



## **Cultura tributaria vs. Constitución de 1999**

*María Méndez Peña\**

---

### **Resumen**

En Venezuela una cultura tributaria es sólo una posibilidad aun incipiente en el horizonte de las relaciones ciudadano-Estado. A partir de los fundamentos de la Constitución de 1999, ¿cuáles orientaciones se pueden derivar y qué posibilidades esperar para el fomento de esa cultura? Los Artículos del texto de 1999 relativos a derechos y deberes ciudadanos son sometidos a examen. Se presentan resultados y comparaciones en tres cuadros con datos cuantitativos que muestran la cantidad y proporción entre ambos, y datos cualitativos e interpretaciones acerca de los contenidos expuestos sobre los mismos.

**Palabras clave:** Cultura tributaria, ciudadanos, deberes, derechos.

\* Universidad de Los Andes, Centro de Investigaciones en Ciencias Humanas, HUMANIC-ULA. Mérida, Venezuela. E-mail: marmend@ula.ve

## Taxation Culture Vs. the Constitution of 1999

---

### Abstract

In Venezuela the taxation culture is just an incipient possibility on the horizon of the citizen-State relationship. Based on the 1999 Constitution, what are the derived orientations and expectations in the promotion of this culture? In this paper, Articles of the 1999 Constitution regarding citizen rights and duties are examined. Results and comparisons are presented in three tables. Data is shown in both absolute and proportional terms, along with qualitative analysis and interpretations of the results.

**Key words:** Taxation culture, citizens, duties, rights.

La relación individuo-Estado sigue siendo un campo de observación inagotable para los sociólogos y su estudio involucra múltiples dimensiones y mediaciones en uno u otro sentido de la relación. Articulados a aquélla, hay dos hechos de carácter individual que involucrando propósitos y repercusiones colectivas revelan pormenores de esa compleja relación. Se trata del voto y el impuesto.

El devenir de ambas instituciones es la historia de la lenta construcción de los Estados modernos si bien el impuesto aparece primero como soporte material y tangible de ese proceso en Occidente. Desde el siglo XII, para enfrentar las reacciones y oposiciones que el cobro violento y arbitrario de los tributos suscitaba entre los individuos de distintas condiciones sociales, los gobernantes fueron inventando y mejorando prácticas, procedimientos y leyes para apropiarse de los recursos de la gente en trabajo, especie o dinero (Méndez, 2002:38). Si el impuesto aparece estrechamente relacionado a los procesos de estructuración de los Estados, aunque parezca paradójico, también ha estado vinculado a las conquistas libertarias y de participación de los ciudadanos ante la cosa pública desde el siglo XVIII y XIX. Desde entonces se formalizó como un deber sostenido por un marco jurídico e institucional y luego nutrido de aquello que en las últimas décadas se ha identificado como *cultura tributaria*.

Tanto la historia como las evidencias recientes muestran que un estudio acerca del impuesto implica conocer las reacciones que él provoca en la

ciudadanía. La institución del impuesto ha evolucionado durante siglos y a pesar de la progresiva infraestructura y administración aparejada a su creación y mantenimiento, aun no se deslustra de la representación colectiva que los individuos de ella se han formado en distintas épocas en medio de diferentes regímenes políticos y ambientes culturales. Si los significantes o relaciones preceden a los significados, entonces respecto al impuesto, la historia antigua y aún la reciente muestran que esas relaciones siempre se han desenvuelto en medio de una fuerte carga negativa frecuentemente asumida como una coacción odiosa. Sobre el impuesto en general abundan en el verbo del hombre de calle, en diferentes sociedades, alusiones peyorativas que dan señas de su incidencia y peso en la vida cotidiana.

El marco jurídico que regula esas relaciones en su vertiente normativa como operativa ha sido y es determinante en la formación de la cultura tributaria de las sociedades y democracias. Siendo así, una revisión crítica de la Constitución venezolana de 1999 al centrar su atención en la problemática tributaria, arroja luces acerca de las posibilidades o limitaciones que a futuro pueden vislumbrarse sobre la formación de esa cultura en Venezuela.

Si pagar impuestos es un hecho individual de trascendencia social entonces la cultura tributaria es la variable que engloba ambas dimensiones. En Venezuela una cultura tributaria apenas puede considerarse como una posibilidad, aun bastante incipiente, en los horizontes de la relación ciudadano-Estado. A partir de los fundamentos de la Constitución de 1999 ¿cuáles orientaciones se pueden derivar y qué posibilidades esperar para el fomento de esa cultura?

