

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que entró en vigencia en el año 1999 establece el nuevo marco jurídico que regirá los distintos aspectos de la vida nacional; luego de su promulgación han entrado en vigencia un número significativo de leyes que han venido a desarrollar los principios generales establecidos en nuestra Carta Magna.

Una de ellas es la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2005), que viene a establecer un nuevo régimen acerca de la tenencia y producción de la tierra, muchos aspectos de esta ley seguramente van a ser motivo de investigaciones que abarcarán desde las materias consideradas en la misma, hasta la factibilidad y éxito de su aplicación.

En esta investigación se enfatizará el estudio de un nuevo impuesto establecido en esta ley que viene a gravar la infrautilización de las tierras con vocación agrícola.

Es importante el estudio de este impuesto en virtud que la producción agropecuaria del país representa un problema de seguridad de Estado; la seguridad agroalimentaria de la población es un factor importante que el Estado no puede obviar, consagrado como valor constitucional, se requiere

por tanto, el desarrollo de una producción agraria con fines no meramente económicos sino primordialmente, como el medio fundamental de atender de manera efectiva y eficiente la demanda alimentaria de la población del país.

Tradicionalmente, en general un 70% de lo que consumimos los Venezolanos proviene de las importaciones y en consecuencia el país enfrenta un problema de inseguridad, desde el punto de vista del abastecimiento, en lo que respecta a los alimentos que se consumen en el país; pues depende de la producción de otros países para lograr cubrir la demanda nacional así como del poder de compra alimentario, tomando como elementos influyentes que la producción del país exportador sea exigua, además de depender de la inflación que se haya generado de acuerdo con los índices de inflación.

Desde este punto de vista Venezuela no está resolviendo el problema interno de carencia de alimentos de consumo masivo; a pesar de poseer tierras que son aptas para producir una gran variedad de alimentos, gracias a las condiciones agroecológicas y a la ubicación territorial, por no existir lamentablemente la infraestructura necesaria que permita engranar este sistema. El Estado debe tomar medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra, etc., necesarias para asegurar el desarrollo del sector agrario, hacer énfasis en la agricultura como base estratégica de un desarrollo rural sustentable.

Es un trabajo arduo que llevará tiempo ver sus primeros frutos, primeramente se debe realizar un inventario de tierras que determine la titularidad, así mismo determinar la vocación de uso de las mismas de acuerdo con la capacidad agroecológica de los suelos, establecer los

parámetros de la producción real en los actuales momentos y por último determinar cual sería la producción idónea por hectárea de acuerdo con los diferentes rubros.

Paralelamente el Estado tiene que desarrollar desde el punto de vista agrícola aquellos rubros que son más urgentes, los que más se consumen en la dieta del venezolano y aquellos con ventajas comparativas y competitivas, conociendo además que el Estado es propietario aproximadamente del 60% de las tierras nacionales del total de las tierras del país, pero que en la mayoría de los casos muchas de esas tierras ni siquiera el Estado tenía conocimiento de que le pertenecían, porque no poseen título de propiedad o no estaban asignadas al poder nacional, estatal ni municipal. Ante esa situación, hubo particulares que se establecieron en ellas y fomentaron mejoras, lo que dio origen a que se apropiaran de terrenos que en principio no les pertenecían.

Toda esta situación requiere un orden y es por ello que la Ley, tiene por finalidad asegurar la biodiversidad, la vigencia efectiva de los derechos de protección animal y agroalimentarios así como la seguridad agroalimentaria de la presente y futuras generaciones. Ahora ante todo ese ordenamiento que se pretende del uso de las tierras en el contexto de la nueva Ley, se tiene que analizar la vocación que tienen las mismas; porque en Venezuela a lo largo de los años ha existido una absoluta libertad para que cada quien produzca lo que quiera y no lo que en realidad se necesita, esa absoluta libertad ha llevado a que extremando un poco se cultiven ciertos rubros en tierras que no son aptas y que por ende resulte deficitaria la producción nacional.

Otro aspecto que señala la Ley es que se va a gravar la infrautilización de las tierras, para ello establece tres tarifas que están dirigidas a gravar la infrautilización lo que hace necesario diferenciar cuáles son las tierras consideradas ociosas, infrautilizadas y cuáles se consideran productivas, etc.

Cuando se refiere a la infrautilización que es lo que grava la Ley, la base imponible se determina mediante la diferencia entre lo que es la producción idónea y la producción real pero para ello se necesita saber la producción idónea proyectada por hectárea de acuerdo con la vocación de las tierras, cuantificar lo que se debe producir por hectárea, y por ende inventariar cuanto está produciendo en este momento y la diferencia entre las dos va a ser lo que es la base imponible a la cual se le aplicará la tarifa prevista en la Ley.

Es bien sabido que tras la instauración y aplicación de nuevos parámetros legales se encuentran la puesta en práctica de todo un aparataje administrativo que tiene por misión llevar a cabo los procedimientos que permitan aplicar la normativa vigente.

Es por eso que estas nuevas instituciones deben estar capacitadas desde el punto de vista económico y gerencial para cumplir con su tarea, de manera que lo establecido en la Ley sea considerado y aplicado cabalmente.

Es de nuestro especial interés además de conocer la base legal del impuesto objeto de este estudio, sus especificaciones y características, que sería en este caso el apoyo teórico con el que contaremos, responder lo que constituye las siguientes interrogantes:

¿Cuál es la clasificación de uso de las tierras rurales consideradas de vocación agrícola?

¿Cuales son los sujetos pasivos del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola?

¿Qué elementos conforman la base imponible del impuesto establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para determinar las tierras ociosas o infrautilizadas?

¿Cómo está establecida la tarifa a aplicar para el cálculo del impuesto que grava la infrautilización de las tierras clasificadas con vocación agrícola?

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Analizar el impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola en Venezuela, según lo establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2005).

Objetivos Específicos

1. Identificar según la clasificación de uso las clases y sub clases de tierras rurales consideradas de vocación agrícola.
2. Reconocer los sujetos pasivos del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola.
3. Determinar los elementos que conforman la base imponible del impuesto establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para determinar las tierras ociosas o infrautilizadas.
4. Analizar la tarifa establecida para la aplicación del impuesto que grava la infrautilización de las tierras clasificadas con vocación agrícola.

Justificación de la Investigación

Uno de los elementos centrales que reproducía y acentuaba la “imperfección” del mercado de tierras en Venezuela era que no existía un mecanismo que permitiera que los medianos y grandes propietarios de las tierras se consideraran obligados a pagar un impuesto por la improductividad de la tierra.

Este no es un problema que le atañe solo a nuestro país, ya que en América Latina el impuesto a la propiedad de la tierra latifundaria improductiva, más allá de sus teóricas virtudes redistributivas y del supuesto estímulo al uso eficiente de la tierra, se evade sistemáticamente. En la gran mayoría de los países del tercer mundo, con grandes problemas de pobreza rural y estructuras de tenencia desiguales, la norma y no la excepción es que este impuesto no se cobra y cuando se cobra simplemente no se paga.

En sociedades con estructuras de propiedad altamente desiguales, los más interesados en que no funcione un efectivo y transparente mercado de tierras son los grandes propietarios. A muchos de ellos les interesa que el negocio de la tierra permanezca el mayor tiempo posible en la ilegalidad y en la evasión tributaria, es decir en la mayor especulación posible; el libre mercado no corrige esta distorsión de la estructura de la propiedad, más bien la refuerza. En algunos países hoy industrializados sólo una correcta y firme aplicación de políticas públicas pusieron fin a esa situación de ineficiencia y de inequidad.

Este problema pretende resolverse en nuestro país a través del impuesto establecido en el artículo 97 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, impuesto que grava la infrautilización de tierras rurales privadas y públicas.

No obstante, este impuesto no ha tenido éxito en los países en que se ha pretendido instaurar debido a las barreras prácticas que ha enfrentado su implementación, tales como:

- La férrea oposición política de los dueños de la tierra y los costos administrativos que requiere su administración.

- Usualmente la operación de un impuesto de esta naturaleza requiere de un catastro completo, con información actualizada acerca del propietario, tamaño y valor de mercado de las parcelas, además de la capacidad operativa de cobrar efectivamente el tributo.

En el marco del estudio de la nueva Ley de Tierras aprobada en 2001 en Venezuela y tomando en cuenta las reformas que en los últimos meses ha sufrido en una primera aproximación a su proceso de aplicación, puede ser de utilidad la aplicación de herramientas fiscales dirigidas a eliminar la principal distorsión del mercado de tierras: la tenencia latifundista especulativa e improductiva.

El cobro de este impuesto debería constituirse en el requisito previo y necesario para estimular políticas de mercados para los pequeños propietarios, como mecanismo complementario para fomentar el acceso a la tierra.

Por primera vez en Venezuela los propietarios de grandes superficies de tierras se ven enfrentados con un mecanismo de mercado que les obligaría a declarar el valor real de la tierra que poseen, valor al cual el Estado podría expropiarles esas tierras en caso de necesidad pública.

La importancia de un trabajo de investigación de esta índole está basada en dar a conocer las características de un novedoso tributo que se encuentra establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario destacando los factores que influyen en una aplicación efectiva del mismo, así como sus limitaciones.

Al mismo tiempo, esta investigación se justifica por cuanto contribuye con el estudio de los mecanismos legales y administrativos que se relacionan con el impuesto a las tierras declaradas ociosas por encontrarse improductivas o infrautilizadas.

Teniendo en cuenta que éste es un tema reciente, la presente investigación pretende ser un estudio exploratorio para propiciar posteriores investigaciones que profundicen esta área específica en materia de tributos.

Alcances y Delimitaciones de la Investigación

Alcances

El trabajo de investigación abarca el estudio del impuesto que grava las tierras improductivas en Venezuela, establecido en La ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2005).

Con el presente estudio pretendemos dejar claro las características de este impuesto, el ámbito en que va a ser aplicado y las transformaciones que deben llevarse a cabo para que su aplicación sea efectiva, para ello le haremos un seguimiento a los procedimientos que van implementando los organismos competentes y responsables de garantizar su aplicación.

Pretendemos que la investigación sea una contribución para detectar los posibles problemas que tenga este tributo y destacar las necesidades que en el ámbito socio-cultural se solventarán una vez que la finalidad social del mismo se haga evidente.

En lo que respecta a los profesionales de esta área, es necesario de forma responsable ir generando conocimiento e información que nos permita participar de forma activa en el desarrollo de una nueva cultura tributaria que debe generarse en los propietarios de tierras que parte fundamentalmente de una educación impartida desde las instituciones, las casas de estudio y los profesionales comprometidos.

Delimitaciones

Este trabajo de investigación está limitado a la evaluación de las acciones desarrolladas por las Instituciones competentes para garantizar la aplicación del impuesto que grava las tierras infrautilizadas en Venezuela.

En lo que respecta a las limitaciones que se presentaron en el transcurso de la investigación, es importante acotar que el principal obstáculo está relacionado directamente con las fuentes de información debido a lo novedoso del tributo ya que en la mayoría de los casos las instituciones competentes para exigirlo apenas comienzan a realizar los trámites iniciales que le permitan crear el aparato burocrático necesario para su aplicación.

Además representa una limitante el hecho de que hasta los momentos no existe un reglamento que discipline lo concerniente a la aplicación del impuesto.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la Investigación

En toda la historia contemporánea de América Latina no existen casos exitosos de reducción de tierras latifundistas ociosas por la vía del cobro de este impuesto. Tímidas iniciativas tributarias se han impulsado en casi toda la región, pero los resultados son desde hace décadas los mismos: un fracaso total.

Sin embargo se hará mención que tributos similares han sido adoptados en otros países como España (Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura), que describen cuatro notas caracterizantes. En primer lugar, tienen un carácter directo, al no recaer sobre manifestaciones indirectas de la capacidad económica sino que gravan una riqueza considerada en sí misma.

En segundo término, se trata de impuestos de naturaleza real ya que gravan la posesión de un patrimonio infrautilizado, consistiendo de esta forma su fundamento en un presupuesto objetivo cuya intrínseca naturaleza se determina con independencia del elemento personal de la relación tributaria.

En tercer lugar, son impuestos periódicos, ya que su presupuesto de hecho está constituido por una acción que se prolonga indefinidamente en el tiempo, ya que la situación que determina la realización del hecho imponible, no es otra que la de ser propietario de una finca rústica y no alcanzar en el período impositivo el rendimiento óptimo.

En cuarto término, otra nota común a todos estos impuestos es la de su carácter progresivo, puesto que para calcular la cuota se aplica un tipo de gravamen de esta especie.

En el caso de La Comunidad Autónoma de Andalucía, dicho impuesto se encuentra establecido en la Ley de Reforma Agraria, Núm. 8/1984, en el Capítulo IV denominado “Del Impuesto sobre Tierras Infrautilizadas.” El hecho imponible de este impuesto se define por la infrautilización de las fincas rústicas, por no alcanzar en el período impositivo el rendimiento óptimo por hectárea fijado para cada comarca en el correspondiente Decreto de Actuación comarcal, Por lo tanto, no se trata de gravar la mera susceptibilidad de obtención de rendimientos agropecuarios, ni los rendimientos netos realmente obtenidos, sino de gravar la no obtención de unos rendimientos susceptibles de producirse, dato este en que se materializa la infrautilización de las fincas.

La fórmula establecida para medir estos «rendimientos despreciados» por el sujeto pasivo es la de restar del rendimiento óptimo el rendimiento obtenido en el año natural, o el rendimiento medio actualizado obtenido por el sujeto pasivo en los cinco años anteriores, la cuota tributaria se calcula para la totalidad del año y se prorratea entre los sujetos pasivos en proporción a la duración de sus respectivos períodos impositivos.

El Impuesto sobre tierras infrautilizadas se configura como un impuesto progresivo, como se desprende de la tarifa establecida que oscila entre el 2% para aquellas bases imponibles que representen hasta el 30% del rendimiento óptimo y el 10,75% para aquellas bases imponibles que representen hasta el 100% de dicho rendimiento.

En Venezuela, los estudios sobre este tema se basan en la ley y en su exposición de motivos que especifica:

"En el caso de las tierras con vocación agraria, su uso, goce y disposición están sujetas al efectivo cumplimiento de su función social, que viene dada por la productividad agraria. Se establecen, al efecto, tres niveles básicos de productividad: finca ociosa o inculta, finca mejorable y finca productiva. Las tierras calificables como fincas ociosas o incultas son aquellas que no cumplen con los requisitos mínimos de producción, en tal sentido, pueden ser objeto de intervención o expropiación agraria, y serán gravadas con un tributo..."

