

Contribución parafiscal en la Ley de Bosques*

Gilberto Atencio Valladares **

Sumario: I.- Introducción. II.- Contenido. 1.- Ley de Bosques.
1.1.- Contribución parafiscal en la Ley de Bosques. 1.2.- Comentarios.
III.- Conclusiones. IV.- Bibliografía.

I.- Introducción

Los tributos medioambientales de amplio arraigo en la Unión Europea¹, parten del principio fundamental de “quien contamina paga”. Estas categorías tributarias rompen con el esquema tradicional de los tributos de finalidades recaudatorias, debido a que se trata de proteger el medioambiente con la implementación de tributos que ayuden a disminuir la contaminación medioambiental.

En el caso del ordenamiento jurídico venezolano, la tributación medioambiental es incipiente. No existe una cultura en relación a estas categorías de tributos. Sin embargo, se comienzan a observar algunas leyes, que crean

* Esta reseña fue enviada en septiembre de 2.013. Se comenta la contribución parafiscal de la Ley de Bosques, publicada en Gaceta Oficial núm. 40.222, de fecha 06 de agosto de 2.013.

** Profesor de la Universidad Rafael Urdaneta. E-mail: gilbertoatenciov@usal.es

¹ La importancia de la tributación medioambiental se ha planteado en la doctrina española, (GARCÍA NOVOA, 2007), (GUERVÓS MAÍLLO, 2000), (HERRERA MOLINA, 2000), (JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, 1998), (ADAME MARTÍNEZ, 1993). También en la doctrina alemana (KLUTH, 1997). En la doctrina italiana, (AMATUCCI, 1975). En la doctrina venezolana, también se plantea desde hace tiempo, la importancia de la tributación medioambiental, (BLANCO-URIBE, A, 1995).

tributos medioambientales (tal es el caso de la Ley de Bosques), en donde, sin lugar a dudas, la idea de este régimen fiscal se centra en la protección del medioambiente.

En esta breve reseña, se describe desde el punto de vista dogmático, la contribución parafiscal en la nueva Ley de Bosques, vigente en el ordenamiento jurídico venezolano.

II.- Contenido

1.- Ley de Bosques

La Ley de Bosques se dictó principalmente para lograr una protección del patrimonio forestal. El artículo 1 de esta Ley, establece el objeto de la misma, según el cual:

«La presente Ley tiene por objeto garantizar la conservación de los bosques y demás componentes del patrimonio forestal y otras formas de vegetación silvestre no arbórea, estableciendo los preceptos que rigen el acceso y manejo de estos recursos naturales, en función de los intereses actuales y futuros de la Nación, bajo los lineamientos del desarrollo sustentable y endógeno».

Tal como puede observarse, dentro del objeto de la Ley, no se incluye la materia tributaria y hay que destacar que esta Ley no tiene un contenido propiamente tributario.

1.1.- Contribución parafiscal en la Ley de Bosques.

En el artículo 91 de la Ley de Bosques, se estipula lo siguiente:

«El uso del patrimonio forestal referido al aprovechamiento y manejo de bosques naturales, conlleva el pago anual de una contribución especial para la sustentabilidad del patrimonio forestal, la cual será liquidada a favor de los servicios ambientales del Ministerio del Poder Popular con competencia en la materia, de veinticinco centésimas de Unidad Tributaria (0,25 U.T.) por hectárea efectivamente intervenida. La forma de liquidación de esta contribución será determinada mediante Resolución del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de ambiente».

De igual manera, debe mencionarse que no se trata del único tributo de tipo medioambiental que se encuentra regulado en la Ley de Bosques. También, se establecen en esta Ley, los impuestos a los productos forestales maderables (art. 88); impuestos a los productos forestales no maderables (art. 89) y el impuesto por afectación de vegetación (art. 90).

Por último, se regula la posibilidad del otorgamiento de exoneraciones por parte del Ejecutivo Nacional en algunos supuestos determinados (art. 93).