Esta interrogante remite a otras más específicas que delimitan el propósito del presente trabajo. Para un ciudadano cualquiera ¿qué posturas y disposiciones puede suscitar la lectura somera de los deberes y derechos delineados en la Constitución? ¿Qué tipo de valores políticos y pautas de conducta ciudadana se pueden generar y transmitir en lo atinente a las relaciones ciudadano-Estado? ¿Cuentan los ciudadanos con un modelo ejemplarizante de referencia socio-política de deberes y derechos ante el Estado? ¿Es posible avizorar a partir de los deberes y derechos allí formalizados, una cultura tributaria en Venezuela? En el caso de un contribuyente al fisco nacional ¿puede él extraer lecciones y orientaciones específicas respecto a los impuestos como un deber y también como un derecho de participación ante la cosa pública?

A continuación presentamos los resultados de un análisis sobre algunos textos de la Constitución, específicamente los referidos a los **deberes y derechos de los ciudadanos**. Las interpretaciones tanto de los textos como de los resultados responden a una perspectiva socio-cultural. En cuanto a las relaciones individuo-Estado, el cotejo de contenidos centra la aten-

ción en el ciudadano, en la relación de éste para consigo mismo, para con los otros y para con el Estado. Se procede examinando determinados términos claves, a saber: los *derechos* y los *deberes* ciudadanos y las *garantías* que el Estado sobre ellos estipula.

Luego de la exposición acerca de los principios fundamentales, las delimitaciones territoriales y las divisiones geopolíticas, en la carta magna, la sección atinente a los derechos humanos y deberes ciudadanos ocupa el segundo lugar en la secuencia y estructura. A continuación presentamos tres cuadros que resumen parte de las tareas conexas al análisis que hemos realizado sobre los contenidos de dicha sección.

El Cuadro 1 presenta datos de carácter cuantitativo y el segundo resume datos sobre ciertos contenidos que sustentan el ideario constitucional. La selección de los datos en ambos, sólo atiende aquellos artículos relativos al ejercicio político de los ciudadanos. En el Cuadro 2 (procesado con Word Smith Tools <sup>1</sup>) se ofrece una comparación de los léxicos y términos de la Constitución de 1961 y 1999, la cual responde a criterios conexas al estudio del ciudadano, los deberes y derechos expuestos en los tres primeros Títulos de ambas Constituciones. Por otra parte, se examinan las interrogantes arriba anotadas y paralelamente se incluyen interpretaciones articulando términos claves relativos a la dimensión más general y relacional de la problemática que guía nuestra investigación, esto es, cultura tributaria. Para la lectura y el examen de los textos seleccionados nos ubicamos desde la perspectiva del ciudadano, específicamente *el contribuyente*. Éste forma parte de un sector cuyos rasgos particulares y características de conjunto hemos examinado<sup>2</sup> y cuyos resultados sirven de trasfondo al momento de plantear algunas de las interpretaciones subsiguientes.

- 1 Se trata de un programa para procesar y analizar textos. Permite obtener y precisar listados alfabéticos según palabras seleccionadas (sustantivos, adjetivos, verbos, adverbios); extraer tablas de frecuencias en cifras y porcentajes de acuerdo al uso y repetición de ellas en la secuencia de los textos en examen, y por ende, establecer bases metodológicas respecto a comparaciones cualitativas y cuantitativas entre varios documentos. Es una herramienta de trabajo útil para desarrollar varios tipos de análisis en textos extensos.
- 2 Los resultados muestran un estrato de población según sus rasgos sociales, culturales y económicos relativamente homogéneos. Los pormenores y cifras se examinan con 15 variables y una muestra no probabilística de 263 sujetos (Mendez Peña, por publicar).