No se han realizado investigaciones referentes a la factibilidad en la aplicación del tributo debido a que su aplicación exige previamente un estudio por parte del Instituto Nacional de Tierras, dirigido a detectar las tierras que podrían ser declaradas infrautilizadas, en este sentido logramos recopilar la información acerca de los trámites que se están realizando en el Instituto de Tierras y lo exponemos a continuación: Se trata de un plan masivo que intenta implementar el Instituto de Tierras Venezolano con la finalidad de detectar las tierras infrautilizadas través de un plan interinstitucional.

Cuadro N° 1**Plan de acciones para ubicación de tierras rurales a nivel nacional**

Numero	Actividades	Oficina Central	Oficina Regional de Tierras
1	Arqueo de información documental referida a la propiedad de las tierras rurales, generada por los registros públicos (principales y subalternos).	x	x
2	Revisión de información documental protocolizada de fundos propiedad del INTI bajo resguardo de la Institución.	x	x
3	Revisión de información documental sobre tierras presuntamente baldías administradas por el Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT).	x	x
4	Revisión, selección y evaluación del material cartográfico existente en el Instituto Nacional de Tierras (INTI)	x	x
5	Revisión, selección y evaluación del material cartográfico existente en el Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT) (Catastro de avance).	x	x
6	Revisión, selección y evaluación del material cartográfico existente en las Alcaldías.		x
7	Recolección, procesamiento y análisis de la información nacional del plan, recopilada en campo.	x	x
8	Ubicación de sistemas de riego establecidos en las áreas objeto del plan.		x
9	Plan divulgativo.		x
10	Elaboración de Informe Final sobre tierras ociosas iguales o mayores a 5.000 ha. A nivel nacional.	x	x

Fuente: Gerencia Técnica Agraria del Instituto Nacional de Tierras (2004).

Cuadro N° 2**Integración y enlace interinstitucional en materia agraria para la ubicación de tierras con vocación agrícola**

Institución	Aportes
Comando Unificado de las Fuerzas Armadas Nacionales (CUFAN)	Apoyo logístico y personal de apoyo en campo.
Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT)	Información cartográfica sobre tierras rurales.
Instituto Geográfico de Venezuela "Simón Bolívar" (IGVSB)	Bases cartográficas y topográficas, e imágenes satelitales.
Registros Públicos (Principales y Subalternos) adscritos al Ministerio de Interior y Justicia (MIJ)	Documentación oficial de propiedades INTI y propiedades privadas
Alcaldías	Suministro de catastro municipal en el ámbito rural.
Ministerio del Ambiente (MARN)	Suministrar información sobre ABRAE y sistemas de riego.
Medios de comunicación Social Nacionales y Regionales	Plan divulgativo para la inscripción en el Registro Agrario.
Instituto Nacional del Desarrollo Rural (INDER)	Información sobre la Infraestructura de los tipos de sistemas riego existentes.
SENIAT	Crear convenio en cuanto a la aplicación del cobro del impuesto predial sobre tierras ociosas a través del Registro de información Tributario De Tierras (RITTI)

Fuente: Gerencia Técnica Agraria del Instituto Nacional de Tierras (2004).

Cuadro N° 3

Plan de ejecución, por fases, para ubicación de tierras con vocación agrícola

Fase N°1	Fase N° 2	Fase N° 3
Semana 1	Semana 2	Semana 3
Arqueo de la información documental INTI	Inspección y Georeferenciación en campo de tierras ociosas sobre la base de coordenadas UTM.	Culminación de trabajo en campo, almacenamiento, procesamiento y envío de información recopilada por oficinas regionales hacia el INTI Central y entrega de informe final.
Revisión de información documental en archivos INTI y Registros Públicos	Inspección y Georeferenciación en campo de tierras ociosas sobre la base de coordenadas UTM.	
Revisión, selección y evaluación del material cartográfico (INTI)	Inspección y Georeferenciación en campo de tierras ociosas sobre la base de coordenadas UTM.	
Revisión, selección y evaluación del material cartográfico (IGVSB, Alcaldías, MAT)	Inspección y Georeferenciación en campo de tierras ociosas sobre la base de coordenadas UTM.	
Enlace con el CUFAN	Inspección y Georeferenciación en campo de tierras ociosas sobre la base de coordenadas UTM.	
Plan divulgativo	Inspección y Georeferenciación en campo de tierras ociosas sobre la base de coordenadas UTM.	
Infraestructura de riego (INDER)	Inspección y Georeferenciación en campo de tierras ociosas UTM.	

Fuente: Gerencia Técnica Agraria del Instituto Nacional de Tierras, (2004).

Cuadro N° 4.**Capas temáticas empleadas para la detección de tierras utilizando imágenes satelitales**

Capas temáticas	Fuentes de consulta y suministros de información
Imágenes satelitales	IGVSB
Poligonales fundos INTI coordenadas UTM	INTI
Poligonales sistemas de riego	INDER-MAT
Poligonales de vegetación natural	MARN
Poligonales de uso de la tierra	MARN
Poligonales de catastro de ámbito rural	Alcaldías
Poligonales de ubicación de tierras ociosas publicas	INTI-MAT
Poligonales de ubicación de tierras ociosas privadas	INTI_MAT
Poligonales sobre Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE)	MARN

Fuente: Gerencia Técnica Agraria del Instituto Nacional de Tierras, (2004).

Como puede observarse, se han empezado a realizar los proyectos que buscan construir la base de datos necesaria para que la institución aplique el impuesto basado en la clasificación de las tierras, según lo establece la Ley. Esta clasificación permitirá encuadrar las tierras detectadas como ociosas o infrautilizadas, en este sentido la Ley establece la siguiente clasificación:

La tierra rural se clasificará por el Instituto Nacional de Tierras en clases y subclases para su uso, según su mayor vocación agrícola, pecuaria y forestal. Los productos o rubros agrícolas, pecuarios y forestales se asignarán por dicho Instituto a la clase de tierra y subclases en la cual deberán ser producidos. Los productos de una clase sólo podrán producirse en la tierra de la correspondiente clase o en las de menor vocación agrícola, pecuaria o forestal, sin que califiquen como ociosas.

Las tierras agrícolas se clasifican entre la I y la IV, las pecuarias en V y VI, las forestales en VII y VIII, las destinadas a la conservación, ecología y

protección del medio ambiente se identifican como IX, mientras las agro turísticas como X., las clasificaciones de tierras serán revisables anualmente.

Cuadro N° 5.

Clasificación de uso agropecuario de la tierra rural en orden descendente de calidad y vocación para la seguridad alimentaria

Uso	Clases según su vocación y uso
Agrícola	I
	II
	III
	IV
Pecuario	V
	VI
Forestal	VII
	VIII
Conservación, ecología y protección del medio ambiente	IX
Agroturismo	X

Fuente: Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Gaceta Oficial N° 37.323 (2001).

Podemos explicar partiendo de la clasificación anterior las clases de tierra por capacidad de uso y ello se desprende según la agrupación de las tierras y sus limitaciones agroecológicas:

CLASE I: Las tierras de esta clase no tienen o tienen muy pocas limitaciones que restrinjan su uso. Son suelos profundos, bien drenados, fértiles, favorecidos por un clima atmosférico apropiado que permite dos cultivos de ciclo corto en el año.

CLASE II: Las tierras de esta clase tienen algunas limitaciones que reducen la selección del número de cultivos posibles o requieren moderadas prácticas de conservación. Pueden ser usadas para cultivos agrícolas y pastos, pastoreo intensivo y extensivo y producción forestal.

CLASE III: Son tierras apropiadas para cultivos permanentes utilizando métodos intensivos. Los suelos presentan severas limitaciones que reducen la elección de plantas o requieren prácticas especiales de conservación o presentan ambas características a la vez. Pueden ser utilizadas para cultivos agrícolas, pastos, pastoreo extensivo y producción forestal.

CLASE IV: Son tierras generalmente inadecuadas para cultivos pero admiten cultivos ocasionales o muy limitados, con métodos intensivos. Presentan limitaciones muy severas que restringen la elección de la clase de cultivo o requieren un manejo cuidadoso, o ambas características a la vez. Pueden ser usadas para cultivos agrícolas restringidos, pastos y producción forestal.

CLASE VII: Son tierras con severas restricciones, apropiadas para mantener una vegetación permanente. Tiene limitaciones muy severas, que las hacen inadecuadas para cultivos y restringen su uso, fundamentalmente, al pastoreo, a las plantaciones forestales o a la conservación de la vida silvestre.

CLASE VIII: Comprende principalmente terrenos quebrados, pedregosos, áridos o pantanosos, imposibles de desecar, cuyo uso para cultivos comerciales está excesivamente restringido y que sólo deben ser usados para recreación, abastecimiento de aguas, conservación de la vida silvestre o para propósitos meramente estéticos.

De lo señalado se deriva la clasificación según su uso y se definen:

USO AGRÍCOLA: Uso de la tierra orientado a la producción de rubros destinados al consumo humano provenientes de especies animales y vegetales.

USO PECUARIO: Uso de la tierra orientado a la producción de rubros destinados al consumo, provenientes de la explotación de especies animales.

USO FORESTAL: Uso de la tierra orientado a la producción de rubros destinados a la industria del aserrío, papelera, química o artesanal provenientes de especies de árboles (maderas, pulpa, taninos, u otros productos y subproductos).

USO AGROTURÍSTICO: Uso de la tierra con fines turísticos o de recreación, orientado a rescatar, promover y divulgar valores científicos, tecnológicos, culturales, sociales, económicos y ambientales, vinculados a los usos agrícolas, pecuarios, forestales o conservacionistas que se realizan en el medio rural.

USO AMBIENTAL: Uso de la tierra con el propósito principal de resguardar los recursos naturales y la biodiversidad, de condiciones

especiales de alta fragilidad ecológica, endemismo, amenazas de extinción de especies vegetales o animales, o de cualquier otra situación que atente actual o potencialmente contra la integridad del medio ambiente. Se incluyen las áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE).

Cuadro N° 6.

Clasificación de rubros por clase de suelos

CLASE	RUBROS
I	<ul style="list-style-type: none"> • HORTALIZAS • LEGUMINOSAS
II	<ul style="list-style-type: none"> • HORTALIZAS • LEGUMINOSAS • CEREALES • MUSÁCEAS • RAÍCES Y TUBÉRCULOS • PLANTACIONES TROPICALES CONSERVACIONISTAS (CAFÉ Y CACAO)
III	<ul style="list-style-type: none"> • FRUTICULTURA • CEREALES • OLEAGINOSAS • RAÍCES Y TUBÉRCULOS • PLANTACIONES TROPICALES CONSERVACIONISTAS (CAFÉ Y CACAO)
IV	<ul style="list-style-type: none"> • RAÍCES Y TUBÉRCULOS • FRUTICULTURA • PLANTACIONES TROPICALES CONSERVACIONISTAS (CAFÉ Y CACAO)
V	<ul style="list-style-type: none"> • GANADO VACUNO: LECHE, DOBLE PROPÓSITO, (LECHE-CARNE; CRÍA • GANADO BUFALINO, CAPRINO, OVINO, PORCINO, AVES, ESPECIES DE FAUNA SILVESTRE.
VI	<ul style="list-style-type: none"> • GANADO VACUNO: LECHE, DOBLE PROPÓSITO, (LECHE-CARNE; CRÍA • GANADO BUFALINO, CAPRINO, OVINO, PORCINO, AVES, ESPECIES DE FAUNA SILVESTRE.
VII	<ul style="list-style-type: none"> • AGROFORESTERÍA • PLANTACIONES FORESTALES
VIII	<ul style="list-style-type: none"> • AGROFORESTERÍA • PLANTACIONES FORESTALES

Fuente: Reglamento Parcial del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para la determinación de la vocación de uso de la Tierra Rural N° 3. Gaceta Oficial N° 38.126 (2005).

La presente investigación comienza a realizarse de forma paralela a la implementación de la ley, sobre todo en lo referente a un impuesto que no tiene antecedentes en el ordenamiento jurídico venezolano. Sin embargo recientemente se dicta el Reglamento Parcial del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para la determinación de la vocación de uso de la Tierra Rural N° 3.463 Publicado en Gaceta Oficial N° 38.126 del año 2005, que tiene por objeto establecer las normas para la clasificación de la tierra rural en clases y sub clases, según su mayor vocación de uso, señalando los rubros agrícolas a ser producidos en las unidades de producción agrícola (fundos, fincas, parcelas, conucos).

En este sentido el reglamento representa una guía para darle el correcto uso a las tierras con vocación agrícola. Por tanto esta clasificación es como una orientación, pues el INTI califica y certifica los programas mixtos para la productividad de las tierras.

Dicha tabla muestra según la clase (I,II,III,etc.) los tipos de rubros que deben ser producidos, así mismo el sistema para la clasificación de la vocación de uso de la tierra que resulta de la combinación de elementos tales como: capacidad de uso de la tierra, características agro-climáticas (duración de periodos de crecimiento, riesgo en el régimen de humedad, temperatura y termo periodo), requerimientos agroecológicos de los cultivos o rubros, disponibilidad de insumos para la producción (mano de obra, mecanización, semillas, agro controladores), infraestructura y servicios de apoyo a la producción (vialidad agrícola, obras de riego, drenaje y saneamiento de tierras, asistencia técnica y centros de acopio y/o procesamiento de los productos), disponibilidad de recursos hídricos subterráneos y superficiales, importancia del rubro en el plan agrícola nacional y regional, de esta manera

se establecen los rubros agrícolas que se deben sembrar de acuerdo con el uso y la clase que se determine a las tierras agrícolas.

Desde esta perspectiva el artículo 14 del reglamento mencionado anteriormente establece: “El Instituto Nacional de Tierras determinará el área para producción agrícola (pecuaria, vegetal, acuícola y forestal), en relación a las clases de suelo según su vocación y uso, según la tabla C de equivalencias, que se incorpora en el artículo 22 del reglamento”, el cual se muestra a continuación:

Cuadro N° 7.

Tabla de Equivalencias de la proporción de tierras según su clase

CLASE	HECTÁREAS	OBSERVACIONES
I	Menor o Igual a 50	Aplicables a clases equivalentes y en lugares que determinen las condiciones técnicas preestablecidas por el INTI (pendiente, nivel de fertilidad del suelo, textura, drenaje externo o interno, clima, inventario de aguas, entre otras)
II	Mayor a 50 y menor o igual a 250	
III	Mayor a 50 y menor o igual a 250	
IV	Mayor a 250 y menor o igual a 300	
V	Mayor a 300 y menor o igual a 2.000	
VI	Mayor a 300 y menor o igual a 2.000	
VII	Mayor a 2.000 y menor o igual a 2.500	
VIII	Mayor a 2.500 y menor o igual a 3.000	

Fuente: Reglamento Parcial del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para la determinación de la vocación de uso de la Tierra Rural. Gaceta Oficial N° 38.126 (2005).