1.2.- Comentarios

En relación a la disposición anteriormente transcrita, se describen los elementos de la obligación tributaria de esta nueva exacción o contribución parafiscal.

En primer lugar, el sujeto activo está representado por el Estado venezolano, por órgano del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de ambiente.

En segundo lugar, se encuentran los sujetos pasivos, los cuales se entiende que serán las personas naturales y jurídicas, que usen el patrimonio forestal referido al aprovechamiento y manejo de bosques naturales.

En tercer lugar, el hecho imponible de esta contribución parafiscal también es el uso del patrimonio forestal referido al aprovechamiento y manejo de bosques naturales.

La base imponible será cada hectárea efectivamente intervenida. La alícuota del tributo es de veinticinco centésimas de Unidad Tributaria (0,25 U.T.) por hectárea efectivamente intervenida.

Ahora bien, se trata de un nuevo tributo con finalidad primordialmente no fiscal¹. Aquí, la finalidad no se centra tanto en recaudar, sino en proteger el medioambiente. En la misma disposición, se puede constatar que la finalidad que persigue el legislador es «la sustentabilidad del patrimonio forestal».

Se considera apropiada la creación de tributos medioambientales, siempre que no persigan de forma disimulada, la intención de lograr altos índices de recaudación, sino la protección del medioambiente.

En este orden de ideas, se puede decir que se está legislando sin ningún tipo de límites en la creación de los tributos, cuestión que afecta severamente la capacidad contributiva de las personas y, especialmente, podrían producirse supuestos confiscatorios dependiendo cada supuesto. Se presentaría una situación confiscatoria por la acumulación de esta contribución parafiscal en el sistema tributario en su conjunto y los efectos que pueden causar el cúmulo de tributos en los contribuyentes. La parafiscalidad en el ordenamiento jurídico venezolano, sigue creciendo de manera exponencial y des-

¹ Sobre la clasificación entre tributos primordialmente fiscales y tributos primordialmente no fiscales, pueden consultarse, (LAGO MONTERO, 2000), (ATENCIO VALLADARES, 2013).

proporcionada, sin tomar con consideración precisamente estos principios, que constituyen la base y esencia de todo el sistema tributario venezolano.

Por tanto, habría que adecuar estas nuevas contribuciones parafiscales a los principios de capacidad contributiva¹ y no confiscación en materia tributaria² y, de esta manera, cumplir con el ideal de justicia tributaria.

Por motivos de extrafiscalidad de los tributos medioambientales, no pueden flexibilizarse la aplicación de los principios constitucionales tributarios y principios tributarios constitucionalizados³. Si bien es cierto, que existe una finalidad justificada desde el punto de vista constitucional⁴, de lograr una protección del medioambiente, ello no puede generar que se instaure una tributación medioambiental, de forma ilimitada, desmesurada y exagerada.

También, estos tributos parafiscales rompen con el principio del Derecho Presupuestario de unidad de caja, al no destinarse a la Hacienda Pública lo recaudado, sino a los servicios ambientales del Ministerio del Poder Popular en materia de ambiente.

Otro matiz de esta nueva contribución parafiscal está referido al instrumento normativo donde se regula. Se trata de la Ley de Bosques, la cual, según su objeto no es propiamente de contenido tributario, cuestión que

¹ Consagrado en el artículo 316 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

² Establecido en el artículo 317 del texto constitucional.

³ Esta es la clasificación de principios del Derecho Tributario que se adopta, planteada por la doctrina española. (GONZÁLEZ GARCÍA *et al*, 2004).

⁴ Se reconoce en el Título III: De los derechos humanos y garantías, y de los deberes, Capítulo IX: De los derechos ambientales, artículos 127 al 129 del texto constitucional, la importancia del medioambiente. Así, se consagra en el artículo 127 lo siguiente: *«Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley»*.

implica una vulneración al principio de seguridad jurídica¹. Se considera que crear, modificar o extinguir elementos de las obligaciones tributarias en leyes que carecen de contenido tributario, podría conllevar a una violación al principio constitucional de seguridad jurídica. De nuevo, se constata una nueva Ley cuyo objeto se encuentra muy alejado de la regulación y creación de tributos y, sin embargo, se consagra en este nuevo texto legislativo una contribución parafiscal, aunado al resto de los tributos mencionados.