**Cuadro 1**

## Ubicación, cantidad, y proporción

Derechos	Deberes
Desde el Art. 19 hasta el 129	Desde el Art. 130 hasta el 135
Artículos sobre Derechos: 111	Artículos sobre Deberes: 6
Total de artículos de la Constitución: 350	
Derechos: 31,71%	Deberes: 1,71%
Total de Artículos sobre Derechos y Deberes 135	
Derechos: 82,22%	Deberes: 4,44%

**Cuadro 2**

## Frecuencia de léxicos y términos

Constitución	1961	1999
Derecho/s	41	153
Deber/es	9	19
Garantizar/á	2	35
Obligación/es	17	17
Persona	11	66
Ciudadanos/as	3	16
Pueblo	3	9
Partidos políticos	3	0
Sindicatos	2	0
Justicia	2	6
Libertad	10	19
Representativo	1	0
Participativo	0	5
Ley/es	106	137

En el Cuadro 1, el análisis centra la atención en las relaciones entre ambos fundamentos: por un lado, los artículos atinentes a los derechos y por el otro, los referidos a deberes de los ciudadanos; la proporción entre la cantidad de artículos de ambas secciones es de 111 a 6 respectivamente. Ello muestra una significativa sobrecarga cuantitativa por un lado de la balanza que como símbolo sujeta el conjunto de ideas y principios que guían a la ciu-

dadanía. Si los deberes y derechos son por lo general principios indicativos de/para la acción de los individuos, entonces la desproporción detectada sienta bases con las cuales los venezolanos tienen por delante un amplísimo margen de atribuciones y posibilidades de actuar, aunque son muy escasas las responsabilidades para con los otros conciudadanos y mínimas obligaciones para con el Estado. Más aún, al ampliar la mirada la divergencia muestra que entre los 111 derechos, 21 de ellos aparecen respaldados con garantías por parte del Estado.

Para ilustrar de otra manera la problemática en cuestión, basta imaginar un liceo como institución social, y un hogar como lugar primario de la crianza de adolescentes hoy en día. En ambos ámbitos ¿cómo luce el marco normativo de aquellos maestros o padres que otorgan innumerables y abiertas posibilidades al comportamiento de los jóvenes y a la vez establecen exiguas pautas y mínimas exigencias? Desde la experiencia vivida año tras año, cada adulto con un sentido de responsabilidad y una cierta dosis de madurez, sabe, cuánto, cómo y de qué manera está preparando para sí mismo y para los otros, un camino y un barranco donde cada pie a su paso el porvenir va hollando. El examen de una cultura tributaria sigue hilos y avizora sentidos desde esos tres despliegues en miradas convergentes, el individuo, el grupo, la sociedad.

En cuanto al texto en cuestión, la desproporción señalada se constata nuevamente al examinar la relación entre el total de los 350 artículos de la Constitución con respecto a la cantidad de los 111 correspondientes a los derechos, cuyo porcentaje es 31,7%, que por cierto representa un tercio de todo el articulado constitucional; en cambio, sobre los deberes, la cifra es 1,7%. Por último, si se considera el conjunto de 135 artículos sobre derechos y deberes, se mantiene similar desproporción pues con ese denominador común, respecto a derechos el porcentaje es 82,2% y en cuanto a deberes es 4,4%.

Las tres comparaciones ponen de relieve con toda nitidez el carácter y propósito de los sustentos fundamentales que pueden movilizar en una u otra dirección, la mentalidad y postura de los ciudadanos venezolanos frente al Estado y la cosa pública.

El primer cotejo entre la cantidad de deberes y derechos demarca de por sí las dos siguientes. Este tipo de marco fundamental, mal que bien, abre paso entre la ciudadanía a relaciones y prácticas cotidianas desde las cuales todo cabe esperar... y recibir desde el Estado. Más que un ideario sustentador de formación y expectativas socio-políticas tenemos por delante uno que concita, dispone a una forma de dependencia o pasividad ciudadana. Si todo cabe esperar desde el Estado entonces poco vale la participación y activación ciudadana. Si todo va a ser otorgado y garantizado en las relaciones

con el Estado, sería de éste y sólo de él, la preeminencia, incidencia y peso que en la vida práctica entretengan dichas relaciones. Con una mirada de conjunto, el texto estipula tal cantidad de derechos que pareciera incentivar amplia y abiertamente la acción de cada ciudadano, pero al explícitamente privilegiar de más y más los derechos sin suficientes contrapesos, el asunto ha de interpretarse en sentido inverso: de menos en menos es posible fomentar cultura y valores cívicos e individuales, tales como responsabilidad, participación, exigencia, reciprocidad, esfuerzo, eficiencia, solidaridad, trabajo, perseverancia, respeto, racionalidad (entendida como relación de medios a fines).