Frente a esta situación se debe tomar en cuenta que con la clasificación y distribución de hectáreas que aparece en la tabla anexa y que

hace referencia por ejemplo, que en suelos tipo I la extensión será menor o igual a 50 hectáreas, no significa que una persona no puede tener mas de esa extensión de terreno; sí puede poseer una mayor cantidad de tierras pero tienen que estar productivas y deben ser cultivadas según el rubro que le corresponda.

Cuadro N° 8
Tabla de Equivalencias de caracterización de las clases de suelos en Venezuela

CLASE	Metodología empleada para determinar clases de suelo	Profundidad * efectiva del suelo	Características principales	Materiales y equipos para determinar clase de suelo
I	Del Art. 119 de la Ley de Tierras y Desarrollo agrario (LTDA) se desprende con claridad que el sistema de clasificación se fundamenta en una agrupación de terrenos por su vocación de uso, para esto se realiza la recolección de muestras representativas de suelos para su respectivo análisis físico y químico.	80 cm.	Topografía: plana de 0 a 3%	
			Erosión: ligera	
			Textura: <u>F-Fa-FA.a y FL-FAL-FA-L</u>	
			Suelo: <u>Pedregosidad: ligera</u> Fertilidad: Neutro (Ph = 6,6-7)	
		80 cm.	<u>Interno: Moderado</u>	
			Drenaje: <u>Externo: Moderado</u>	
			Inundación: No tiene	
II		80 cm.	Topografía: plana de 0 a 3%	
			Erosión: ligera	
			Textura: <u>F-Fa-FA.a y FL-FAL-FA-L</u>	
			Suelo: <u>Pedregosidad: ligera</u> Fertilidad: Ligeramente acida(Ph = 6-6,5)	
		50-80 cm.	<u>Interno: Moderado</u>	
			Drenaje: <u>Externo: lento y Moderado</u>	
			<u>Inundación: No tiene</u>	
II		50-80 cm.	Topografía: Ondulaciones muy espaciadas de 3 a 8%	
			Erosión: Moderada	
			Textura: <u>a-aF / F-Fa-FA.a y FL-FAL-FA-L</u>	
			Suelo: <u>Pedregosidad: Moderada</u> Fertilidad: Moderada a fuerte acidez(Ph = 4,5-5,9)	
		50-80 cm.	<u>Interno: lento, moderado y rápido</u>	
			Drenaje: <u>Externo: lento, moderado y rápido</u>	
			<u>Inundación: 1 cada 5 años</u>	
IV		50-80 cm.	Topografía: Ondulaciones muy espaciadas de 8 a 12%	
			Erosión: Moderada	
			Textura: <u>a-aF / F-Fa-FA.a / FL-FAL-FA-L y AL-Aa-A</u>	
			Suelo: <u>Pedregosidad: Moderada</u> Fertilidad: Moderada alcalino(Ph = 7,5-8,3)	
		50-80 cm.	<u>Interno: lento, moderado y rápido</u>	
			Drenaje: <u>Externo: lento, moderado y rápido</u>	
			<u>Inundación: 1 cada 5 años</u>	

V		25-50 cm.	Topografía: Ondulaciones espaciadas y/o pendientes de 8 a 12%	
			Erosión: Moderada	
			Textura: <u>a-aF / F-Fa-FA.a / FL-FAL-FA-L y AL-Aa-A</u>	
			Suelo: <u>Pedregosidad: Moderada</u> Fertilidad: Moderada alcalino(Ph = 7,5-8,3)	
VI		25-50 cm.	<u>Interno: lento, moderado y rápido</u>	
			Drenaje: <u>Externo: lento, moderado y rápido</u>	
			<u>Inundación: 1 cada 5 años</u>	
VII		0-25cm	Topografía: Ondulaciones muy espaciadas de 12 a 30%	
			Erosión: Fuerte	
			Textura: <u>a-aF / F-Fa-FA.a / FL-FAL-FA-L y AL-Aa-A</u>	
			Suelo: <u>Pedregosidad: Fuerte</u> Fertilidad: Extremadamente ácido(Ph = 3,5-4,5)	
VIII		0-25cm	<u>Interno: Muy lento, lento, moderado y rápido</u>	
			Drenaje: <u>Externo: Muy lento, lento, moderado y rápido</u>	
			<u>Inundación: Frecuente (de 2 a 3 os)</u>	
		0-25cm	Topografía: Quebradizo con pendientes mayores de 30%	
			Erosión: Severa	
			Textura: <u>a-aF / F-Fa-FA.a / FL-FAL-FA-L y AL-Aa-A</u>	
			Suelo: <u>Pedregosidad: Severa</u> Fertilidad: Fuerte a extremadamente alcalino(Ph = 8,4-9) y menores de 3,5	
		0-25cm	<u>Interno: Muy lento, lento, moderado y rápido</u>	
			Drenaje: <u>Externo: Muy lento, lento, moderado y rápido</u>	
			<u>Inundación: Frecuente (de 2 a 3 años)</u>	

Fuente: Reglamento Parcial del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para la determinación de la vocación de uso de la tierra rural Gaceta Oficial N° 38.126 (2005).

Bases teóricas

Fundamentos Teóricos

Las bases teóricas permiten explicar, definir y profundizar los diferentes aspectos teóricos relacionados con el impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola. Para desarrollar estos fundamentos se tomaron en cuenta los objetivos específicos de la investigación con la finalidad de desarrollar la información recolectada referente a cada uno de ellos.

Estos aspectos persiguen determinar, conceptuar, analizar y explicar cuál es el fundamento teórico del estudio para definir la base de la investigación. En este caso en particular la mayoría de las categorías de análisis fueron tomadas de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, puesto que no se encontró hasta ahora ninguna investigación sobre este tema.

En función de dicha aseveración se definen los siguientes términos:

Impuesto: Se entiende por impuesto el “tributo, carga o exacción de carácter fiscal que el Estado impone a los contribuyentes para obtener ingresos con que financiar los servicios públicos o las necesidades colectivas”. (Diccionario de Contabilidad y Finanzas, 2002:121). Así mismo la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de Venezuela en su artículo 97 define, el impuesto sobre tierras ociosas como el impuesto que grava la infrautilización de tierras rurales privadas y públicas”.

Gravamen: “Tributo, impuesto carga de carácter fiscal que la hacienda pública impone sobre las personas o empresas. Carga o derecho real impuesto sobre todo o parte de un patrimonio mobiliario o inmobiliario. Carga u obligación que afecta a una persona”. (Diccionario de Contabilidad y Finanzas, 2002,114).

Sujeto Pasivo: Se entiende por sujeto pasivo la persona natural o jurídica sobre la cual recae la obligación tributaria.

El Código Orgánico Tributario, Gaceta Oficial N° 37.305, de fecha 17 de octubre de 2001, en el artículo 19 establece que: “Es sujeto pasivo el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyente o de responsable”.

Son sujetos pasivos del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola según el artículo 98 de la Ley de Tierra y Desarrollo Agrario, los siguientes:

- 1.- Los propietarios de tierras rurales privadas.
- 2.- Los poseedores de tierras rurales públicas, distintos de los órganos y entidades públicas y de los entes de la Administración Pública descentralizados funcionalmente.

Ahora bien el artículo 99 de la ley manifiesta “A los efectos de control, el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), podrá crear los registros necesarios en los cuales deberán inscribirse los sujetos pasivos, incluyendo una sección especial para los órganos y entes públicos ya previstos.

En los casos de comunidades de bienes, cualquiera sea su origen, los copropietarios estarán solidariamente obligados al pago y cumplimiento de las obligaciones derivadas de la aplicación del impuesto.

Sujeto Activo: La competencia de la recaudación y control de "Impuesto sobre Tierras Ociosas" corresponde al SENIAT.

Base Imponible: Es la cantidad que se toma como referencia para el cálculo de la obligación tributaria de los contribuyentes.

En el caso del impuesto que grava la infrautilización de las tierras, la base imponible según la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario artículo 105, será la diferencia entre el rendimiento idóneo de la tierra rural y su rendimiento real obtenido en el ejercicio fiscal correspondiente.

Exención: es la acción por medio del cual se dispensa, de forma total o parcial, el pago de la obligación tributaria otorgada por la ley.

En este caso, la ley en su artículo 101 determina quienes están exentos del pago del impuesto, entre los cuales destaca:

1. El agricultor a título principal, propietario de tierras rurales privadas o poseedor de tierras rurales públicas que cumpla con los siguientes requisitos en forma concurrente: cuya extensión no supere quince hectáreas (15 ha), no fuere propietario o poseedor de otros inmuebles con excepción de casa de habitación en poblado rural si fuera su hogar dentro del municipio respectivo, con domicilio civil y electoral en la jurisdicción del municipio donde estuvieren ubicadas las mismas,

que no utilice mano de obra permanentemente en el cultivo de dichas tierras y cuyo ingreso bruto total anual sea inferior a un mil cuatrocientas unidades tributarias (1.400 UT) y siempre que utilice dichas tierras para fines propios de su vocación agropecuaria de conformidad con el reglamento de la ley y estuvieren inscritos en el registro de tierras del Instituto Nacional de Tierras y en el registro de sujetos pasivos del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT).

2. Los propietarios de tierras rurales privadas o poseedores de tierras rurales públicas, ubicadas en zonas afectadas por catástrofes naturales, declaradas por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, durante el periodo o periodos que dure dicha declaratoria.

Alícuota: es la cantidad fija que sirve como base para la aplicación de un gravamen, para el caso que nos atañe será la resultante de la aplicación de la tarifa II de la siguiente tabla:

Cuadro N° 9
Alícuota del impuesto aplicable a la base imponible

Base imponible	Tipo de gravamen porcentaje		
	Tarifas		
	I	II	III
Entre 0 Y 20% del valor del rendimiento idóneo	0	0	0
Mas del 20% y hasta el 30% del valor del rendimiento idóneo	0.5	1	1.5
Mas del 30% y hasta el 40% del valor del rendimiento idóneo	1.5	2	2.5
Mas del 40% y hasta el 50% del valor del rendimiento idóneo	2.5	3	3.5
Mas del 50% y hasta el 60% del valor del rendimiento idóneo	4.5	5	5.5
Mas del 60% y hasta el 70% del valor del rendimiento idóneo	5.5	6	6.5
Mas del 70% valor del rendimiento idóneo	11.5	12	12.5

Fuente: Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Gaceta Oficial N° 37.323 (2005).

El Presidente de la República podrá solicitar anualmente la inclusión en la ley de presupuesto de la tabla I o III contentiva de los límites inferior y máximo, respectivamente de la alícuota del impuesto para el ejercicio fiscal respectivo, de acuerdo con la política fiscal y agroalimentaria nacional.

Liquidación del Impuesto y periodo impositivo: El impuesto según la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario se determinará y liquidará por el periodo correspondiente al año civil, la declaración, liquidación y pago del impuesto, se efectuará dentro del segundo trimestre siguiente a la terminación del periodo impositivo. En caso de cultivos cuyo ciclo normal de producción abarque más de un periodo impositivo, las obligaciones serán exigibles en el periodo impositivo donde se obtenga la primera cosecha comercial o antes

de ésta por terminación anormal del ciclo de producción. No se aplicará lo previsto si dichos cultivos se produjeran en tierras rurales distintas de la clase a la cual estuvieran asignados los mismos, salvo que se tratare de tierras de inferior calidad, en cuyo caso el impuesto se determinará y liquidará por el periodo correspondiente al año civil, todos los años hasta que se utilicen las tierras para los fines señalados en la ley.

Recaudación de impuesto: se entiende por recaudación de impuesto la actividad desarrollada por la administración tributaria que consiste en la percepción de las cantidades debidas por los contribuyentes como consecuencia de la aplicación de un impuesto vigente en el país. La recaudación del impuesto sobre tierras será de la competencia del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), según lo establece la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

El régimen tarifario es progresivo, oscilando entre 0% y 12,5%, pero el efecto es regresivo. En relación con dichas alícuotas, se faculta al Presidente de la República a solicitar anualmente la inclusión en la Ley de Presupuesto de la tabla que rija en el ejercicio fiscal respectivo.

El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, de acuerdo con la situación coyuntural, sectorial y regional de la economía del País, podrá exonerar total o parcialmente del pago del impuesto a los sujetos pasivos del mismo.

No podrá protocolizarse, por ante oficina subalterna de registro ni reconocerse, ni autenticarse ningún acto de transferencia de la propiedad o gravamen de tierras rurales o el otorgamientos de créditos o la adjudicación o goce de exenciones de beneficios que tengan su origen o indirecto en

fondos públicos sin la previa presentación de las planillas de liquidación y pago del impuesto y la constancia de inscripción en los registros de tierras rurales y en el que deberán inscribirse los sujetos pasivos previstos en la ley.

Productividad agraria: Según la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en su exposición de motivos expresa que la productividad agraria viene a ser un concepto jurídico indeterminado que funge como patrón de medición de la adecuación que existe entre la tierra objeto de propiedad y su función social. De este aspecto se establecen tres niveles básicos de productividad:

Finca ociosa o inculta: Son las tierras rurales que no están en producción agrícola, pecuaria, acuícola ni forestal conforme al mejor uso según potencial agroalimentario de la clasificación correspondiente a dichas tierras de acuerdo a la ley de tierras a los planes nacionales de ordenación agroalimentaria. No se consideran ociosas aquellas porciones de tierras que en un determinado momento sea necesario dejarla en descanso con fines de rotación de cultivos según los planes de explotación de las mismas.

La ley las define también como las que no cumplen con los requisitos mínimos de producción y por tanto pueden ser objeto de intervención o expropiación agraria, y gravadas con un tributo; este gravamen y la eventual intervención o expropiación de la tierra ociosa, más que un castigo a la improductividad, procura ser un medio a través del cual las mismas sean puestas en producción.

Finca mejorable: Es aquella que sin ser productiva, puede ser puesta en producción en un lapso de tiempo razonable; en estos casos, se busca que el propietario de la misma sea quien lleve a cabo el plan de adaptación de las tierras a los niveles de productividad.

Finca productiva: Es aquella que está dentro de los parámetros de productividad establecidos por el Ejecutivo Nacional. (Exposición de Motivos de la LTDA).

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, en el artículo 103, expresa: que las fincas productivas “Son aquellas tierras que tienen vocación para el desarrollo agroalimentario, su uso, goce y disposición están sujetas al efectivo cumplimiento de su función social que viene a ser la productividad agraria. Las tierras con vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen por lo menos un 80% del rendimiento idóneo determinado según las disposiciones contenidas en la ley, se incluyen dentro de las tierras ociosas”.

