

## PARTE IV. CIENCIA Y SOCIEDAD

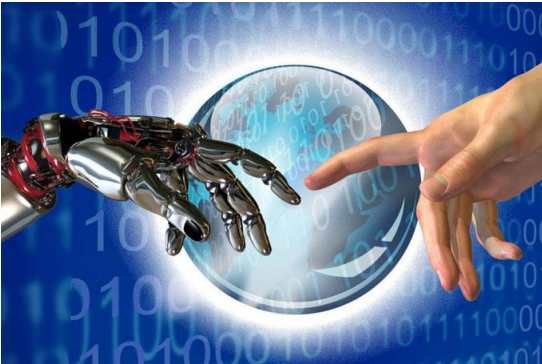


Imagen 18: Ciencia y sociedad  
Fuente: [www.google.com](http://www.google.com)

CULTURA TRIBUTARIA,  
INFORMALIDAD Y POLÍTICA  
FISCAL: NUEVOS DESAFÍOS CON  
IMPACTO EN LA  
COMPLEMENTARIEDAD.

Pedro Holmquist

### Resumen

En un contexto macroeconómico, acelerado y complejo agravado por la incidencia devastadora por la pandemia del Covid-19, permite reflexionar sobre las toma decisiones y desafíos que deberían ser con mayor contundencia en la política fiscal e impulsar una reactivación decisiva y transformadora en materia económica; para crear niveles de cultura tributaria cónsona con las necesidades del crecimiento expansivo poblacional; para garantizar la diversificación económica estratégica social que sirva de contención a las incertidumbres

producto del crecimiento de una economía informal como mecanismo auxiliar en la colectividad en general. El objetivo del documento fue reafirmar que a través de la planificación, interconexión y complementariedad en materia gerencial, se garantice el fortalecimiento del crecimiento económico sostenible e inclusivo dirigido al sector tributario con déficits educativo y de organización, a favor de los procesos de recaudación municipales concretamente, los impuestos por ser una fuente generadora de ingresos para los municipios del país.

**Palabras clave:** Política fiscal, Economía Informal, Cultura Tributaria.

**TAX CULTURE, INFORMALITY AND  
FISCAL POLICY: NEW  
CHALLENGES WITH IMPACT ON  
COMPLEMENTARITY**

### Abstract

In an accelerated and complex macroeconomic context aggravated by the devastating impact of the Covid-19 pandemic, it allows us to reflect on the decisions and challenges that should be more forceful in fiscal policy and promote a decisive and transformative reactivation in economic matters; to create levels of tax culture consistent with the needs of expansive population growth; to guarantee the social strategic economic diversification that serves as a containment to the uncertainties resulting from the growth of an informal economy as an auxiliary mechanism in

the community in general. The objective of the document was to reaffirm that through planning, interconnection and complementarity in managerial matters, the strengthening of sustainable and inclusive economic growth aimed at the tax sector with educational and organizational deficits is guaranteed, specifically in favor of municipal collection processes, taxes for being a source of income for the country's municipalities.

**Key words:** science, curriculum, dialectics, education.

### Introducción

El sector de la economía informal presenta características propias de cada país o región, las cuales se encuentran directamente relacionadas con el tipo de ordenamiento territorial y geopolítico, la situación socioeconómica, legal, la estructura política y las diversidades sociales, factores que constituyen determinantes claves. En este ámbito un buen sistema de recaudación tributaria y una adecuada administración de los impuestos son condiciones previas para el

funcionamiento adecuado de un país y el suministro de bienes públicos.

Los tributos municipales concretamente los impuestos son una fuente generadora de ingresos para los municipios del país, contribuyen al fortalecimiento de la autogestión municipal, vía idónea para que los gobiernos locales como entes encargados de la recaudación se posicionen de llevar a cabo estrategias de intervención en materia tributaria mediante la dotación de suficientes recursos financieros, conjuntamente con los técnicos-normativos de gestión que les permita desarrollar, la capacidad de ejercer la autoridad local con autonomía política y administrativa.

