma.

Diccionarios:

Cabanellas, G. (1994). **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual**. Buenos Aires: Heliesta.

Fundación Empresas Polar (2011). **Diccionario de Historia de Venezuela**. Segunda Edición. Caracas: Autor.

Revistas y ensayos:

Arratia, A. (2007). **Anotaciones para el estudio del aparato Administrativo Público**. Revista venezolana de Análisis de Coyuntura. Versión impresa ISSN 1315-3617. Caracas.

Méndez, R. (1985). **Gómez, ¿Un período histórico?** En Juan Vicente Gómez y su época. Colección Tiempo de Venezuela. (Elías Pino Iturrieta: Coord.). Caracas: Monte Ávila Editores.

Documentos oficiales:

Ministerio de Fomento (1918). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1917 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela**. Caracas: Autor.

Ministerio de Fomento (1919). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1918 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela**. Caracas: Autor.

Ministerio de Fomento (1920). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1919 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela**. Caracas: Autor.

Ministerio de Fomento (1921). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1920 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela**. Caracas: Autor.

Ministerio de Fomento (1922). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1921 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela**. Caracas: Autor.

- Ministerio de Fomento (1923). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1922 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1924). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1923 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1925). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1924 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1926). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1925 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1927). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1926 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1928). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1927 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1929). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1928 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1930). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1929 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1931). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1930 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1932). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1931 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1933). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1932 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1934). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1933 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

- Ministerio de Fomento (1935). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1934 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Fomento (1936). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1935 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1898). **Memoria y cuenta presentada al Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela correspondiente al ejercicio económico comprendido entre el 1 de julio de 1896 al 30 de junio de 1897, por el Ministro de Hacienda Santos Escobar.** Caracas. Autor
- Ministerio de Hacienda (1909). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1908 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1910). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1909 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1911). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1910 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1912). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1911 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1913). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1912 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1914). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1913 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1915). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1914 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1916). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1915 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

- Ministerio de Hacienda (1917). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1916 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1918). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1917 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1919). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1918 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1920). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1919 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1921). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1920 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1922). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1921 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1923). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1922 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1924). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1923 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1925). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1924 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1926). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1925 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.
- Ministerio de Hacienda (1927). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1926 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1928). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1927 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1929). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1928 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1930). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1929 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1931). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1930 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1932). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1931 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1933). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1932 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1934). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1933 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1935). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1934 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Ministerio de Hacienda (1936). **Memoria y Cuenta del Ejercicio Fiscal 1935 presentada por ante el Congreso Nacional de los Estados Unidos de Venezuela.** Caracas: Autor.

Publicaciones de organismos públicos:

Banco Central de Venezuela (2003). **Cuentas Nacionales de Venezuela 1915-1935.** Colección Económica Financiera. Concepción, Dirección y Conducción de Tomás Enrique Carrillo Batalla. Caracas: Autor.

Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales (1993). **Leyes y Decretos de Venezuela.** Serie República de Venezuela. Caracas. Autor.

Ministerio de Hacienda (1982). **Edición conmemorativa de los 150 años del Ministerio de Hacienda. Exposiciones de Motivos de las Memorias del Despacho durante el período 1830-1980.** Tomos III y IV. Ediciones de la Presidencia de la República. Caracas: Autor.

Presidencia de la República (1971). **Mensajes presidenciales.** (Tomo IV). Ediciones de la presidencia de la República. Recopilación, notas y estudio preliminar por el Dr. Antonio Arellano Moreno. Caracas: Autor.

Sociedad Bolivariana de Venezuela (1961) **Decretos del Libertador. Tomo I, 1813-1831.** Caracas; Imprenta Nacional.

Trabajos de grado o de ascenso:

Alcides Días, T. (1977). **Las finanzas públicas y la política fiscal de Venezuela en el siglo XX. Gobierno de Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez.** Trabajo de Ascenso no publicado. Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Guerrero, V. y Chourio, J. (2010). **Román Cárdenas y la modernización de las finanzas públicas en Venezuela: Contribución en la estructuración de la Hacienda Pública Moderna Nacional (1913-1922).** Trabajo de Grado no publicado. Universidad de los Andes. Facultad de Humanidades y Educación. Escuela de Historia, Mérida.

Referencia a materiales on-line:

Espinal V. (1840). **Cuerpo de leyes de la República de Colombia que comprende todas las leyes, Decretos y Resoluciones dictadas por sus Congresos desde el año 1821 hasta el último de 1827.** Caracas: Autor. Fuente: <https://wordpress.com/2011/10/13/cuerpo-de-leyes-de-la-republica-de-colombia-1821-1827> (consultado el 28-03-2016)