Función social agroalimentaria: Dicha función se cumple siempre y cuando la producción se ajuste a los planes de seguridad alimentaria prevista por los organismos competentes (Ministerio de Agricultura y Tierras). En este sentido se estaría desarrollando el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referente a la agricultura sustentable, el cual ha de tener el contenido de los planes de la seguridad agroalimentaria de la Nación, los cuales determinan el cumplimiento de la función social agroalimentaria de la propiedad.

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias a fin de llevar una vida activa y sana. Cada país deberá adoptar una estrategia en consonancia con sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos y cooperar para dar soluciones colectivas a los problemas

mundiales de seguridad alimentaria.”Fuente: [En línea]. Disponible en: <http://www.fao.org/>.

Tierras infrautilizadas: Son aquellas con vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen el rendimiento idóneo calculado según las disposiciones contenidas en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

Tierras ociosas: Se consideran ociosas las tierras rurales que no están en producción agrícola, pecuaria, acuícola ni forestal conforme al mejor uso según el potencial agroalimentario de la clasificación correspondiente a dichas tierras de acuerdo con la ley o, a los planes de ordenación agroalimentaria.

No sujeción del impuesto: Están no sujetos al impuesto los casos que se mencionan a continuación “Quedan excluidas del ámbito de aplicación de este impuesto, las tierras cubiertas de bosques naturales declarados por el Ejecutivo Nacional como tales y los cuales no podrán ser objeto de explotación y uso alguno y, las tierras que por razón de su topografía o por limitaciones edáficas o de otro tipo no sean aptas para ninguna clase de cultivo, explotación ganadera o forestal”.

La propiedad agraria: Es el derecho que tienen las personas de usar, gozar, y percibir los frutos que están bajo su cuidado, o más precisamente el derecho de disfrute del bien y el ejercicio del mismo derecho.

La posesión agraria: Es una forma de tenencia de la tierra; constituye una relación de hecho sobre la tierra que se trabaja.

La adjudicación de tierras: Es una forma de adquirir la posesión agraria legítima a través de las dotaciones y las regularizaciones de tenencia ambas previstas en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

La ocupación: Son formas de tenencia de la tierra precaria, en la que no media relación alguna entre el tenedor y el propietario.

La aparcería: convenio por el cual una persona se obliga a ceder a otra el disfrute de ciertos bienes, a cambio de obtener una parte alícuota de los frutos o utilidades que produzcan.

Según Casanova (2000:p.96) el latifundio reviste tres formas: **“El latifundio económico, el latifundio social, el latifundio natural.”** El latifundio económico es definido como grandes extensiones de tierras ociosas y no cultivadas; en el latifundio social: las formas indirectas de explotación privan a través de aparceros, medianeros, arrendatarios u ocupantes, el terrateniente ausente, disfruta de su propiedad mediante rentas; el latifundio natural: su tipificación obedece a grandes extensiones de tierras marginales que no se encuentran cerca de las ciudades y están carentes de vías de comunicación necesarias, ejemplo: tierras baldías abandonadas, entre otras.

Fundamentos Legales

Fundamentos Legales

Las bases legales del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola en Venezuela se encuentran en:

1. **La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, capítulo IV Del Poder Ciudadano, Sección Cuarta de la Contraloría General de la República, donde se señala entre otras cosas lo siguiente: El artículo 305 establece que: “El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, y en consecuencia garantizará la seguridad alimentaria de la población...”. El Art. 306 menciona que “El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina, así como su incorporación al desarrollo nacional. Igualmente fomentará la actividad agrícola y el uso óptimo de la tierra mediante la dotación de las obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica”.

De igual manera el artículo 307 plantea que:

“El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas,

rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. Los campesinos o campesinas y demás productores agropecuarios y productoras agropecuarias tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados en la ley respectiva. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y particulares de propiedad para garantizar la producción agrícola. El Estado velará por la ordenación sustentable de las tierras con vocación agrícola para asegurar su potencial agroalimentario. Excepcionalmente se crearán contribuciones parafiscales con el fin de facilitar fondos para financiamiento, investigación, asistencia técnica, transferencia tecnológica y otras actividades que promuevan la productividad y la competitividad del sector agrícola. La ley regulará lo conducente a esta materia”.

En este sentido su finalidad es la de implantar los medios necesarios para la eliminación íntegra del régimen latifundista. Aunque el estudio pretende resolver los problemas de distribución de tierras a través de un tributo, el Art. 316 por su parte señala:

“El Sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente, atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población, y se sustentará para ello en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos.”

En función de dichas aseveraciones es importante mencionar el Art. 317 pues explica que:

“No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución alguna que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones y rebajas ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio...”

2. Ley de reforma parcial del Decreto N° 1.546 con fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Gaceta Oficial N° 5.771 del año 2005, Título III del Impuesto, capítulo I del impuesto a las tierras ociosas.

Dicha reforma se promulga luego que la Asamblea Nacional aprobara la modificación de 18 artículos, se suprimieran 6, se incluyeran 2 nuevos y se creara una nueva disposición transitoria.

Esta reforma presenta uno de los elementos mas importantes en la lucha contra el latifundio, pues por una parte se modifica el título del Decreto Ley llamado ahora “Ley de Tierras y Desarrollo Agrario” representando el instrumento legal por el cual se regirá la materia agraria en nuestro país (el cual fue dictado por el Ejecutivo Nacional en el marco de la Ley Habilitante) como consecuencia de la aprobación de su reforma por parte de la Asamblea Nacional, trayendo consigo el cambio de la denominación a “LEY DE TIERRAS Y DESARROLLO AGRARIO”. Así mismo es oportuno destacar que se abandona la concepción mercantilista que define al régimen latifundista en término de extensión de tierras, en virtud de que en el artículo 7 de la ley define el nuevo concepto de latifundio: “A los efectos de la ley, se entiende por latifundio toda aquella tenencia de tierras ociosas o incultas en extensiones mayores al promedio de ocupación de la región en la cual se encuentran ubicadas, en el marco de un régimen contrario a la solidaridad

social. Se determinará la existencia de un latifundio, cuando señalada su vocación así como su extensión territorial, se evidencie un rendimiento idóneo menor a 80 %...”

El latifundio de acuerdo con la reforma, además de caracterizarse por una concepción meramente referida a la extensión o cuantitativa, pasa a tener una concepción de naturaleza cualitativa al referirse al promedio de ocupación de la región donde se encuentre, a la vocación de uso de la tierra y sobre todo al rendimiento idóneo.

Con ello se recogen también los aspectos ambientales, sociales, históricos y culturales definitivamente vinculados a la actividad productiva de acuerdo con el Reglamento Parcial de la Ley de Tierras.

Se aprobó también la inclusión del artículo 85, el cual es de gran importancia, puesto que se podrán dictar medidas cautelares de aseguramiento de las tierras susceptibles de rescate. Siempre que sean adecuadas y proporcionales al carácter improductivo o de su infrautilización.

En ejercicio de la potestad cautelar e inquisitiva de toda administración, se crea este dispositivo con el fin de establecer de una forma expresa las medidas alternativas, urgentes y necesarias que debe adoptar el órgano instructor con el objeto de hacer cumplir los dispositivos de la ley.

Es un mecanismo destinado a reivindicar la capacidad de la administración agraria para adoptar medidas destinadas a convertir todas las tierras con vocación de uso agrario en unidades económicas productivas. En este artículo se desarrolla de forma expresa el escenario procedimental, el carácter temporal y autónomo, así como la oportunidad y las condiciones

para dictar medidas cautelares, con plena observancia de las garantías al derecho a la defensa y al debido proceso.

Cabe destacar, que la potestad cautelar ya viene siendo desarrollada y aplicada por la administración agraria (INTI), sobre todo en lo referido con las medidas cautelares de carácter ambiental vinculadas con la actividad productiva, ya vienen siendo adoptadas en ocasión a los procedimientos de Declaratoria de Tierras Ociosas, incluso antes de la entrada en vigencia de la reforma del Decreto con Fuerza de Ley.

Es importante mencionar a su vez la supresión del artículo 21 referente a las poligonales rurales. Por tanto, en la ley donde aparece el concepto “Poligonales rurales se sustituye por el de tierras con vocación de uso agrario; con esta reforma el Estado tiene la facultad de proteger y preservar las tierras de uso agrario, independientemente de su ubicación, tal y como se pretendió determinar con la creación de las poligonales rurales, garantizando así la seguridad agroalimentaria.

Como se puede observar, con la reforma se eliminó tanto del articulado descrito, como en el resto de la ley, todas las menciones referidas a las “poligonales rurales”, en razón de haberse comprendido que la mención a las mismas reducían considerablemente el ámbito de aplicación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, cuyo ámbito y fin son todas las tierras con vocación de uso agrario, independientemente de si las mismas se encuentran ubicadas dentro o fuera de las “poligonales rurales” o poligonales urbanas.

Su eliminación obedeció al cambio de la concepción de latifundio, la cual ahora pasa a tomar en cuenta el aspecto cualitativo al referirse al

promedio de ocupación de la región donde se encuentren las tierras, indistintamente de su superficie, pues ahora lo que importa es la vocación de uso de la tierra y sobre todo el rendimiento idóneo vinculado a otros aspectos.

Es así como, al vincularse los aspectos sociales, culturales y ambientales a la actividad productiva, la superficie y la clasificación de las tierras pierden cierta importancia a los fines de justificar la apertura de cualquiera de los procedimientos administrativos agrarios. De allí que no se podrá excluir de la posibilidad de expropiar o de aperturar un procedimiento sobre tierras de menores superficies, o de baja vocación agraria, pues éstos últimos aspectos dejan de ser un factor determinante.

Siguiendo en este orden de ideas, el título correspondiente al impuesto sobre tierras ociosas que es nuestro sujeto de estudio en la presente investigación, se menciona a continuación el articulado que la ley presenta en esta materia el cual presentó modificaciones en cuanto a la numeración con respecto al Decreto anterior, de este modo se tiene en su primer artículo la instauración del impuesto, punto de partida para la creación de un método que permita el cobro de impuesto a los dueños de tierras que se encuentren improductivas y con ello sentar las bases para el desarrollo sustentable de la Nación, aquí se asume entonces lo dispuesto en el artículo 97, que expresa: "Se crea un impuesto que grava la infrautilización de tierras rurales y públicas. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de este impuesto, las tierras cubiertas de bosques naturales declarados por el Ejecutivo Nacional como tales y los cuales no podrán ser objeto de explotación y uso alguno y, las tierras que por razón de su tipografía o por limitaciones edáficas o de otro tipo no sean aptas para ninguna clase de cultivo, explotación ganadera o forestal".

Se estima que los ingresos provenientes por la vía del cobro de este impuesto se destinarán a la Tesorería Nacional con el fin de que el Estado pueda garantizar los derechos de los ciudadanos de manera igualitaria y trabajar en la lucha contra el latifundio.

El Artículo 98 presenta quienes serán los sujetos pasivos del impuesto y en este sentido tenemos:

1. Los propietarios de tierras rurales privadas.
2. Los poseedores de tierras rurales públicas, distintos de los órganos y entidades públicas y de los entes de la Administración pública descentralizados funcionalmente que a los fines de este impuesto se entiende “aquellos que sean propiedad de los órganos y entidades públicas y de los entes de la administración pública descentralizada funcionalmente.”

Dicho esto queda claro entonces que todos los propietarios y poseedores de tierras rurales públicas y privadas deberán primeramente inscribirse en el Registro Agrario de Tierras del Instituto Nacional de Tierras y posteriormente en el Registro de Información Tributario de Tierras (RITTI) llevado por el (SENIAT), lo cual permitirá la elaboración de un censo oficial para la aplicación del impuesto en el 2007, lo mas importante es estimular a los poseedores de tierras improductivas que las pongan a producir a fin de lograr la seguridad alimentaria de la población.

En lo relativo a la creación de registros especialmente dirigidos a otros órganos y entes públicos que sean poseedores de tierras rurales el artículo 99 expresa: “A los efectos de control, el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), podrá crear los registros

necesarios en los cuales deberán inscribirse los sujetos pasivos, incluyendo una sección especial para los órganos y entes públicos”.

Se reforma este artículo con el objeto de incorporar mecanismos más operativos, prácticos y especiales en materia tributaria, que faciliten la implementación del Impuesto sobre Tierras Ociosas a través del registro especial (distinto al Registro Agrario que lleva el INTI) que permita el seguimiento en el cumplimiento de la obligación tributaria predial por parte de los sujetos pasivos de la obligación tributaria creada en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

Asimismo se aclara lo conducente a los casos de comunidades de bienes cualquiera sea su origen; los copropietarios están solidariamente obligados al pago y cumplimiento de las obligaciones derivadas de la aplicación del impuesto, tal como lo establece el artículo 100 de la Ley.

Otro punto importante que vale la pena destacar es que habrá ciertas exclusiones en la cobranza del impuesto y en este sentido tenemos ciertos cambios en la redacción del artículo, en cuanto deberán ocurrir todos los requisitos que se mencionan en el numeral primero del artículo 101 para gozar de la exención prevista en la ley, así mismo lo explicado en el numeral segundo del mismo artículo en cuanto a zonas afectadas por catástrofes naturales.

El objeto principal de la reforma se basa en la mención expresa a los requisitos concurrentes que deben cumplirse para que proceda la exención del Impuesto sobre Tierras Ociosas. Se pretende excluir del régimen tributario a la actividad conuquera y a la actividad agraria de los pequeños productores destinada a su propia subsistencia.

Se aclara el carácter concurrente y no alternativo de los requisitos de exención del impuesto, limitando así la población beneficiada con ésta excepción. Como se detalla a continuación:

Artículo 101. “Están exentos del pago del impuesto:

1. El agricultor a título principal, propietario de tierras rurales privadas o poseedor de tierras rurales públicas que cumplan con los siguientes requisitos en forma concurrente: cuya extensión no supere quince hectáreas (15ha), no fuere propietario o poseedor de otros inmuebles con excepción de casa de habitación en poblado rural si fuera su hogar dentro del municipio respectivo, con domicilio civil y electoral en la jurisdicción del municipio donde estuvieren ubicadas las mismas, que no utilice mano de obra permanente en el cultivo de dichas tierras y cuyo ingreso bruto total anual sea inferior a un mil cuatrocientas unidades tributarias (1.400 UT) y siempre que utilice dichas tierras para fines propios de su vocación agropecuaria de conformidad con el reglamento de la ley y estuvieren inscritos en el registro de tierras del Instituto Nacional de Tierras y en el registro de sujetos pasivos del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT).
2. Los propietarios de tierras rurales privadas o poseedores de tierras rurales públicas, ubicadas en zonas afectadas por catástrofes naturales, declaradas por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, durante el periodo o periodos que dure dicha declaratoria”.