Por tanto, si bien se considera que la creación de esta contribución parafiscal persigue una finalidad de gran interés, debe hacerse tomando en consideración los principios que rigen en el Derecho Tributario y, así lograr la justicia tributaria que se persigue en la Constitución.

III.- Conclusiones

- a) En la nueva Ley de Bosques se establece una contribución parafiscal que busca la protección del medioambiente. Esta contribución se debe pagar a los servicios ambientales del Ministerio con competencia en materia de ambiente y consiste en veinticinco centésimas de Unidad Tributaria (0,25 U.T.) por hectárea efectivamente intervenida, por el uso de patrimonio forestal referido al aprovechamiento y manejo de bosques naturales.
- b) La cantidad exagerada de contribuciones parafiscales que se han ido creando en el ordenamiento jurídico venezolano, puede generar situaciones confiscatorias en los contribuyentes y violatorias al principio de capacidad contributiva, al analizarse el sistema tributario en su conjunto.
- c) La creación de tributos, en leyes que carecen de contenido tributario, puede conllevar a una vulneración del principio de seguridad jurídica y generar incertidumbre en el sector de los contribuyentes.

IV.- Bibliografía

ADAME MARTÍNEZ, Francisco. 1993. "Los tributos ecológicos de las Comunidades Autónomas". En **Revista de Estudios Regionales** N° 37. Universidades de Andalucía. Málaga. p. 15-53.

¹ Reconocido constitucionalmente en el artículo 299 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

AMATUCCI, Andrea. 1975. "Qualità della vita, interessi diffusi e capacità contributiva". En **Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze** N° 1. Casa Editrice Dott. A. Giuffrè. Milano. p 351-415.

ATENCIO VALLADARES, Gilberto. 2013. "Los impuestos", en **Manual Venezolano de Derecho Tributario. Tomo I** (obra colectiva coordinada por Jesús Sol Gil, Leonardo Palacios Márquez, Elvira Dupouy Mendoza y Juan Carlos Fermín Fernández). Asociación Venezolana de Derecho Tributario. Editorial Torino, C.A. Caracas.

BLANCO-URIBE QUINTERO, Alberto. 1995. "Las bases del Derecho Tributario ambiental y el tributo de conservación de cuencas". En **Revista de Derecho Tributario** N° 67. Asociación Venezolana de Derecho Tributario. Legis Editores. Caracas.

GARCÍA NOVOA, César. 2007. "Reflexiones sobre los impuestos propios de carácter medioambiental en el ámbito de la tributación autonómica". En **Noticias de la Unión Europea** N° 274. Ciss editorial. Valencia. p. 51-72.

GONZÁLEZ GARCÍA, E. y GONZÁLEZ, T. 2004. **Derecho Tributario I**. Plaza Universitaria Ediciones. Salamanca.

GUERVÓS MAÍLLO, María Ángeles. 2000. **El impuesto sobre instalaciones que inciden en el medioambiente**. Marcial Pons. Madrid.

HERRERA MOLINA, Pedro Manuel. 2000. **Derecho tributario ambiental (Environmental tax law). La introducción del interés ambiental en el ordenamiento tributario**. Marcial Pons. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid, 2000.

KLUTH, Winfried. 1997. "Protección del medioambiente mediante tributos ecológicos en la República Federal Alemana" (traducción de Pedro Herrera Molina). En **Revista Española de Derecho Financiero** N° 93. Civitas. Madrid. p 49-62.

LAGO MONTERO, José María. 2000. **El poder tributario de las Comunidades Autónomas**. Editorial Aranzadi. Madrid.