Nótese que las comparaciones señaladas son internas, entre una sección y otra, en atención al conjunto de elementos fundamentales, esto es, deberes y derechos. Son relevantes por sí solas y no requieren mayores cotejos (sin pasar a examinar la posibilidad y capacidad de puesta en práctica de esos derechos, ni tampoco las obligaciones estipuladas).

Conviene ilustrar la temática en cuestión con datos de la Constitución de 1961 cuya comparación, aunque parcial, permite remisiones a la historia reciente del país. Veamos. Por un lado, considerando que una cultura tributaria sería un intento y esfuerzo cívico de largo aliento colectivo en el tiempo, no es razonable demarcar un único período en cuanto a los alcances, deberes y derechos establecidos en una sola Constitución, en este caso la de 1999; por otro lado, vale recordar que la institucionalización del sistema tributario comienza a principios de la década de los noventa y por decreto el Seniat comienza funciones en 1994. Siendo así, lo que sí es razonable y esperable es que a partir de los fundamentos constitucionales de 1999, la cultura tributaria fuese desde entonces considerada como la base y la condición imprescindible para propiciar la formación de una nueva relación entre los contribuyentes y las instituciones públicas. Ahora bien, en cuanto a los deberes y derechos ciudadanos establecidos en la carta de 1961 con respecto a la de 1999, el análisis arroja algunas consideraciones generales: primero, la cantidad de artículos dedicados a los derechos en la Carta de 1961 es 58, y la cantidad correspondiente en la carta de 1999 es 111; en cuanto a los deberes, en 1961 se señalan 7, y en la carta de 1999 se estipulan 6. Segundo, pese a la implantación y funcionamiento del Seniat, el texto de 1999 sí bien estipula el pago de impuestos como un deber (Artículo 133<sup>o</sup>), allí no se hace mención alguna al sistema tributario ya institucionalizado<sup>3</sup>. Queda pues sin remisión y sustento institucional dicho deber y se mantiene en el

3 Por contraste y como ejemplo, la Constitución española vigente desde 1978, sí une en el mismo artículo, el deber con la Institución.

texto de 1999 el mismo vacío que ya venía desde 1961<sup>4</sup>. Por último, en cuanto a ambos fundamentos, deberes y derechos, cabe señalar que la contribución al fomento de valores y mentalidades, de pautas y prácticas de carácter cívico y político que se pueden desprender del texto de 1999, dicho aporte –argumentamos– pareciera no resguardar los necesarios y suficientes componentes sociales y/o relacionales para la formación de un tejido cívico en la vida del impuesto en Venezuela, cuya trama, imaginamos, sería las exigencias hacia el contribuyente y el urdido sería las responsabilidades a cargo del Estado.

Este tipo de relaciones y comparaciones pone de relieve un centro político con un específico ideario orientador, proclive a ofrecer beneficios y repartos sin límites... tanto en la vida cotidiana como en la esfera burocrática y sin contraparte por el lado de las exigencias, costes y esfuerzos. Si bien esta problemática ha sido examinada por analistas que identifican con variables socio-económicas la estructura y dinámica del Estado en Venezuela (paternalista y populista, dispensador y repartidor), aquí interesa mostrar que, de manera explícita, determinados contenidos e ideas de la Constitución de 1999 sirven para orientar posturas que en materia tributaria sólo refuerzan esquemas mentales y simbólicos ya detectados entre los contribuyentes y cuyos elementos son: Impuesto → Dinero vs. Estado → Desconfianza (Méndez, 2002).

Así como en el texto constitucional a cualquier ciudadano se le otorgan en demasía derechos, garantías y repartos, así también para el contribuyente, el impuesto –simbolizado estrictamente como dinero y no como contribución u obligación– parece regirse por una relación de desconfianza y duda, en cuanto a los manejos de la cosa pública. En ese sentido, con los fundamentos de 1999 aludidos, no cabe esperar que se auspicien patrones culturales muy distintos a los prevalecientes años atrás, antes de la puesta en vigencia del texto constitucional. O cambiando el acento, persistiría la desconfianza, no credibilidad, no convicción en cuanto a la relación impuesto/cosa pública.

El artículo correspondiente a los impuestos (133<sup>o</sup>) tal y como está redactado adolece de fallas de forma y fondo. Hay defectos en cuanto a la claridad y precisión de las frases y palabras empleadas, aunque sólo abarca dos líneas y media. Esto es tan grave por el lado cívico como lamentable por el lado moral. Es un desperdicio incalculable, un despropósito injustificado

4 En cambio durante los años noventa, los especialistas en materia tributaria señalan en cuanto al componente económico y el legislativo, el establecimiento de “impuestos no aprobados”, vale decir, no legislados, sin representación, y a espaldas del contribuyente.