Artículo 102. “A los efectos de este impuesto, se entiende por tierras infrautilizadas aquellas con vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen el rendimiento idóneo calculado según las disposiciones contenidas en el presente capítulo”.

Sin embargo el Reglamento Parcial del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para la determinación de la vocación de uso de la Tierra Rural N° 3.463, publicado en Gaceta Oficial N° 38.126 del año 2005, aclara lo conducente a los parámetros que se deben tener en cuenta para determinar la infrautilización de los suelos según su capacidad agro ecológica.

Artículo 103. “Las tierras con vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen por lo menos un ochenta por ciento (80%) del rendimiento idóneo determinado según las disposiciones contenidas en el presente capítulo, se incluyen dentro de las tierras ociosas.”

Esto siempre que las tierras estén productivas en el rubro que le corresponde, porque ya se mencionó que la productividad será medida según la vocación agrícola y deberá cumplir con los planes agroalimentarios considerando el mantenimiento y producción constante de rubros estratégicos.

Artículo 104. “Se consideran ociosas a los fines de este Decreto ley, las tierras rurales que no están en producción agrícola, pecuaria, acuícola ni forestal conforme al mejor uso según el potencial agroalimentario de la clasificación correspondiente a dichas tierras de acuerdo con la ley o, a los planes de ordenación agroalimentaria.

No se consideran ociosas durante el ejercicio fiscal respectivo, previa solicitud e informe técnico presentado por el sujeto pasivo antes de su inicio, la porción de tierra que en un determinado momento sea necesario dejarla en descanso con fines de rotación de cultivos según los planes de explotación de las mismas y dentro de los límites que fije el reglamento o las que se encuentren sin uso por razones topográficas o de preservación del medio ambiente que determinen su destino a un régimen especial.”

Artículo 105. “La base imponible será la diferencia entre el rendimiento idóneo de la tierra rural y su rendimiento real obtenido en el ejercicio fiscal correspondiente.

Parágrafo Primero: El rendimiento idóneo para una tierra rural de una determinada clase se obtendrá multiplicando el promedio de producción anual nacional idóneo del producto o rubro producido por el contribuyente, por el precio promedio anual nacional de dicho producto, por la totalidad de hectáreas de la clase respectiva. Se entiende por:

1. Promedio de producción anual nacional idóneo, al promedio nacional anual comercializado de producción por hectárea, del producto o rubro señalados por el contribuyente dentro del mejor uso agropecuario correspondiente a la clase de tierra respectiva.
2. Precio promedio anual nacional, al precio promedio anual nacional pagado comercialmente por tonelada a puerta de granja del producto o rubro a que se refiere el numeral anterior.

El promedio de producción nacional idóneo podrá aumentarse o disminuirse hasta un treinta por ciento (30%) por el Ejecutivo Nacional, para determinada clase de tierras o productos:

- a) Cuando fuere necesario para elevar el aprovechamiento y ordenación del suelo durante un ejercicio fiscal, o para adaptarlo a las características especiales de clases o subclases de tierras o rubros que por razón de la naturaleza, la acción del hombre, región o forma de explotación lo hagan necesario para evitar desigualdades derivadas de la actividad agrícola o,
- b) Cuando la producción del rubro se realice en tierras de inferior calidad y vocación agropecuaria o,
- c) Cuando se tratare de tierras que admitieran varios ciclos de producción de productos agrícolas o pecuarios en un mismo ejercicio fiscal.
- d) En los casos de nuevos asentamientos.

En ningún caso se aplicará el promedio de producción nacional idóneo mas allá del doble del promedio de producción anual comercializado del rubro correspondiente en el respectivo municipio.

Los índices y promedios señalados, serán fijados por el Ministerio correspondiente, salvo disposición en contrario en el presente Decreto ley. Cuando los índices o promedios no se basaren en toneladas o hectáreas el Ministerio fijará la medida correspondiente.

El rendimiento real para una tierra rural de determinada clase, se obtendrá multiplicando el precio promedio anual nacional del

producto utilizado para la determinación del rendimiento idóneo, por el promedio de producido anual comercializada de toneladas por hectárea de dicho producto o rubro producido por el sujeto pasivo en dicha tierra, por la totalidad de hectáreas de la clase respectiva.

Si la tierra estuviese integrada por varias porciones o lotes de distinta clase, o se tratare de producción diversificada, se seguirá para cada una de ellas o sus productos el procedimiento establecido en este artículo. En tal caso, deberá alcanzarse en cada lote o porción como mínimo el treinta por ciento (30%) del rendimiento idóneo parcial correspondiente para que el rendimiento real de cada lote se pueda sumar al rendimiento real total. En el supuesto previsto en este párrafo, la base imponible en tal caso será la diferencia entre la sumatoria de los rendimientos reales, parciales, obtenidos para todas las clases de tierras en el ejercicio fiscal correspondiente”.

Artículo 106. “En los casos de tierras utilizadas para la producción de rubros distintos a los señalados por la autoridad competente para una clase o tipo de tierras, salvo que fuera en tierras de inferior calidad o vocación para la seguridad alimentaria, se sumará a la base imponible el cien por ciento (100%) del rendimiento idóneo correspondiente a dicha tierra y rubro, sin que pueda incluirse en el rendimiento real dicha producción.

Las tierras que para la entrada en vigencia del presente Decreto ley se encuentren en el supuesto previsto en esta disposición, están exoneradas del pago del impuesto hasta el ejercicio fiscal siguiente al de terminación del ciclo normal de producción del rubro correspondiente. El Ejecutivo Nacional podrá prorrogar dicha

exoneración hasta por un ejercicio fiscal adicional en las condiciones que éste determine”.

Artículo 107. “En los casos de clases de tierras rurales con un rendimiento real inferior al (20%) del rendimiento idóneo respectivo o sin producción alguna, el rendimiento idóneo correspondiente a dichas tierras se calculará sobre la base del producto agrícola, pecuario o forestal correspondiente a la clase de uso de dichas tierras que tenga el mayor valor que resulte de multiplicar el promedio anual nacional idóneo de dicho producto por su precio promedio anual nacional por la totalidad de hectáreas de dichas tierras”.

Artículo 108. “El impuesto previsto en este capítulo se determinará y liquidará por el periodo correspondiente al año civil.”

Artículo 109. “La declaración, liquidación y pago del impuesto, se efectuará dentro del segundo trimestre siguiente a la determinación del periodo impositivo. En caso de cultivos cuyo ciclo normal de producción abarque más de un periodo impositivo, las obligaciones de este artículo serán exigibles en el periodo impositivo donde se obtenga la primera cosecha comercial o antes de esta por terminación anormal del ciclo de producción.

No se aplicará lo previsto en el párrafo anterior si dichos cultivos se produjeran en tierras rurales distintas de la clase a la cual estuvieran asignados los mismos, salvo que se tratare de tierras de inferior calidad, en cuyo caso el impuesto se determinará y liquidará por el

periodo correspondiente al año civil, todos los años, hasta que se utilicen las tierras para los fines señalados por la presente ley.”

La reforma se deriva de la necesidad de un lapso mayor para preparar con más efectividad el aparato tributario destinado a implementar la infraestructura impositiva, basada en un supuesto gravable negativo, destinada a la declaración, liquidación y pago del Impuesto a las Tierras Ociosas, evitando la coincidencia en los mismos periodos con la activación de otros regímenes tributarios distintos al predial.

Artículo 110. “La alícuota del impuesto aplicable a la base imponible será la resultante de la aplicación de la tarifa II.

El Presidente de la República podrá solicitar anualmente la inclusión en la ley de presupuesto de la tabla I o III contentiva de los límites inferior y máximo, respectivamente de la alícuota del impuesto para el ejercicio fiscal respectivo, de acuerdo con la política fiscal y agroalimentaria nacional.

La aplicación de la alícuota correspondiente según la tarifa vigente a la base imponible, será el impuesto a pagar en el ejercicio fiscal correspondiente, la tarifa vigente para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2002 será la tarifa I.”

Artículo 111. “La recaudación y control del impuesto a que se refiere este título, será de la competencia del SENIAT.”

Artículo 112. “El Presidente de la República, en Consejo de Ministros dentro de las medidas de política fiscal y agroalimentarias requeridas de acuerdo con la situación coyuntural, sectorial y

regional de la economía del país, podrá exonerar total o parcialmente del pago del impuesto establecido en este Decreto ley a los sujetos pasivos del mismo, especialmente entre otros, para facilitar la adaptación del uso de la tierra a su mejor vocación agropecuaria según la clase o subclase respectiva; estimular nuevas formas de organización de la producción, facilitar nuevos asentamientos de tierras y garantizar la soberanía alimentaria o, para facilitar la adaptación de los usos actuales a lo establecido en el presente Decreto ley. Los decretos de exoneración total o parcial del pago del impuesto que se dicten en ejecución de esta norma deberán señalar las condiciones, plazos, requisitos y controles requeridos, a fin de que se logren las finalidades de política fiscal y agroalimentaria sustentable perseguidas en el orden coyuntural sectorial y regional.”

Artículo 113. “La condición de sujeto pasivo del presente impuesto no generará derechos ni alterara la situación jurídica del mismo en relación con la tierra o frente a otros sujetos.”

Artículo 114. “No podrá protocolizarse por ante oficina subalterna de registro alguna, ni reconocerse ni autenticarse ningún acto de transferencia de la propiedad o gravamen de tierras rurales, o el otorgamiento de créditos o la adjudicación o goce de exenciones o beneficios que tengan su origen directo o indirecto en fondos públicos, sin la previa presentación de las planillas de liquidación y pago del impuesto y la constancia de inscripción en los registros de tierras rurales y en el que deberán inscribirse los sujetos pasivos previstos en la ley.”

Se sustituye la denominación de los instrumentos de naturaleza fiscal que prueben el cumplimiento de la obligación tributaria sobre las tierras ociosas y que deben presentar obligatoriamente todos los sujetos que pretendan realizar transacciones sobre la propiedad o posesión.

Se elimina la mención sobre el periodo dentro del cual debe implementarse la exigencia de presentación de los documentos probatorios del cumplimiento de la obligación fiscal.

Artículo 115.”A los fines del presente Decreto Ley, la tierra rural se clasificará por el Instituto Nacional de Tierras en clases y subclases para su uso, según su mayor vocación agrícola, pecuaria y forestal. Los productos o rubros agrícolas, pecuarios y forestales se asignarán por dicho Instituto a la clase y sub clases en la cual deberán ser producidos. Los productos de una clase sólo podrán producirse en dicha clase o clases de menor vocación agrícola, pecuaria o forestal o señalada en la presente disposición mediante numerales romanos ascendentes al de la clase respectiva.

Las tierras deterioradas por el mal uso o malas prácticas agrícolas conservarán la clasificación natural originaria anterior al deterioro. Las clasificaciones de tierras serán revisables anualmente. “

La mayoría de las especificaciones, características y conceptualización alrededor de este novedoso tributo, se presentan en esta ley, sin haberse encontrado hasta los momentos investigaciones o documentos que persigan desarrollar los fundamentos teóricos del mismo, por lo tanto nuestra principal fuente de información será el conjunto de normas allí establecidas, sin que esto sea una limitación para seguir

indagando con la finalidad de descubrir estudios e investigaciones que se hayan dedicado o se dediquen a su conceptualización, así como a posiciones que desde un punto de vista crítico aborden el tema.

3. **Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.**

Publicada en Gaceta Oficial N° 37.323 del año 2001. (ya reformado).

4. **Reglamento Parcial del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para la determinación de la vocación de uso de la Tierra Rural N° 3.463.** publicado en Gaceta Oficial N° 38.126 del año 2005.

Éste ultimo tiene por objeto establecer las normas para la clasificación de la tierra rural en clases y subclases, según su mayor vocación de uso, señalando los rubros agrícolas (vegetales, acuícola, pecuarios y forestales) a ser producidos en las unidades de producción agrícola (fundos, fincas, parcelas, conucos). Así lo refiere el artículo 1 de sus disposiciones generales, en este sentido el Instituto Nacional de Tierras determinará los rubros que podrán ser sembrados en el país de acuerdo con el uso y clase que se determine a las tierras agrícolas.

Por su parte el Artículo 2 establece “los efectos de la interpretación y aplicación del reglamento, en el cual se instituyen definiciones que explican la terminología necesaria, en este sentido tenemos:

1. Vocación de uso de las tierras: integración entre los factores físicos (suelo, clima, topografía y erosión) tecnológico, socioeconómicos, culturales y los requerimientos agro ecológicos de los rubros a

producir, que determinan la asignación de usos agrícola (vegetal, acuícola, pecuario y forestal), bajo condiciones de sustentabilidad a las distintas unidades productivas agrícolas, de conformidad con el artículo 119 del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

2. Clases por vocación de uso: conjunto de tierras similares en cuanto a su grado de adecuación para el uso propuesto, bajo determinados niveles tecnológicos y condiciones socioeconómicas y culturales.
3. Subclases por vocación de uso: Divisiones de las clases, en función de una mayor especificidad de los tipos de uso.
4. Unidad de producción agrícola: lote de terreno con vocación agrícola que no exceda al promedio del patrón de parcelamiento de la región o zona donde se encuentre ubicado, y exista adecuación entre la tierra y su función social, es decir, que existe una explotación eficiente del predio, donde se evidencie un rendimiento idóneo superior al 80%, conforme al artículo 109 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, además que sea explotada directa y personalmente por la persona que la ocupa independientemente de su condición jurídica.
5. Lote de terreno: Superficie, relativamente homogénea dentro de una unidad de producción agrícola, delimitada por criterios naturales, físicos o de uso y manejo, que será evaluada con el propósito de determinar su vocación de uso. Los fundos fincas o parcelas pueden estar conformadas por uno o por varios lotes de terreno, siempre y cuando los mismos constituyan una sola unidad económica

productiva, que no exceda al promedio del patrón de parcelamiento de la zona o región donde se encuentre ubicado.

6. Rendimiento idóneo: Es el resultado del promedio de producción anual nacional idóneo del producto o rubro producido por el productor agrícola, por el precio promedio anual nacional de dicho producto, por la totalidad de hectáreas de la clase respectiva.
7. Suelo: Cuerpo natural con profundidad variable que forma parte de los lotes de terreno, constituido por minerales, materia orgánica, agua, aire y microorganismos, con capacidad para favorecer el sostén de las plantas y aportar agua y nutrientes para su crecimiento y desarrollo; el mismo debe ser entendido como base estratégica para el desarrollo agrario integral a fin de garantizar la seguridad agroalimentaria de la población.
8. Tierra: La principal de las materias orgánicas, blanda y productividad que componen el suelo.
9. Uso agrícola: Uso de la tierra orientado a la producción de rubros destinados al consumo, provenientes de la explotación de la actividad agrícola (vegetal, acuícola, pecuaria y forestal).
10. Uso Vegetal: Uso de la tierra orientado a la producción de rubros destinados al consumo, provenientes de la explotación de especies vegetales.