Con respecto a lo anterior, el propósito del artículo describe la recaudación de impuestos en el sector de la economía informal. El principio fundamental que guía el proceso se encuentra en lo señalado en el artículo 133, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde se plantea que: “Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos

públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley” (p.121).

Lo planteado se enmarcan dentro de una normativa constitucional que propugna la equidad en las responsabilidades de los diferentes sectores sociales y económicos con relación a los gastos públicos, tomando en cuenta su capacidad económica, planteándose el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y contar con un eficiente sistema tributario como la vía más adecuada para concretar los fines y objetivos propuestos.

Sin embargo, aún prevalecen diferencias, especialmente en el sector de la economía informal, que viene a ser una respuesta cultural y de tradición familiar al problema del desempleo y que de manera gradual se ha venido vinculando en forma complementaria a la economía formal, concretamente en los procesos que se llevan a cabo en los sectores de producción y servicio, concentrando un porcentaje significativo de mano de obra y a la vez una manifiesta elusión

con relación a lo que debe ser su contribución con el gasto público, entre los cuales se encuentran los generadores de sus propias prácticas.

El gobierno nacional tiene a su cargo la debida recaudación tributaria, su preocupación es lograr la incorporación de los avances tecnológicos y aplicar nuevos procedimientos administrativos que permitan lograr su eficiencia, mejorando la capacidad de gestión para lograr un incremento de la gobernabilidad.

En tal sentido, los procesos relacionados con el desarrollo económico de los diferentes países del mundo deben tener en cuenta la existencia del sector de la economía informal, cuya presencia debe ser tomada en cuenta al momento de considerar indicadores como el producto interno bruto y los ingresos al prever por concepto de recaudación.

De acuerdo con la Oficina Internacional del Trabajo (OIT, 2013) el sector informal desempeña un papel en la creación de empleo, la

generación de ingresos y la producción y en países de Asia África y América entre otros, representa el 85% o más del empleo no agrícola. En el caso de América Latina, igualmente señalan que aproximadamente 179 millones de personas se encuentran incorporadas a la economía informal, es decir, que uno de cada dos personas ocupadas en la región están en condiciones de informalidad.

Situación que se agravó con la crisis causada por la pandemia del Covid-19, registrando una tasa de ocupación de 54,9% y la perspectiva en aumento de la informalidad. La recuperación parcial ha estado liderada por el crecimiento del empleo informal entre un 60 y 80% entre el segundo trimestre de 2020 y tercer trimestre de 2021 y una tasa de desocupación de 10%.

Los datos antes señalados, vienen a evidenciar que el sector de la economía informal representa un componente cuya presencia desde el punto de vista económico y financiero tiene implicaciones importantes en

cada país. Lo anterior se confirma en los datos que expone Schneider (2015) cuando revelan que el promedio simple y ponderado de la economía informal en América Latina entre 2007 y 2015 fue de 31,4% y 43,2% respectivamente.

El empleo informal afecta alrededor de 150 millones de trabajadores en América Latina y el Caribe, de los cuales 21,4% representa la tasa de desocupación juvenil (15-24 años) al tercer trimestre 2021, lo que continua siendo preocupante en la región y se mantiene a niveles sin precedentes, representando a casi la mitad del empleo no agrícola, su incidencia varía entre los países de la región (desde 46,7% en Costa Rica, el 83,8% en Guatemala y 80% en Perú, y entre sectores y grupos de población y una tasa promedio de desocupación de las mujeres de 12,4% al tercer trimestre de 2021, aún falta recuperar algo más de 4 millones de puestos de trabajo.

En Venezuela el crecimiento que ha experimentado la informalidad

la convierte en un fenómeno social y económico de carácter prioritario, cerca de la mitad de la población ocupada se emplaza en el sector informal y la otra mitad, que labora en la formalidad, lo hace en este extenso tejido conformado por micro, pequeñas y medianas empresas, definidas como las unidades productivas de menos de 100 trabajadores que representa el 99% de los establecimientos empresariales del país, de acuerdo a Páez (2017).