(sobre todo en las circunstancias de la década de los noventa ya señaladas) en cuanto al posible estímulo y ejemplo en la formación de una conciencia ciudadana, en la relación contribuyente-fisco nacional. En efecto, da la impresión que no se estimó, ni pensó como plausible una cultura tributaria. Si dicho artículo se hubiese concebido como elemental y básico entonces serviría de punto de partida más sólido para otros códigos o leyes en cuestiones tributarias; si luciera con una perfecta escritura y sintaxis desde luego suscitaría interés y convicción entre los contribuyentes, en razón a los perfiles socio-culturales de ellos y se dejaría entrever que el deber de pagar impuestos es la forma social más ostensible de la relación ciudadano-Estado hoy en día; en fin, el texto serviría de sustento y norte para la materialización pronta, efectiva y corriente del gasto público. Si todas estas son variaciones de un mismo arreglo social prevaleciente en las sociedades democráticas contemporáneas, entonces ese Artículo 133° parece haber sido más bien redactado para suscitar lecturas opacas, anodinas de esas que apagan las más incipientes motivaciones de carácter cívico.

Los datos y las interpretaciones precedentes dan paso a un análisis de contenido para profundizar en el problema en cuestión. Seguidamente el examen descansa en la parte más elemental, las palabras y los sentidos empleados, pues antes se mostró la frecuencia o repetición de cada una. Las palabras enlazan contenidos, seguidamente sometidos al análisis (Cuadro 3).

---

### Cuadro 3

#### Ideas clave y contenidos

---

- En los Principios no aparece mención alguna al principio de *representación, representatividad*; al definir el gobierno, éste es calificado como *participativo*.
  - En los 350 Artículos de la Constitución, las palabras *partidos políticos* no aparecen ninguna vez mencionadas.
  - Sobre los derechos económicos, se establecen 7 Artículos y sólo en 2 de ellos se menciona la palabra *derecho a...*
  - Entre los *derechos económicos* y respecto a las asociaciones de los trabajadores, no se menciona los *sindicatos*.
  - Entre los 111 Artículos referidos a Derechos, 22 artículos aparecen acompañados con *garantías* por parte del Estado.
  - Entre 6 Artículos sobre Deberes, 4 son hacia al Estado, y 2 atañen a la sociedad.
  - Los derechos humanos y civiles aluden a la *persona* y los derechos políticos a los *ciudadanos y ciudadanas*.
-

- La *participación y el protagonismo político* le son atribuidos al *pueblo*; no se hace mención alguna a la representación, ni mediación a través de partidos políticos.
  - Los deberes aluden a la *persona*, incluso el referido al pago de los impuestos.
  - El derecho a disponer de servicios de calidad hace referencia a la *persona* y no al ciudadano.
- 

Las frecuencias de los términos clave y de los otros que de suyo los especifican, sólo corroboran el énfasis y la preponderancia puesta sobre un determinado conjunto de principios en desmedro del otro. El ideario constitucional de 1999, propone a los venezolanos el ejercicio y disfrute de una cantidad inusitada de derechos minuciosamente desagregados y exponenciados. Como programa cívico de apoyo al poder gubernamental (o partido de gobierno) y a la asamblea legislativa, con las desproporciones señaladas, se busca y sustenta tal cometido y no otro. Ahora bien y por vía de contraste, en los asuntos fundamentales y directrices de una República, el norte en la disposición de los legisladores *debería ser* el balance y equilibrio, la medida y el discernimiento. Aun considerando que en la mayor parte de las cartas constitucionales (por ejemplo, la de España y las otras vigentes en los países del continente latino-americano), prevalece una mayor cantidad de derechos que deberes, aun así en el caso que nos ocupa, en el texto que rige a Venezuela desde 1999, la desproporción entre ambos fundamentos no deja de ser muy significativa y llama a dudas e interrogantes por decir lo menos. Lo más, es la vara del tiempo, de la maduración en el arte de legislar, la posibilidad de contar con una ley bien concebida y plasmada como texto. Si hay reflexión, madurez y talante político, aun en medio de particularidades y circunstancias, se logra avizorar y vislumbrar solidez en los resultados del ejercicio político y del establecimiento de la legislación. En cambio, cabe suponer que la premura y estridencia en la redacción del texto, el desasosiego y la emocionalidad perturbando al parecer los esquemas mentales e ideológicos de los legisladores de entonces, fueron factores que afectaron (entre otros) y que se impusieron por encima de los propósitos y alcances de la tarea colectiva que se tenía entre manos. Tanto es así, que al cabo de pocos meses sobreviene una caterva de errores, correcciones, versiones, reimpresiones y al cabo, los arreglos unilaterales, grupales en la casona grande a media noche. Basta revisar la prensa nacional entre 1998 y 1999 para recoger comentarios y análisis que apuntan en esa dirección, reseñando pormenores y enredos tan singulares como insospechados. Por ende, no puede sino salir un texto cuestionado y cuestionable que como ideario respecto a un ejercicio cívico y una conciencia ciudadana deja sin tierra la semilla de una cultura tributaria. Si cara al futuro ésta no fue fundamental en la mente del legislador, lejos es-