11. Uso Pecuario: Uso de la tierra orientado a la producción de rubros destinados al consumo, provenientes de la explotación de especies animales.
12. Uso Forestal: Uso de la tierra orientado a la producción de rubros destinados al consumo y/o conservación del ambiente.
13. Uso para la conservación y protección del medio ambiente: Uso de la tierra con el propósito principal para resguardar los recursos naturales y la biodiversidad y el hábitat, en condiciones especiales de alta fragilidad ecológica, endemismo, amenazas de extinción de especies vegetales y animales, o cualquier otra situación que atente actual o potencialmente contra la integridad del medio ambiente.
14. Uso para agroturismo: Uso de la tierra con fines turísticos o de recreación; orientado a rescatar, promover y divulgar valores científicos, tecnológicos, culturales, sociales, económicos y ambientales, vinculados a los usos agrícolas, pecuarios, vegetal, acuícola, forestal o conservacionistas) que se realizan el medio agrícola.”

Otro aspecto importante que destaca dicho reglamento es el relacionado con la necesidad de conservar los recursos naturales y el mantenimiento de su capacidad de producción, como una condición inherente a todas las clases de tierras pues más que un problema de acaparamiento de tierras, las irregularidades detectadas están relacionadas con daños graves al medio ambiente.

En relación con ello el Reglamento establece que el Estado velará porque se cumpla la conservación de la biodiversidad y el hábitat, disminuyendo los riesgos de degradación de los suelos con vocación agrícola, que son amenazados por la contaminación de caños por descargas de aguas residuales y desechos sólidos de los centros poblados, la utilización de suelos de clase II y III para producción pecuaria cuando deberían estar destinados a cultivos agrícolas, la tala y quema indiscriminada así como deforestación dentro de zonas ABRAE, etc., que son entre otros los daños más comunes por los que se ve afectado el medio ambiente.

Tomando en cuenta lo mencionado anteriormente, el artículo 4 explica, a su vez, cuál es el sistema empleado para la determinación de la clasificación de la vocación de uso de las tierras en clases y subclases “...Resulta de la combinación de los siguientes elementos:

- Capacidad de uso de las tierras.
- Características agro-climáticas (duración de periodos de crecimiento, riesgos en el régimen de humedad, temperatura y termo período).
- Requerimiento agroecológico de los cultivos o rubros.
- Disponibilidad de insumos para la producción (mano de obra, mecanización, semillas agro controladores).
- Infraestructura y servicios de apoyo a la producción (vialidad agrícola, obras de riego, drenaje y saneamiento de tierras, asistencia técnica y centros de acopio y/o procesamiento de los productos).
- Disponibilidad de recursos hídricos subterráneos y superficiales.
- Importancia del rubro en el plan agrícola nacional y regional.

Es competencia y le corresponderá al Instituto Nacional de Tierras, de conformidad con el artículo 115 de la ley de Tierras y Desarrollo Agrario, determinar los productos o rubros agrícolas (pecuarios, vegetales, acuícolas y forestales) a la clase por vocación de uso de la tierra y subclases en la que deberán ser producidos, debiendo hacer su publicación anual en la Gaceta Oficial Agraria.” Así lo dispone el reglamento en su artículo 6, respectivamente.

Asimismo sirve de guía para darle un correcto uso a las tierras, para ello señala: “A los fines de determinar las clases y subclases de capacidad de uso de las tierras, se deben evaluar los siguientes factores:

1. Factor climático
2. Factores topográficos (pendiente)
3. Factor erosión
4. Factor suelo (textura, pedregosidad, profundidad, salinidad, fertilidad y permeabilidad)
5. Factor drenaje (drenaje interno, drenaje externo y riesgo de inundación.
6. Factor ambiental: la necesidad de conservación de los recursos naturales y el mantenimiento por su capacidad de producción, es una condición inherente a todas las clases de tierras, independientemente de su clasificación por vocación de uso. En tal sentido, el Estado Venezolano velará porque el productor agrícola cumpla con la aplicación de buenas prácticas de uso y manejo de las tierras que propendan a la conservación de la biodiversidad (especies forestales y animales silvestres), el mejoramiento de su capacidad productiva y la disminución de los riesgos de degradación.

Además considerar los aspectos culturales, históricos de las tierras, las tradiciones, producción de cultivos autóctonas, idiosincrasia; con el fin de preservar la autenticidad y arraigo de la población.”

Así mismo se determinarán las cualidades que se deben evaluar para dicha determinación, las mismas se encuentran previstas en el Artículo 7 del reglamento el cual se describe a continuación. “Las cualidades evaluadas para determinar las clases y subclases de tierras, serán:

1. Periodo húmedo (H)
2. Rango de temperatura del suelo (TS)
3. Profundidad efectiva (P)
4. Tipo de estructura primaria y secundaria en los primeros treinta centímetros (30 cm.) (ES)
5. Clase textura promedio (CT)
6. Contenido de materia orgánica en los primeros treinta centímetros (30cm.) (MO)
7. Grado de Acidez (PH)
8. Presencia de sales (CE)
9. Disponibilidad de fósforo y potasio (PK)
10. Permeabilidad interna (PI)
11. Presencia de piedras en superficie (PS)
12. Susceptibilidad a la inundación (SI)
13. Pendiente del terreno (M)
14. Grado de afectación por la erosión (GE)
15. Presencia de vías de comunicación (V)
16. Infraestructura de riego y drenaje (R)
17. Disponibilidad de fuentes de agua para riego y consumo (F)

Las cualidades periodo húmedo (H) y rango de temperatura del suelo (TS) constituyen los factores climáticos. Las cualidades profundidad efectiva (P), tipo de estructura primaria o secundaria en los primeros 30 centímetros (ES), clase textura promedio (CT), contenido de materia orgánica en los primeros 30 centímetros (MO), grado de acidez (PH), presencia de sales (CE), disponibilidad de fósforo y potasio (PK), permeabilidad interna (PI) y presencia de piedras en superficie, son los factores de suelo. Las cualidades susceptibilidad a la inundación (SI) y grado de la pendiente del terreno (M), forman los factores topográficos. La cualidad grado de afectación por la erosión (GE) es el factor erosión. Las cualidades presencia de vías de comunicación (V), infraestructura de riego (R) y disponibilidad de fuentes de agua para riego y consumo (F) constituyen los factores de infraestructura.”

Los parámetros a tener en cuenta para obtener una clasificación de tierras según sus características agroecológicas están comprendidos en el artículo 8: “A fin de obtener una clasificación de tierras consona con las características agroecológicas del país, se deben estimar parámetros según los métodos establecidos en la ley y el presente reglamento, entre los cuales destacan:

1. Clase textural: es la clasificación que resulta de la combinación del contenido relativo de arcilla, limo y arena promedio en los primeros 100 centímetros de profundidad del suelo. Se puede estimar en campo y el Instituto Nacional de Tierras autorizará la técnica a emplear a nivel de laboratorio, previa certificación de un laboratorio de suelos calificado a nivel nacional.

2. Contenido de materia orgánica en los primeros treinta centímetros (30cm.): Es el porcentaje de materia orgánica determinada en la Ley y el presente Reglamento, previa certificación de un laboratorio de suelos calificado a nivel nacional.
3. Disponibilidad de fósforo y potasio (PK): Es la relación entre el contenido de fósforo disponible y potasio disponible en el suelo, conforme a lo establecido en la Ley y el presente Reglamento, previa certificación de un laboratorio de suelos calificado a nivel nacional.
4. Disponibilidad de fuentes de agua para riego y consumo: Se refiere a la existencia en la zona considerada de fuentes de agua, tales como ríos, represas, lagunas y caños permanentes o intermitentes y aguas subterráneas, que permitan su uso en forma directa o para el establecimiento de infraestructuras de sistemas de riego.
5. Factores: se refiere a elementos que inciden en las cualidades del suelo, clima, topografía, erosión e infraestructura. Existen factores de suelo (S), factores de clima (C), factores topográficos (T), factores de erosión (E) y factores de infraestructura (I).
6. Grado de acidez: Se refiere al pH del suelo medido en suspensión suelo-agua 1:2,5. g.g. Grado de afectación por la erosión: se refiere al riesgo de pérdida del suelo por efecto de factores externos como lluvia, los vientos, el riego, el manejo, etc.

Se observa directamente en el terreno por la presencia de disecciones o cárcavas por canales de escorrentía.

7. Pendiente del terreno: Se refiere a los grados de inclinación del terreno.
8. Infraestructura de riego y drenaje: Se refiere a la existencia de sistemas de riego y de estructuras para controlar las aguas desbordadas en la zona de interés.
9. Laboratorio calificado: Es un laboratorio que realiza análisis químicos y físicos de suelos con alta confiabilidad, que pertenece a una institución pública o privada de reconocido prestigio y cuenta con el personal autorizado en la materia para realizar análisis confiables y para hacer recomendaciones de manejo, de acuerdo con los resultados de los análisis de suelos y a la clasificación de la tierras. En caso de tratarse de un laboratorio privado, el mismo deberá contar con el reconocimiento y certificación del Ejecutivo Nacional a través del órgano competente.
10. Lotes de terreno afines: Son áreas de terreno de una parcela o finca, que pertenecen a una misma clase y que se delimitan por agrupaciones de áreas alrededor de los puntos previamente evaluados en las transectas seleccionadas. Dentro de una misma clase pueden separarse lotes de terreno por diferencias en las subclases.

11. Periodo húmedo: Lapso de tiempo expresado en número de meses húmedos en el año del sitio a clasificar. Está relacionado con la textura del suelo, con el periodo de lluvia y con la cantidad de precipitación en el año.
12. Permeabilidad interna: Es la velocidad promedio con la cual se infiltra el agua dentro del suelo.
13. Presencia de piedras en superficie: Se refiere a la presencia de fragmentos de rocas y piedras en la superficie del terreno, la cual se evalúa midiendo la superficie cubierta por piedras en un metro cuadrado de terreno. Se expresa en m^2/m^2 . en los casos en los cuales se encuentran rocas y piedras muy grandes y exceso, se estimará el porcentaje de la pedregosidad.
14. Presencia de sales: Determinada mediante el valor de la conductividad eléctrica de una suspensión de suelo: agua 1:5, expresada en dS/ m (mmhos/ cm).
15. Presencia de vías de comunicación: Referida a la existencia de carreteras, calles autopistas, u otras vías, aptas para el transporte terrestre liviano y pesado.
16. Profundidad efectiva del suelo: Profundidad del suelo medida en centímetros, desde la superficie hasta donde es posible la penetración de raíces sin impedimento de la materia parental, de un horizonte muy endurecido, mesa de agua o nivel freático.

17. Rango de temperatura del suelo: Variación de temperatura promedio anual, expresada en grados centígrados, que se puede dar en el suelo, durante todo el proceso de producción y que afecta la etapa de germinación de las semillas.
18. Susceptibilidad a la inundación: Riesgo que tiene el suelo a inundarse durante el año por efecto de la precipitación de la zona, la pendiente del terreno, drenaje interno y externo y desborde de los cuerpos de agua.
19. Tipo de estructura primaria o secundaria en los primeros treinta centímetros (30cm.): Se refiere a la forma de estructura dominante superficiales del suelo. Los tipos de estructura consideradas son: granular, prismático, columnar, blocosa angular, blocosa subangular, laminar, masiva o grano simple.
20. Transecta del terreno: Línea recta que se traza imaginariamente en el terreno, por donde se observa mayor variabilidad en cuanto a forma del terreno, topografía, drenaje externo, color superficial del suelo, vegetación y profundidad efectiva del suelo."

Es importante aclarar que los institutos que podrán autorizar el uso de las tierras según su vocación se encuentra estipulado el Artículo 9 que plantea: "El Ministerio de Agricultura y Tierras a través del Instituto Nacional de Tierras, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y de los Recursos Naturales podrá autorizar el uso de tierras según su vocación de uso, para la producción forestal, siempre y cuando:

1. Exista adecuada disponibilidad de tierras con vocación de uso agrícola a nivel nacional.
2. Se fomente una producción forestal competitiva y sustentable.
3. Promoción de la conservación de los recursos naturales, la biodiversidad y el hábitat.
4. Se generen las condiciones para el desarrollo rural sustentable.”

Artículo 10. “El Instituto Nacional de Tierras, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Tierras, podrá autorizar el establecimiento de sistemas mixtos (sistema agrosilvopastoriles, granjas integrales u otros tipos de uso mixto), cuando estas tierras se presenten en patrones intrincados de distribución espacial dentro de un mismo lote de terreno, o cuando por otras circunstancias el Ministerio del ramo lo considere conveniente.”

Artículo 11. “A fines de lograr una mayor precisión en el proceso de definición de las vocaciones de uso se considera:

- a) Establecer comparaciones entre los requerimientos agroecológicos de los rubros y las características y cualidades de las clases y subclases de capacidad de uso de la tierra ya identificada, obteniéndose como resultado parámetros de rubros por clases y subclases de vocación de uso.
- b) A partir de los parámetros obtenidos, el Instituto Nacional de Tierras asignará los rubros y vocación de uso de las clases definidas en el artículo 119 de la ley de tierras y Desarrollo Agrario.”

Artículo 14. “El Instituto Nacional de Tierras, determinará el área para la producción agrícola (pecuaria, vegetal, acuícola y forestal), en relación a las clases de suelos según su vocación y uso.”

Artículo 15. “La actividad productiva de las tierras venezolanas debe cumplir con los lineamientos emanados por el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Tierras, mediante la aplicación del Plan de Seguridad Agroalimentaria y Desarrollo Sustentable, en el ámbito social, cultural, histórico, ambiental, económico y en aquellas circunstancias en donde se afecte la seguridad de la Nación. Además el respeto a las tradiciones, la cultura, la memoria histórica, las costumbres y el medio ambiente.”

Artículo 16. “A los fines del artículo anterior, se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos:

1. Aspecto Social:

- a) Índice de alfabetización
- b) Nivel educativo de la población
- c) Grado de interrelación de la comunidad
- d) Casos de enfermedades y problemas de salud producto de las actividades que allí se realizan
- e) Índice de asistencia medica asociada a la actividad que realizan
- f) Número de trabajadores rurales dentro de los planes de seguridad social.
- g) Cantidad de horas laboradas por jornadas de los trabajadores rurales.
- h) Sueldo o salario pagado por jornada laboral a los trabajadores rurales.