Desde esta perspectiva, la realidad que se ha reflejado en los procesos de gestión financiera local, concretamente en lo que tiene que ver con la ejecución de las actividades de recaudación de impuestos municipales, refleja un panorama satisfactorio, en cuanto a la consecución de los fines que se persiguen en la gestión tributaria municipal. Se prevé para 2022 que la actividad económica venezolana según el Observatorio Venezolano de Finanzas (OVF) tenga un crecimiento

de 4% motivado al incremento de la producción petrolera.

En tal sentido, es importante que se consolide lo que establece la ley para afianzar una política fiscal donde se trabaje sobre el fortalecimiento de la estructura de la recaudación para que mejore su progresividad y se posicione la cultura tributaria social y, a su vez, se oriente de forma estratégica el gasto público para convertirlo en instrumento de desarrollo y se impulsen fuentes innovadoras de financiamiento ligadas al desarrollo sostenible. De esta forma, se podría plantear un cambio de paradigma en la política fiscal e impulsar un desarrollo sostenible e inclusivo en la región.

La situación que se presentan en las Alcaldías venezolanas, viene a ser la expresión de un problema existente que atenta contra el crecimiento global de la economía, tanto porque las empresas limitan su tamaño por debajo de su escala óptima con el fin de evadir ser detectadas, como porque estas utilizan tecnologías atrasadas u

obsoletas. En definitiva, el efecto neto de la existencia de informalidad sobre la tasa de crecimiento de una economía llevaría a una disminución del crecimiento económico, además de una relación positiva entre dicho fenómeno y la incidencia de la pobreza.

Este fenómeno se hace más crítico en el sector de la economía informal en los municipios, destacándose diversos factores que podrían incidir en las dificultades para desarrollar la recaudación de impuesto a las actividades económicas en dicho sector que causan un alto índice de evasión. En condiciones desfavorables de pobreza y desempleo, la informalidad puede ser concebida como una respuesta alternativa superadora al crear puestos de trabajo adicionales que absorben la mano de obra excedente que no logra hallar empleo en la economía formal aliviando así las desigualdades de ingreso.

También es sabido que los trabajadores informales enfrentan altos niveles de inseguridad y

vulnerabilidad al ubicarse generalmente en empleos precarios con condiciones desfavorables, menores ingresos y sin acceso a los sistemas de seguridad social; pero además; es alimentado por las falsas creencias sociales que contempla “se puede avanzar pese a las economías frágiles y escondidas ante la legalidad”. Todo ello, está enquistado desde la estructura familiar y sí no hay respuestas desde el sistema de gobierno, con parámetros gerenciales decisivos; no tan solo atenta con el poder adquisitivo de las personas, sino que incide en la pobreza extrema en todos sus niveles y estratos sociales.

### Método

Para contribuir de manera reflexiva y con aportes significativos al tema tributario el propósito del artículo se realizó bajo una investigación enmarcada en el diseño documental. Para Sierra (2002:282) el diseño documental supone una operación compleja por la cantidad de documentos que componen los fondos documentales en correspondencia

con el proceso de catalogación, indización y clasificación que supone la organización de la memoria documental.

Desde la observación documental, como punto de partida del análisis de las fuentes documentales, mediante una lectura general, pero exhaustiva e interpretativa, de textos, bibliografías, leyes, documentos, entre otros, se inició la búsqueda y observación de los hechos en materiales escritos (impresos y electrónicos). Esta lectura inicial fue seguida de varias lecturas más rigurosas de los textos, a fin de captar los planteamientos significativos esenciales. Las técnicas de recolección de información se orientaron principalmente hacia un registro de información documental para lo cual se utilizó como instrumento la matriz de registro.

### Resultados y Discusión

Los resultados de la investigación permitieron reflexionar sobre las necesidades existentes relacionadas con el sector tributario y su incidencia en la recaudación en los

municipios cónsonos con las actividades económicas de cada localidad, en tal sentido; se deben atender los siguientes déficits:

-Inexistencia de una estructura tributaria formal y sistematizada en las Alcaldías, que garanticen la ejecución formal de la recaudación formal a nivel de los municipios.