tarían entonces los frutos de los ciudadanos contribuyentes. Hacia éstos solamente se espera cobrar dinero. Habiendo una institución tributaria desde 1994, el texto del Artículo 133° no la invoca, sólo establece que *toda persona tienen el deber de coadyuvar* (léase, ayudar) a los gastos públicos. Si el contribuyente sólo debe entregar “ayudas” es esperable que sólo puede recibir, como retribución, migajas, sobras, restos de eso que la mentalidad político-burocrática llama servicios públicos... *Quid pro quo*.

En otro orden de ideas, es de esperar que una Constitución delimita y regula las relaciones entre los individuos políticamente representados y el Estado, o en cualquier caso, entre los ciudadanos y el Estado. Pues bien, en el texto de 1999 prevalece la noción de *persona* que se repite 66 veces. Sin embargo, cabe señalar que los términos *individuo* y *ciudadano* son y serán de raigambre y referencia política, en cambio el de *persona* no tiene sino engarce y sentido antropológico y otro tanto cabe añadir respecto a la noción de *pueblo*, 9 veces reiterada.

A nivel de un discurso legal y constitucional resulta un desacierto escribir que el impuesto atañe a la *persona*... En el despliegue histórico de las sociedades en Occidente, pagar impuestos es un deber que por su propia naturaleza es la forma social más ostensible en que ha quedado fijada siglos atrás la relación ciudadano-Estado. Incluso palabras usuales en textos de este género, tales como individuo, ciudadano, contribuyente, cumplen más y mejor el propósito que de suyo acompaña el sentido de ese deber. Cualquiera de esos términos hubiese resultado más apropiado y no la palabra persona. Más aún y peor aún, el análisis de contenido que hemos realizado sobre el texto (desde el Artículo 1° al 135°), no permite deducir ni precisar si el Artículo 133° atinente a los impuestos, está referido a la persona natural o la persona jurídica. ¿Hay que “suponer” que alude a ambas?

Con la reiteración de términos distantes en uso y significado de la materia legal constitucional ¿por qué y para qué volver atrás respecto a las denominaciones e identificaciones de la tradición cultural, política y jurídica de Occidente en los albores de un nuevo siglo? <sup>5</sup>.

5 Esta interrogante desborda nuestro marco de tratamiento. Si las argumentaciones ahora expuestas suscitan posteriores reflexiones, éstas rodean la hipótesis del “primitivismo” como rasgo específico y diferenciador de algunas concepciones ideológicas que parecen resurgir en estos tiempos, por oposición a la “civilidad” como reafirmación, solidez y cultivo de la conciencia cívica y los logros ciudadanos.

Sin embargo, hay en estos textos una cierta coherencia y un propósito a todas luces solapado. Porque no se pueden atribuir al azar ni tampoco leerse con ingenuidad. Un pueblo en su dinámica social antropológica es participativo, pero en su trayectoria histórica, complejidad social y madurez política apunta a una sociedad regida como república (*res publica*) por el consenso y principio de representación y/o representatividad. En contrario, en la mente del legislador de 1999, da la impresión que una República sigue siendo concebida como un conglomerado de pobladores y poblados, como una masa amorfa pueblerina. Con la primera ilación el esquema se expresa así: Persona → Pueblo → Participación. La segunda con esta otra forma: Ciudadano → República → Representación.

