

La decadencia de la unidad tributaria

La reciente reforma del Código Orgánico Tributario, así como el empleo del Petro como unidad de cuenta para la fijación de tasas, contribuciones, tarifas, comisiones, recargos y precios públicos, implican la sustitución progresiva de la unidad tributaria como factor de corrección de los valores nominales previstos en distintos instrumentos normativos. Sin embargo, el entramado normativo que reemplaza a las funciones atribuidas a la unidad tributaria resulta ilegal, caótico, y desarticulado.

La reforma del Código Orgánico Tributario del año de 1994, introdujo por primera vez en el contexto legal venezolano la figura de la unidad tributaria (en adelante UT) con el propósito de efectuar la corrección monetaria de las expresiones nominales fijas que integran la estructura de los tributos. La UT constituía una unidad de medida o de valor que se ajustaba en función del Índice de Precios al Consumidor del Área Metropolitana de Caracas (luego Índice Nacional de Precios al Consumidor), y estaba dirigida a corregir los efectos de la inflación en los importes o expresiones nominales o históricos de los tributos. En este sentido, el prenombrado Código señalaba que el reajuste de la UT correspondía a la Administración Tributaria Nacional, y se describía como una *determinación objetiva y de simple aplicación aritmética*, lo que implicaba que dicho reajuste no se afectaba el núcleo del tributo que forma parte de la reserva legal tributaria. De manera que, el mecanismo de la UT permitía asegurar que las expresiones monetarias en materia tributaria mantuvieran su valor real en el tiempo, sin necesidad de reformar o modificar las respectivas leyes. Bajo esta perspectiva, ninguna objeción formal o material podía hacerse al mecanismo de corrección por inflación bajo el expediente de la UT.

Este plausible mecanismo de corrección o ajuste estuvo herido de muerte desde su nacimiento, pues la Administración subestimó recurrentemente las variaciones del índice de inflación al momento de ajustar la UT, con lo cual, el valor resultante de la corrección no representaba auténticamente los efectos de la inflación. De manera que, la razón de ser de la creación de la UT se vio abortado por la Administración que pretendió “ocultar” la inflación que experimentaba el país, subestimando la corrección de la UT. Ahora bien, esta subestimación se exacerbó de manera inaudita cuando la omisión del Banco Central de Venezuela en publicar el INPC por más de tres años, justificó la omisión de ajustar la UT. Teníamos, pues, una UT inútil, vacía de contenido, que no recogía los efectos de la inflación. En el año 2018, el SENIAT modifica la UT con base en unos valores de inflación que, en esta ocasión, sobreestimaban la inflación acumulada.

En este contexto tiene lugar la reforma del Código Orgánico Tributario, que le asesta varios golpes mortales al UT. Establece que la reforma que la UT aplicable no será aquella que estuviere vigente por al menos 183 días continuos del período respectivo como señalaba el Código reformado, sino aquella que estuviere vigente al cierre del ejercicio. Si bien pudiera argüirse que en una economía hiperinflacionaria debería reajustarse la UT de manera permanente, razones de seguridad jurídica aconsejan otro proceder. Así, a los fines de permitir conocer si son o no obligados tributarios debería evitarse que el cambio de la UT se verifique al final del ejercicio, para permitir a los obligados anticipar el

cumplimiento de tales obligaciones, así como enervar la posibilidad de que la Administración amplíe convenientemente el universo de contribuyentes, o afecte el monto de otros conceptos tributarios que se determinan en función de la UT.

Ahora bien, el elemento esencial para anunciar la agonía de la UT es que el cálculo para su reajuste o corrección ya no está vinculado a elementos técnicos o económicos (INPC, algún otro índice, o cualquier otra referencia o *commodity*), sino que su fijación se delega discrecionalmente a la Administración sin vincular dicho ajuste a ningún valor. El desmantelamiento de la UT se agudiza cuando además se suprime la opinión favorable de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional como presupuesto necesario para la aplicación del reajuste de la UT.

Por otra parte, la UT como factor homogeneizador en materia tributaria en los tres niveles políticos-territoriales se desvanece, pues la reforma del Código Orgánico Tributario establece que la UT solo podrá ser utilizada como unidad de medida para la determinación de los tributos nacionales cuyo control sea competencia de la Administración Tributaria Nacional, no pudiendo ser utilizada por otros órganos, y entes del Poder Público para la determinación de beneficios laborales o tasas y contribuciones especiales derivadas de los servicios que prestan. A este respecto, el Código otorga un plazo de un año para que los entes del Poder Público sustituyan la UT como unidad de medida de cálculo. Este proceder “legaliza” la limitación de la UT a otros ámbitos distintos a la tributación nacional, y que se venía haciendo en las últimas Providencias del SENIAT que ajustaron las UT.

Es importante llamar la atención que los Municipios desde hace algunos años ya venían dictado sin fundamentos técnicos sus UTs locales. La supresión de la UT como referencia en materia de tributación nacional, así como su vaciamiento de contenido, presagia que presenciaremos un festival de UTs municipales, establecidas sin atender a ningún criterio racional o técnico.

El tiro de gracia de la UT –que no se deriva de la reforma del COT- es la sustitución anárquica y desarticulada de la UT por el Petro como unidad de cuenta para establecer el monto de las tasas y servicios prestados por órganos del Poder Público, tal como sucedió recientemente con el Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREM), que resolvió adoptar la unidad tributaria del Estado Miranda para determinar las tasas por sus servicios. La UT del Estado Miranda se calcula en función de la cotización del Petro.

Bye bye UT. Sabemos que tuviste las mejores intenciones. Te veremos de nuevo.