-Reiteradas fallas en las estrategias que conducen en las políticas y planes de recaudación que deben llevar a cabo las alcaldías a través de la Superintendencia de Administración Tributaria para mejorar sus finanzas en forma autónoma y garantizar el flujo permanente de recursos.

-Desconocimiento por parte de las personas que desarrollan su actividad económica informal, constituyéndose comportamientos y actividades que se tipifican dentro de la evasión fiscal.

-Los trabajadores de la economía informal realizan ventas con ganancias elevadas, todo ello sin generar impuestos al fisco municipal.

-No existen registros sobre los trabajadores informales en el municipio, lo que acarrea como consecuencia la existencia de fallas en la fiscalización, verificación y control en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

-Falta de formación tributaria en la economía informal para la ejecución idónea y apegada a las normativas legales en beneficio horizontal de quienes la ejercen y de quien regula la actividad, en este caso las Alcaldías.

A todos estos hechos se suma como un flagelo social, la ausencia de cultura tributaria por parte de la población y las dificultades que se producen al momento de cancelar algún impuesto en la Superintendencia de Administración Tributaria. Los axiomas identificados anteriormente apuntan a la existencia de un problema que afecta el desenvolvimiento eficiente de la gestión tributaria municipal, concretamente en la consolidación de procesos que conduzcan a la generación de ingresos propios, a

través de la recaudación de un sector de la economía local como el de la informalidad, que tiene un alto impacto en las diferentes áreas de los municipios venezolanos.

Respecto a lo señalado, es pertinente destacar que las Alcaldías no se encuentran alineada con lo que señala Villalobos (2014) debe ser una de las acciones de dicho sistema, que es procurar la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad contributiva de los contribuyentes, de acuerdo con los principios de generalidad, progresividad, legalidad.

Bajo esa premisa, existen lineamientos internacionales en pro de la gestión pública tributaria, tal como lo propone la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la figura 18, que a continuación se describe.





**Figura 19: Ejes para impulsar una política fiscal activa**  
 Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), LC/PUB.2022 /7-P. 2020.

Tal como se plantea en la figura anterior, es vital una estructura donde se reflejen el orden económico y sus consecuencias como ente regulador, pero que además, que sea garante de las políticas efectivas; más aún cuando estamos en países en procesos de desarrollo económico armónico sustentable.

En tal sentido, las Alcaldías de Venezuela dentro de competencias de gobernanza locales, logren

sincronizar como entes recaudadores municipales, a través de las estrategias de mandos emergentes, sentar las bases para el desarrollo económico de cada localidad, con miras a trascender de la economía informal a lo formal y se redimensione las políticas gerenciales partiendo de lo estructural dentro de los parámetros prospectivos, tecnológico, innovador y preparado para las contingencias., tal como se muestra en la siguiente figura:



**Figura 20: Estrategias tributarias municipales polo de desarrollo económico**  
 Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), LC/PUB.2022 /7-P. 2020.

En la figura nro. 20 muestra como deben vislumbrarse los procesos organizativos en la economía informal a los efectos de dar cumplimiento a las vigentes normativas en los municipios, dichas acciones deben responder a una serie de pasos inherentes al sistema tributario municipal, para continuar con las adecuaciones transformadoras y con una visión holística a favor de los contribuyentes, convirtiéndolos cada vez más en

aliados y garante de una economía estable y congruente. Las acciones deben iniciarse con una estructura tributaria que abarque todos los procesos respectivos, pero además con una formación adecuada que contemplen todas las áreas de acciones, apegadas al sistema tecnológico actual.

El proceso de descentralización requiere solvencia financiera de los municipios, para ello exige por parte de los gobiernos locales asumir esfuerzos para diversificar sus fuentes

de ingresos, mejorar su planificación y por ende la administración. Se debe orientar a los contribuyentes tanto naturales como jurídicos a la participación tributaria municipal; esto trae como resultado el financiamiento de los gobiernos locales, teniendo en consideración que es la única manera de asegurar la actuación responsable tanto de los municipios como del resto de la sociedad; es decir, es un compromiso transversal en todas las acciones para que se materialice la estructura tributaria municipal.