Los datos del Cuadro 2, indican que por 66 veces se repite el término *persona*, mientras que el de *ciudadano/a*, aparece 16 veces. En cuanto al principio de *participación* y/o el calificativo *participativo*, la frecuencia es 5. En cambio, el de *representación* y/o el calificativo *representado*, no aparece por ningún lado en la primera parte, vale decir, en el total de títulos y artículos primeros que conforman el corpus constitucional de 1999. (Nos referimos a los Artículos enumerados del 1° hasta el 135°, puesto que del 136° en adelante siguen los correspondientes a los Poderes Públicos).

Otra perplejidad que la carta de 1999 suscita, mueve la mirada hacia un par de términos que como fundamentos son caros (¿y cómo sino?) en el devenir histórico-cultural. Ni más ni menos se trata de las palabras, *partidos políticos*, *sindicatos*. En efecto, ellas no aparecen escritas, ni invocadas como instituciones, ni entes de carácter colectivo. Nuevamente al reflexionar sobre este importantísimo dato, hay que descartar el azar y la ingenuidad. ¿Aquello que no se nombra... acaso no existe? ¿O la realidad es limitada por el lenguaje? ¿O más bien con ese discurso se intentaría distorsionar y oscurecer la realidad?

Más aun, en el texto de 1999 no se nombra la institución tributaria en el artículo que establece el pago de impuestos como un deber, así como tampoco se nombran los partidos políticos y los sindicatos como formas de acción, asociación y participación ciudadana. Debemos manifestar que este género de omisión despertó al extremo nuestra curiosidad e interés para tratar estos asuntos con apego a la rigurosidad que demanda una investigación cuya temática, cultura tributaria, no ha sido objeto de tratamiento y sistematización hasta ahora en Venezuela.

Porque en el marco de la cultura política de Occidente, los teóricos y estadistas aun no han vislumbrado otra forma de organización y representación republicana distinta a los partidos políticos. Otro tanto cabe concluir respecto a la organización sindical en el seno de las relaciones laborales y productivas. Así como ambas organizaciones son para la ciudadanía logros

propios y de indiscutible trascendencia histórica, magnitud social y madurez política, así también por el lado de la consolidación de los Estados modernos, la historia del impuesto muestra un sistema, una institución que condiciona mutuamente la relación ciudadano-Estado. Siendo así, en el caso del texto constitucional vigente en Venezuela, nos preguntamos ¿qué clase de motivos, razones y propósitos mueven la mente del político, del legislador que propicia el desconocimiento formal y factual de las instituciones, los partidos y sindicatos?

Al margen de las mejoras y novedades políticas que pueden estimarse en la Carta de 1999 con respecto a la de 1961, las omisiones señaladas en la primera, resultan bajo cualquier criterio de discusión –práctico, social, lógico e histórico– algo extremadamente gravoso para el ciudadano en sus relaciones con los otros y con el Estado. Por un lado, negar e incluso limitar, el sentido y propósito de lo relacional entre unos y otros ciudadanos a través de partidos políticos y sindicatos, da la prueba más insospechada, extrema y adversa para una dinámica social cuyas trayectorias no pueden sino arrastrar desencuentros en caminos y rumbos oscuros. Por otro lado, omitir o desconocer la institución tributaria que desde 1994 con impulsos y tropiezos, mal que bien, encarna la vida del impuesto para el Estado y representa para el contribuyente el núcleo de esa vida en el cumplimiento de sus obligaciones, dicha omisión –argumentamos– conlleva menoscabos en la representación y legitimidad social que la gente se hace del erario público y socava las percepciones y prácticas ciudadanas que lo sustentan. Igualmente revela desaciertos y yerros en las tareas de los políticos y legisladores que lograron plasmar entre 1998 y 1999 un determinado diseño constitucional.