- i) Fomento de las redes de organización social.
- j) Personas que han venido ocupando las tierras.
- k) Actividad y trabajo.
- l) Uso indiscriminado de niños, adolescentes y mujeres en las actividades agrícolas.

2. Aspecto Cultural:

- a) Nivel de interrelación con las actividades culturales, recreativas, turísticas y ancestrales tales como: celebración de fiestas populares y reconocimientos de las mismas, así como el conocimiento, difusión de la memoria histórica de las tierras, ingesta originaria tradicional y las costumbres.
- b) Rescate, respeto y promoción de la cultura de la Nación Venezolana.

3. Aspecto Ambiental:

- a) La realización de prácticas agrícolas conservacionistas y sustentables, respetando la biodiversidad, tales como: plantaciones de árboles, conservación de pastos naturales y arbustos, que garanticen la captura de carbono y la producción de oxígeno, cultivo de árboles para el rescate de los valores nacionales (samán y araguaney) según el plan forestal dirigido por el Ministerio de Agricultura y Tierras.
- b) Colocación de cercas de árboles.
- c) Fomento: viveros, abonos y semilleros orgánicos.

- d) Mantener los bosques en pie ya que permiten el aprovechamiento de especies: medicinales, alimenticias, forrajes.
- e) Garantizar la protección de áreas de reservas y caudales de ríos.”

Artículo 17. “Las tierras con vocación agrícola deben cumplir con los Planes Agroalimentarios de la Nación, considerando:

1. Mantenimiento en constante producción de rubros estratégicos que garanticen la ingesta mínima de nutrientes y energía en caso de contingencia.
2. Disponibilidad y apoyo a la población en caso de: circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la población (Capítulo II. De los estados de excepción, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).
3. Adecuación de los rubros según la ingesta originaria tradicional de la población, considerando la biodiversidad de los cultivos ancestrales, autóctonos, pequeños cultivos y germoplasmas.
4. Producción de rubros que conlleven a la soberanía agroalimentaria, tales como: carbohidratos, proteínas, complementos calóricos (café y azúcar), vitaminas y minerales, según los patrones de consumo, garantizando la biodiversidad de las semillas y los cultivos autóctonos.
5. La propiedad y trabajo colectivo, como medio de desarrollo armonizado con miras a una mayor eficiencia productiva.”

Artículo 18. “Se crea una comisión técnica dirigida por el Instituto Nacional de Tierras, la cual coordinará conjuntamente con el

Ministerio de Agricultura y Tierras, Universidades, Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, Institutos de investigación, el seguimiento y evaluación de las áreas que teniendo actividad productiva agrícola dañan el ambiente y cambian el uso de las tierras, degenerando las tierras productivas y comprometiendo el futuro de las nuevas generaciones.”

Artículo 19. “La comisión técnica estará presidida por el Instituto Nacional de Tierras y tendrá las siguientes atribuciones:

1. Velar por el cumplimiento del plan de rotación de cultivos y tierras establecidos por el Ministerio de Agricultura y Tierras.
2. Recuperar, mantener y conservar los suelos, cuencas, valles y montañas”.

5. **Código Orgánico Tributario**, Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17 de Octubre de 2001 el cual dispone en sus artículos:

Artículo 1. “Las disposiciones de este Código Orgánico son aplicables a los tributos nacionales y a las relaciones jurídicas derivadas de esos tributos...”

Artículo 3. “Sólo a las leyes corresponde regular con sujeción a las normas generales de este Código las siguientes materias:

- 1) Crear, modificar o suprimir Tributos; definir el hecho imponible; fijar la alícuota del Tributo, la base de su cálculo e indicar los sujetos pasivos del mismo.
- 2) Otorgar exenciones y rebajas de impuesto....”

6. Decreto sobre reorganización de la tenencia y uso de las tierras con vocación agrícola. Decreto número 3.408, 10 de enero de 2005

Dicho Decreto tiene por objeto consolidar el proceso de reorganización de la tenencia y uso de las tierras con vocación agrícola, para eliminar de forma progresiva el latifundio en las zonas rurales del país, e incorporar a los grupos de población y comunidades organizadas, garantizando el aprovechamiento racional de los recursos naturales y agroalimentarios de la tierra, mediante la planificación plurisectorial de la Administración Nacional Estatal y Municipal, así como coadyuvar en la aplicación de las políticas que se dicten en esta materia, así lo dispone el artículo 1.

Es importante mencionar que el artículo 3 numeral 1, expresa que se deberá: “Coordinar con el Instituto Nacional de Tierras (INTI) el diseño de acciones que permitan la ubicación de Latifundios dentro de las tierras con vocación de uso agrícola; así como la verificación de la suficiencia de los títulos de quienes son sus presuntos propietarios, o la justificación suficiente de los poseedores u ocupantes de buena fe”.

El numeral 2 dispone “Coordinar y coadyuvar con el Instituto Nacional de Tierras (INTI) y las autoridades nacionales que corresponden, el establecimiento del patrón de parcelamiento de acuerdo con las condiciones agroecológicas de las tierras con vocación agrícola, en especial las infrautilizadas y latifundios”.

En ese orden de ideas, el numeral 7 menciona: “Participar en el diseño, ejecución y evaluación de medios de supervisión del cumplimiento de las acciones tendentes a eliminar el latifundio”.

Por último el artículo 4 enuncia las competencias de los órganos y entes descentralizados funcionalmente del Poder Nacional en materia de tierras y desarrollo agrario y establece en los numerales siguientes:

1. “Promover las acciones que permitan el acopio de información y el estudio sobre la situación de la propiedad y la posesión de la tierra con vocación agrícola, lo cual incluirá la localización de latifundios, así como la verificación de la suficiencia de los títulos de quienes son sus presuntos propietarios, o la justificación suficiente de los poseedores u ocupantes de buena fe.
2. Promover el plan operativo para inscribir en el registro agrario correspondiente las tierras con vocación agrícola.
3. Coordinar con los entes competentes el levantamiento de la información catastral de las tierras con vocación de uso agrícola.
4. Cooperar activamente con el Instituto Nacional de Tierras (INTI) durante los procedimientos de declaratoria de tierra ociosa y demás procedimientos establecidos en el Decreto con Fuerza de Ley y Desarrollo Agrario, y demás instrumentos aplicables, mediante la provisión del auxilio y medios necesarios para ello.
5. Estimular la participación ciudadana, en el proceso de reorganización de la tenencia de la tierra con vocación agrícola, en

aquellas tierras que hayan sido objeto de actos administrativos dictados por el Instituto Nacional de Tierras (INTI). Las actividades de las organizaciones que se creen a tales efectos, se adaptarán a las peculiaridades de cada zona rural del Estado”.

Como puede observarse el Decreto pretende establecer un régimen compartido de administración y aprovechamiento sostenido y sustentable de las tierras, con vocación de uso agrícola entre la República, los estados y los Municipios, ya que incluye políticas tendentes a la eliminación del latifundio, pues es materia de Estado y mandato constitucional, en virtud que representa un régimen contrario al interés social que lesiona derechos fundamentales inherentes al hombre.

Definición de Términos

De acuerdo con información recopilada dentro del argot institucional del organismo agrario se entiende por:

- **ÁREA CRÍTICA:** Región o superficie de terreno cubierta o no de vegetación, considerada como tal por su función protectora o por la incidencia permanente de actividades degradantes del ambiente y de los recursos naturales renovables.
- **ÁREA DE EXPLOTACIÓN:** Superficie de terreno en la cual se realizan actividades de extracción de productos forestales o de otro tipo de recurso natural.
- **ÁREAS BAJO RÉGIMEN DE ADMINISTRACIÓN ESPECIAL (ABRAE):** Bajo esta denominación se incluyen todas aquellas áreas del territorio nacional que de acuerdo con sus características y potencialidades definidas por la Ley, han sido decretadas por el Ejecutivo Nacional para cumplir las funciones que le sean asignadas, a los fines de garantizar la conservación del ambiente y de los recursos en una forma bien definida y concretamente delimitada.
- **BIODIVERSIDAD:** Término que se utiliza para ordenar todas las especies que existen en los ecosistemas, tanto como los procesos ecológicos de los que ellos son parte, como igualmente intervienen.
- **CADENAS AGROPRODUCTIVAS:** Es la visión de ver el proceso productivo agrícola de manera integral desde la producción primaria

hasta el último eslabón de la cadena que es el consumidor final, tomando en cuenta además la comercialización, transporte, almacenamiento de productos, procesamiento y distribución hasta llegar al consumidor final.

- **CARTOGRAFÍA:** Ciencia y procedimientos dirigidos al estudio y confección de los mapas, cartas y planos. Ésta tiene como objetivo reunir y analizar datos toponímicos y medidas de las diversas áreas del planeta, con el fin de llevarlas a una escala reducida sobre una superficie plana.
- **CERTIFICADO DE FINCA MEJORABLE:** Es un documento que emite el INTI mediante el cual se deja constancia que un predio de propiedad privada es mejorable, porque sin ser productiva puede ser puesta en producción en un lapso de tiempo perentorio de dos (02) años y adaptarse a los parámetros establecidos por el plan nacional de ordenación agroalimentaria. Si en este tiempo las tierras no han sido puestas a producir según dicha certificación o lo ha hecho a medias, se comenzará a cobrar el impuesto por cada hectárea ociosa o inculta y el predio puede ser objeto de expropiación agraria.
- **CERTIFICADO DE FINCA PRODUCTIVA:** Es un documento que emite el INTI mediante el cual se deja constancia que un predio de propiedad privada es productiva, porque cumple con los parámetros establecidos por el plan nacional de ordenación agroalimentaria.
- **DESARROLLO RURAL:** Son los esfuerzos e intervenciones destinadas al crecimiento sostenido y equitativo de todas las

actividades económicas, todas las intervenciones y medidas encaminadas a modificar la estructura agraria e incentivar la participación de la población rural, todas las inversiones en formación de capital, y todas las prestaciones de servicios sociales que se realizan en el ámbito rural.

- **DESARROLLO SUSTENTABLE:** Proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.
- **EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL:** Es un elemento de control de los procesos de planificación, que tiene como finalidad principal la atenuación de los efectos negativos sobre el medio físico-natural, biológico y socio-económico de ciertas actividades, acciones o proyectos, y la potenciación de los efectos positivos de los mismos. Procedimiento destinado a identificar e interpretar, así como a prevenir las consecuencias o efectos que acciones o proyectos públicos o privados puedan causar el equilibrio ecológico, al mantenimiento de la calidad de vida y a la preservación de los recursos naturales existentes.
- **FUNDOS ESTRUCTURADOS:** Son unidades individuales o colectivas, socios productivos actualmente localizados o potencialmente localizables en tierras con vocación agrícola donde el conjunto de

actividades realizadas o por realizar se enmarcan en un desarrollo agrícola sustentable en términos ambiental, técnico, social, económico y político.

- **GEOREFERENCIACIÓN:** Localización en el espacio mediante un sistema de coordenadas geográficas o procedentes de una proyección cartográfica (Universal Transversal de Mercator, Lambert, etc.).
- **LOTE DE TERRENO:** Superficie relativamente homogénea dentro de una unidad de producción rural, delimitada por criterios naturales, físicos o de uso y manejo, que será evaluada con el propósito de determinar su vocación de uso. Los fundos, fincas o parcelas, pueden estar conformadas por uno por varios lotes de terreno.
- **POLIGONAL RURAL:** Se definen como el espacio geográfico del territorio nacional delimitado por sus condiciones físico- naturales, sociales, económicas y de infraestructura, con vocación y potencial para la consolidación de planes nacionales de ordenación agroalimentaria, que permitan un cambio cultural en la gestión del territorio, con el objeto de alcanzar el desarrollo rural integral y sustentable de la nación.
- **PROPIEDAD AGRARIA:** Derecho de propiedad sui generis, no encuadrable dentro del derecho civil, por lo tanto el adjudicatario no goza del atributo de disposición de la tierra, no pudiendo enajenarla, arrendarla o venderla; tampoco puede el Estado, mientras la misma sea productiva, revocar la adjudicación. Este tipo de derecho de propiedad agraria equivale exactamente al derecho de posesión

legítima de las tierras, el cual se podrá transferir por herencia a los sucesores legales, específicamente el goce y disfrute de las mismas. Estas tierras no pueden ser objeto de enajenación alguna por particulares; o sencillamente no se pueden vender, hipotecar, arrendar, alquilar, permutar, ceder, donar, etc., sin autorización expresa de su propietario legítimo que en este caso es el Instituto Nacional de Tierras (INTI).

- **PROPIEDAD PRIVADA:** Aquella cuyo titular es una persona natural o jurídica, o si pertenece pro indiviso a algunas, con el ejercicio más completo que las leyes reconocen sobre las cosas, por lo tanto puede ser objeto de ventas puras y simples, arrendamientos, herencias, alquileres, hipotecas, permutas, donaciones, concesiones, Enfiteusis, etc.
- **PROPIEDAD PÚBLICA:** Es aquella que carece de titular individual, y permite el aprovechamiento de todos los ciudadanos, bajo la salvaguardia del Estado.
- **REGISTRO AGRARIO:** Es una Oficina dependiente del Instituto Nacional de Tierras que tiene por objeto el control e inventario de todas las tierras y aguas con vocación agraria comprendidas dentro de las poligonales rurales.
- **SISTEMA DE COORDENADAS GEOGRÁFICAS:** Es aquel que nos permite localizar en el terreno o en mapa en forma absoluta y matemática la posición de un punto, en grados minutos y segundos a partir de un meridiano de origen y del Ecuador.

- **SISTEMAS DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA (SIG):** Conjunto de programas de ordenador que permiten la captura, gestión y modelización de información de tipo cartográfico, gráfico y alfanumérico, generando las denominadas relaciones topológicas entre variables espaciales. Desde un punto de vista temático, es un conjunto de ordenadores, programas, información georeferenciada, modelos de evaluación y técnicas de formación pluridisciplinar que desarrollan y explotan dicho sistema.

- **SUELO:** Cuerpo natural con profanidad variable que forma parte de los lotes de terreno, constituido por minerales, materia orgánica, agua, aire y microorganismos con capacidad para favorecer el sostén de las plantas y aportar agua y nutrientes para su crecimiento y desarrollo.

- **TERRENOS EJIDOS:** Según el Art. 123 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal:
 - Son terrenos ejidos: Los que con dicho carácter hayan venido disfrutando los municipios.
 - Los que hayan adquirido, adquieran o destinen los municipios para tal fin
 - Los resguardos de las extinguidas comunidades indígenas no adquiridos legalmente por terceras personas.
 - Los terrenos baldíos que circundan las poblaciones de los municipios, conforme a la previsible expansión de aquellas, de acuerdo con los señalamientos del Organismo nacional de Planificación Urbana.