Tal como se observa en la figura, el proceso de planificación gerencial se perfila como garante en la efectividad y controles necesarios para que sea sustentable, abrazadas de herramientas estratégicas de inteligencia fiscal la cual servirá de muro de contención para las actividades ilícitas; pero además con correctivos inmediatos al respecto para frenar la evasión de impuestos que conspiran contra los planes económicos y financieros disertados por el ejecutivo nacional para favorecer a las clases sociales más

desprotegidas del país, e impulsar el modelo de desarrollo al que se aspira.

Bajo esta premisa, los mecanismos para lograr la armonización tributaria se encuentra la compatibilización; este es un mecanismo que busca adecuar la estructura de los impuestos de forma que se compensen las distorsiones que producen las diferentes cargas tributarias sobre el proceso de integración, permitiendo que cada país mantenga su propia carga tributaria bajo la condición de aceptar los mecanismos de compensación (Leiva y Rivero, 2008).

Es decir, un sistema tributario organizado, trasciende, por su parte, León (2002) señala que esta vía consiste en adecuar la estructura formal de los tributos, de tal modo que sea posible aplicar en ellos mecanismos compensatorios, capaces de neutralizar los efectos distorsivos que podrían derivarse de una disparidad en los niveles de tributación. La armonización tributaria es una vía que según ciertos mecanismos e instrumentación

permite evitar tanto la doble tributación, evasión fiscal de los contribuyentes de acuerdo a diversos criterios en común que posean los países, estados y municipios, que se traducen en obligaciones y orientaciones de su actividad.

La importancia de la cultura tributaria, debe ser evidente y concisa para que impacte en la propia persona quien es la que acepta el sitio que le corresponde en la sociedad, por lo cual, desarrolle un sentido de solidaridad para con los demás. Por lo tanto, hay que admitir en las obligaciones tributarias un dispositivo en pro del bien común y al Estado como el ente facultado de alcanzar dicho propósito. Igualmente, el cumplimiento de esas obligaciones lleva inherente el derecho y la legitimidad que tienen todos los ciudadanos de exigir al Estado el cumplimiento de sus obligaciones; sin embargo hay que admitir que esta tarea es un proceso a largo plazo y que toma años alcanzar y desarrollar.

## Conclusiones

La recaudación en el sector de la economía informal en el país se ha llevado a cabo de manera deficiente, sin estructura sólida y alejado de un verdadero diagnóstico, aspectos que se encuentran reflejado en situaciones tales como: limitaciones en el registro de los que deberían ser contribuyentes en la economía informal; desorientación en los procesos, pero además, sin mecanismos formativos que generen expectativas a favor del crecimiento económico integral.

Es un tema cultural arraigado a formas de comportamientos inusuales de los ciudadanos; por el desconocimiento, que ha pasado de generación en generación, los cuales han creado costumbres alejada de los deberes comunes y morales. Estamos en tiempos gerenciales emergentes, en una sociedad democrática donde hay que tomar decisiones contundentes para poner orden en los potenciales económicos que garanticen una mejor calidad de vida y se aprecien

estándares a favor de la comunidad en general.

La cultura tributaria es una conducta manifestada en el cumplimiento permanente de los deberes tributarios con base en la razón, la confianza y la afirmación de los valores de ética personal, respeto a la ley, responsabilidad ciudadana y solidaridad social de todos. Quiere decir, que el trabajo organizativo para dicho sector, pese a que es arduo y profundo, permite reflexionar en que cada ser humano esté a tono con sus responsabilidades; pero que además como ciudadano debe conocer que dicha contraprestación tendrá impactos positivos a su favor, porque precisamente se darán respuestas a muchas incertidumbres.

En esa dirección los elementos requeridos para canalizar un proceso eficiente de recaudación en el sector de la economía informal en Venezuela comprenden los aspectos de orden legal, representados en la reforma de la ordenanza municipal en esta materia; administrativos, expresados en la actualización

permanente de datos del sector, optimizar sistemas de control, ajustar la gestión tributaria al sector informal y la formación de recurso humano especializado; para que den las respuestas efectivas a través de los procesos tecnológicos idóneos.