Durante varias décadas la vida material, económica y cultural de la República ha estado sustentada en una riqueza petrolera bajo el control del Estado, primero como renta y luego desde los años setenta como industria. En ese contexto resulta innegable por vía de hechos e ideas que los venezolanos han estado mucho más inclinados sólo a esperar y ejercer derechos en semejante ambiente de bonanza, con la consiguiente declinación de los deberes. Pues bien, argüimos que resulta relativamente marginal imaginar que una cultura tributaria sólo sería plausible en tanto y en cuanto la riqueza petrolera dejase de financiar de lleno el erario público. Algunos argumentos ponen en cuestión tal hipótesis: primero, una cultura tributaria por su raigambre, propósito y carácter, es asunto singular y primordial de los ciudadanos, en particular de los contribuyentes, sólo ellos son los sujetos activos y no otros como sector o ente social; segundo, una cultura tributaria se estudia, cualifica y cuantifica con parámetros y criterios precisamente socio-culturales y no por el lado de los aumentos, agregados o cálculos apegados a las cuentas y finanzas nacionales, ni tampoco a partir de las opiniones y noticias que manejan los funcionarios de las instituciones tributarias desde su par-

cial interés y curioso entender sobre esa cultura... En fin, con ocasión de la realización de los arqueos preparatorios atinentes al diseño de la investigación en curso bajo la responsabilidad de quien aquí escribe, el examen minucioso –atendiendo publicaciones y corrientes de pensamiento, nacionales y regionales sobre la cuestión tributaria–, muestra ciertas constantes mutuamente enlazadas, a saber: primero, en la mayor parte de los estudios la atención exclusivamente gravita en torno al gobierno y sus organismos, el erario público y las agencias tributarias, y por exclusión aun permanece en la sombra cualquier interés y atención hacia la población de contribuyentes, sean ellos naturales o particulares, sean jurídicos o empresas; segundo, en cuanto al tema de la cuestión tributaria siempre se privilegian nociones, criterios y parámetros, bien sea de carácter legal, bien administrativo u operativo, concebidos en la mente de funcionarios expertos sólo en esos asuntos, y en consecuencia, alejados del quehacer investigativo, sus cánones y exigencias, y distantes del mundo cultural de la ciudadanía, de la gente en general, de la vida cotidiana del impuesto entre los hogares, empresas y comercios; tercero, se constata un amplio vacío en cuanto a investigaciones desde una perspectiva socio-cultural cuyo sujeto de análisis sea el ciudadano contribuyente y no la burocracia tributaria, el ministerio o el gobierno.

En cuanto al tema central que ocupa estas páginas, deberes y derechos de los ciudadanos, queda meridianamente mostrada la importancia determinante e insustituible de las instituciones públicas, siendo la Constitución –junto con el poder legislativo, el gobierno y el poder judicial– la fuente primigenia de la que debiera emanar los fundamentos de las instituciones, la democracia y la justicia, su mantenimiento y consolidación. La justicia es para las instituciones lo que la cultura tributaria es para los contribuyentes. La eficiencia y racionalidad es para las primeras tan indispensable como la confianza y credibilidad de los contribuyentes hacia aquéllas.

La vida material y económica de la República merced a la riqueza petrolera ha alimentado y aun sigue concitando ideas y prácticas sociales que colocaban en una cima los derechos, mientras que a un lado se venían arrinconando los deberes. Siguiendo la misma tesitura, en los últimos años con la Constitución de 1999, por el lado de ambos fundamentos, deberes y derechos, a semejante acorde económico ahora se le añade como reparto mayor, un ideal político con un deber ser, con una cima aun más, mucho más alta en cuanto a los derechos, mientras se empujan bien abajo los deberes envueltos en papeles con sellos y garantías del Estado tales que, de más en más, resulta casi imperceptible el descenso y la cima. En breve, ese diseño ideológico traza este horizonte: todo desde el Estado es garantizado... (¿o controlado?), en cambio, frágiles son los asideros y escasos los márgenes de acción para la sociedad y el poder civil.

Al vincular la problemática de la cultura tributaria con la Constitución de 1999 por el lado de los deberes y derechos ciudadanos, concluimos que los valores y las orientaciones, las pautas y prácticas que desde allí se generan bien podrían servir con el tiempo a otros propósitos... pero no al sustento y fomento de esa cultura.

### **Referencias bibliográficas**

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (1999) **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.**

VENEZUELA (1961) **Constitución de la República de Venezuela.**

MÉNDEZ PEÑA, M. "Perfiles y decires del contribuyente venezolano" (por publicar).

MÉNDEZ PEÑA, M. (2002) "Tributos, Ciudades, Impuestos" (in) **Ciudad, Memoria y Recorrido**, Centro de Investigaciones en Ciencias Humanas (HUMANIC), ULA, Mérida, Venezuela, Editorial Venezolana, pgs. 37-39.

WEBER, M. (1964) **Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva.** México: Fondo Cultura Económica, Primera Parte, pp. 151-169.