De igual formar, es necesario diseñar estrategias comunicacionales que generen expectativas para sentar las bases claras a los efectos que la formalización de los contribuyentes sean lo más sencilla posible, con un mínimo impacto negativo, para evitar la evasión tributaria y promuevan el cumplimiento voluntario. En ese sentido, mejoraría la equidad vertical y horizontal, entre contribuyentes lo cual fortalecerá la legitimidad del Estado en un círculo virtuoso. Por lo tanto, es esperable que toda política pública en especial la de carácter tributario, se apunte a reducir los niveles de informalidad, directa e indirectamente, con efectos positivos sobre la equidad entre los contribuyentes.

En la actualidad se requiere un sistema tributario ordenado, sobre la

base del cumplimiento voluntario de las leyes por parte de los contribuyentes y ciudadanos puesto que la evasión fiscal, supone la vulneración de los principios básicos del ordenamiento jurídico y también un ataque a las normas de convivencia democrática, se deben implementar sistemas de recaudación para este sector. Los compromisos tributarios, se asumen para educar fiscalmente a la ciudadanía, facilitando el cumplimiento de las responsabilidades del contribuyente y haciéndolo consciente del buen uso de los bienes públicos; de allí que debe expandirse con un efecto dominó claro y conciso que abarque todo el sistema educativo, abrace a la familia, pero además, que llegue a la sociedad de manera significativa pero explicativa y se muestren todas sus las bondades.

Es vital considerar como urgencia social, una política fiscal que contribuya a impulsar un desarrollo sostenible, basado en el fortalecimiento de la recaudación y de

la progresividad de la estructura tributaria y en la orientación estratégica del gasto público para convertirlo en instrumento de desarrollo; donde se consideren las tendencias fiscales como oportunidad económica basada en la recaudación tributaria, la ralentización del gasto público para que se contrarresten en menores escalas los déficits fiscales, se examinen también las reglas fiscales y los mecanismos usados que fueron flexibilizadas durante la pandemia; este mecanismo se pudiera replantear para que paulatinamente contribuyan a una política fiscal en crecimiento.

En la concepción contemporánea del Estado social los valores y procesos explicados de manera preeminentes orientan la actuación del Estado en sus distintas manifestaciones responden a la necesidad de disminuir las desigualdades naturales de los ciudadanos, las distorsiones del mercado en la asignación de bienes públicos, la desorientación de los deberes y derechos de los

ciudadanos y en la conveniencia de articular distintos instrumentos o herramientas para apuntalar las políticas públicas diseñadas y ejecutadas para el logro de los planes y programas fiscales con determinaciones de fines del Estado con impacto en la esencia del ser humano, vivir bajo reglas con la garantía de una vida basada en parámetros de justicia social.

### Referencias

- Armas, M. y Colmenares, M. (2010). Las nuevas tecnologías en la administración tributaria. *Telematique* 6 (3). [Revista en línea]. Disponible en: <http://publicaciones.urbe.edu/index.php/telematique/article/viewArticle/838/2052>. [Consulta: 10-05-2022].
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020), "Compromiso de Santiago", Informe de la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (LC/CRM.14/7), Santiago.
- CIAT (2016). Manual sobre recaudación y cobranza de tributos. Documento en línea. Disponible: <https://ciatopublic.sharepoint.com/biblioteca/Documentos/Tecnicos/Espanol/2016>
- Cimadevilla, L. (2007). La economía informal en Venezuela. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Trabajo de Grado para optar al título de Especialista en Economía Empresarial.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. 5.453, Marzo 3, 2000.
- Gómez, J. y Jiménez, J. (2016). Estructura Tributaria y Evasión Impositiva en América Latina. N° 2011/08.
- López, O. (1998). El Paradigma De La Complejidad En Edgar Morín. Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales.
- Parella, S. y Martins, F. (2010). Metodología de la investigación cuantitativa. Caracas: Fondo Editorial de la UPEL (FEDUPEL).
- Villalobos, F. (2014). Sistema Tributario Venezolano. Boletín de Investigación y Postgrado N° 19. Maracaibo: Universidad Rafael Belloso Chacín.