- **TIERRAS BALDÍAS:** Son todas aquellas tierras que estando dentro de los límites de la República, no sean ejidos ni de propiedad particular ni pertenezcan legalmente a corporaciones o personas jurídicas.

- UNIDAD DE PRODUCCIÓN (UP): Abarca toda propiedad como: predio, fundo, finca, parcela, ható ó hacienda, que está delimitado espacialmente por linderos legalmente establecidos y se desarrolla algún tipo de actividad agropecuaria.
- UNIDAD DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA (UPA): Es un espacio físico-geográfico delimitado por coordenadas UTM, ubicado en el medio rural, donde se desarrolla o se podrá desarrollar cualquier actividad agrícola animal o vegetal. También se conoce como conuco, parcela, fundo, finca, hacienda, ható, predio rústico, etc.
- UTM: Teóricamente se diferencia de la Mercator en que el eje del cilindro no es coaxial con el eje de la planta; sino más bien perpendicular a él. Es una proyección cilíndrica modificada, en la cual parte de la superficie del esferoide es representada mediante el desarrollo matemático.
- VOCACIÓN DE USO DE LAS TIERRAS: Interacción entre los factores físicos (suelos, clima, topografía y erosión), tecnológicos, socioeconómicos, políticos y culturales y los requerimientos agroecológicos de los rubros a producir, que determinan la asignación de uso agrícola, pecuario, forestal, de conservación, ecología y protección del medio ambiente o de agroturismo, a los distintos lotes de terreno.
- ZONAS DE APROVECHAMIENTO AGRÍCOLA: Compuesta por aquellas áreas del territorio nacional que por sus condiciones edafo-

climáticas, deben ser resguardadas para su explotación agrícola, dentro de un régimen de mayor o menor preservación.

- **ZONIFICACIÓN DE USO AGRÍCOLA:** Consiste en la acción y efecto de dividir y ordenar zonas con características comunes, con el propósito de facilitar la aplicación de planes con fines agrícolas.

Operacionalización de variables

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, viene a establecer un nuevo régimen acerca de la tenencia, producción y uso de la tierra, muchos aspectos de esta ley seguramente van a ser motivo de investigaciones que abarcarán desde las materias consideradas en la misma, hasta la factibilidad y éxito de su aplicación.

En nuestra investigación pondremos énfasis en el estudio de un nuevo impuesto establecido en esta ley que viene a gravar la infrautilización de las tierras con vocación agrícola. Es sabido que tras la instauración y aplicación de nuevos parámetros legales se encuentran la puesta en práctica de todo un aparataje administrativo que tiene por misión llevar a cabo los procedimientos que permitan aplicar la normativa vigente, el eje central de la investigación se encuentra determinado por interrogantes planteadas, las cuales de forma articulada representa la esencia del problema a investigar; En tal sentido tenemos:

¿Cuál es la clasificación de uso de las tierras rurales consideradas de vocación agrícola?

¿Cuáles son los sujetos pasivos del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola?

¿Qué elementos conforman la base imponible del impuesto establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para determinar las tierras ociosas o infrautilizadas?

¿Cómo está establecida la tarifa a aplicar para el cálculo del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola?

Desde este punto de vista para cumplir con lo establecido en la ley se debe conocer además de la base legal del impuesto objeto de este estudio, sus especificaciones y características.

Para la presente investigación se ha diseñado un cuadro de operacionalización de las variables a estudiar el cual se muestra a continuación:

Cuadro N° 10

Operacionalización de variables

OBJETIVO GENERAL: Analizar el impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola en Venezuela establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. (2005)			
Objetivos específicos	Indicadores	Instrumentos	Fuente
-Identificar según la clasificación de uso las clases y sub. clases de tierras rurales consideradas de vocación agrícola.	-Tipo de Suelo - Clases según vocación-uso.	-Revisión Documental -Entrevista	- Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2005) -Reglamento Parcial del Decreto con fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para la determinación de la vocación de uso de la tierra rural -Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 1.546 con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. - Decreto N° 3.408 sobre la reorganización de la tenencia y uso de las tierras con vocación agrícola. -Funcionarios INTI
-Reconocer los sujetos pasivos del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola	- Propietarios de tierras rurales privadas inscritos en el registro agrario de tierras. - Poseedores de tierras rurales públicas inscritos en el registro Agrario de Tierras. Cuya superficie supere las 15 ha	-Revisión documental -Entrevista	-Libro de listados de Registro Agrario y adjudicación de tierras del Instituto Nacional de Tierras.(INTI) - Código Orgánico Tributario - Ley de Tierras y Desarrollo Agrario -Funcionarios del INTI -Funcionarios del SENIAT
Determinar los elementos que conforman la base imponible del impuesto establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para determinar las tierras ociosas o infrautilizadas.	-Índice de rendimiento idóneo de tierras rurales de cada clase. -Índice de rendimiento real obtenido para las tierras de una determinada clase. -Promedio de producción anual nacional idóneo por hectáreas del rubro o producto. -Precio promedio anual nacional pagado comercialmente por toneladas a puerta de granja del producto o rubro.	-Revisión documental	-Ley de Tierras y Desarrollo Agrario -Material Cartográfico del Ministerio de Agricultura y Tierras. (MAT) -Reglamento Parcial del Decreto con fuerza de ley de tierras y desarrollo agrario para la determinación de la vocación de uso de la tierra rural -Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 1.546 con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. - Decreto N° 3.408 sobre la reorganización de la Tenencia y uso de las tierras con vocación agrícola.
Analizar la tarifa establecida para la aplicación del impuesto que grava la infrautilización de las tierras clasificadas con vocación agrícola.	-Régimen tarifario	-Revisión documental -Entrevista	-Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. -Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 1.546 con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. -Funcionarios del SENIAT. -Funcionarios del INTI.

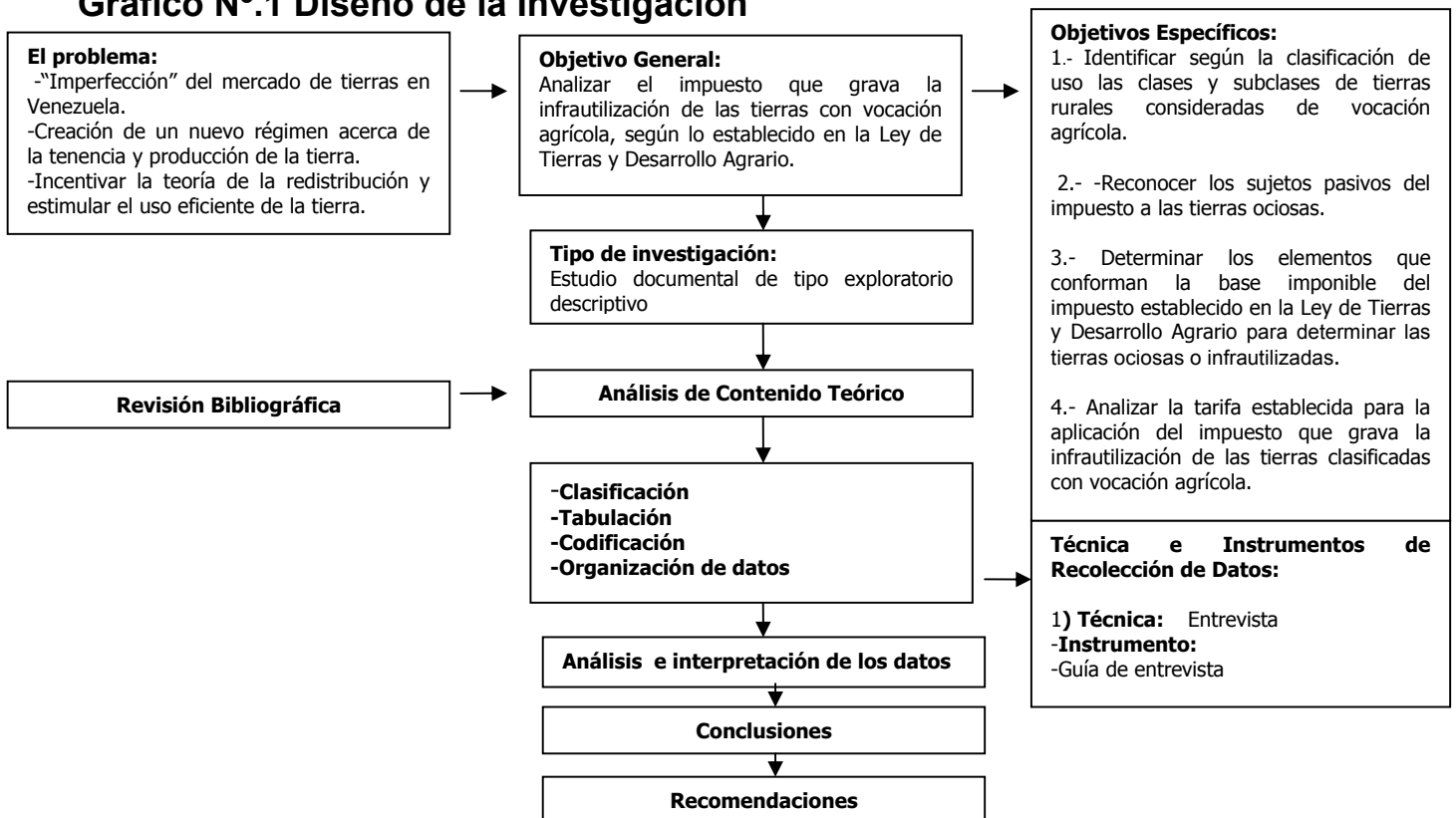
Fuente: Elaboración propia (2005).

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

Con el propósito de responder a las interrogantes de la investigación y cumplir con los objetivos de estudio planteados, se presenta el diseño de la investigación en relación con el análisis del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola en Venezuela establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2005).

Gráfico N°.1 Diseño de la Investigación



Fuente: Hernández, 2005.

Tipo de Investigación

La presente investigación tiene como finalidad analizar los elementos que componen el impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola en Venezuela, así como el procedimiento para su aplicación. El diseño de la investigación es la estrategia general que adopta el investigador para responder el problema, en atención al diseño ésta será de tipo documental de nivel exploratorio- descriptivo; Arias (2004:p.25) define la investigación documental como "Un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas. Como en toda investigación, el propósito de este diseño es el aporte de nuevos conocimientos".

Así mismo es de nivel exploratorio, ya que "Los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes" (Hernández y otros, 1991:123). Este tipo de estudio sirve para aumentar el grado de familiaridad con algún fenómeno relativamente desconocido. En nuestro estudio analizaremos un novedoso impuesto, establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2005).

Es a su vez de nivel descriptivo pues "Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades de las personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido al análisis" (Hernández, y otros 1991:123). En un estudio descriptivo se seleccionan una serie de fenómenos que identifican lo que se investiga, por lo que requiere de un considerable

conocimiento del área que se estudia para llegar a formular preguntas específicas que buscan responderse.

Este tipo de investigación es una de las modalidades más populares y utilizadas, la descripción es considerada como una de las formas elementales dentro del proceso investigativo.

Objeto de Estudio

Para el presente trabajo de investigación, el objeto de estudio está constituido por los elementos que componen el impuesto que grava la infrautilización de las tierras en Venezuela y el procedimiento para su aplicación.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Las técnicas de investigación documental que son más importantes en el campo de las ciencias sociales, son aquellas que se refieren principalmente a lo que globalmente se podrían denominar “análisis de contenido”.

“El análisis de contenido se efectúa por medio de la codificación, que es el proceso a través del cual las características relevantes del contenido de unos mensajes son transformadas a unidades que permitan su descripción y análisis preciso. Lo importante del mensaje se convierte en algo susceptible de describir y analizar” (Hernández, 1996:303).

En nuestra investigación realizaremos un estudio documental apoyado en una verificación empírica. Por un lado se realizará análisis de contenidos aplicados a las normas jurídicas que establecen el impuesto a la infrautilización de las tierras con vocación agrícola, para luego verificar si en la realidad estudiada se está cumpliendo con lo establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario en cuanto a la aplicación de este impuesto.

Técnicas de tipo vivencial:

“Son las que recogen los datos a través de la comunicación directa con un individuo o grupo, para obtener información acerca de opiniones, experiencias, actitudes y expectativas, valores, creencias, sentimientos, intenciones” (Calello, 1996:174).

La técnica usada por excelencia en las ciencias sociales en este caso es la entrevista estructurada para Arias (2004:p.71): “La entrevista mas que un simple interrogatorio, es una técnica basada en un dialogo o conversación “cara a cara” entre el entrevistador y el entrevistado acerca de un tema previamente determinado, de tal manera que el entrevistado pueda obtener la información que requiere, (...) se caracteriza por su profundidad es decir, indaga de forma amplia en gran cantidad de aspectos y detalles, mientras que la encuesta oral, aborda de forma muy precisa o superficial uno o muy pocos aspectos”.

Se usará la entrevista estructurada que se realiza a partir de una guía prediseñada que contiene las preguntas que serán formuladas al entrevistado. En este caso la misma guía de entrevista puede servir como instrumento para registrar las respuestas, aunque también puede emplearse el grabador o la cámara de video y en este caso se empleará como

instrumento a través de una entrevista realizada a funcionarios de los diferentes organismos encargados de la facilitación y recaudación de este impuesto para determinar si efectivamente se está aplicando lo establecido en el ordenamiento jurídico, el cual será aplicado a 10 personas de dos categorías diferentes, la cantidad de 5 por cada renglón; delimitadas de la siguiente manera: 5 funcionarios del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) estudiosos de la materia tributaria y conocedores de la aplicación del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola y funcionarios del Instituto Nacional de Tierras (INTi) conocedores del ordenamiento de las tierras y de la materia agraria en nuestro país, por lo que en este sentido el objeto de estudio quedará representado por el 100%, pues se considera suficiente para cumplir y avalar los objetivos.

Técnicas de procesamiento, análisis e interpretación de datos

Finalizada la recolección de la información tendremos un cierto número de datos a partir de los cuales se podrán sacar las conclusiones generales que apunten a esclarecer el problema formulado al principio de la investigación. Para ello, esos datos deben ser organizados y es entonces cuando se llevará a cabo el procesamiento de los mismos.

En primer lugar se llevará a cabo una revisión detallada de todos los datos obtenidos atendiendo en especial a su coherencia. “Se revisará sistemáticamente toda la masa de información disponible juzgando su calidad y el grado de confianza que merece cada una y seleccionando aquellas que deben corregirse o modificarse en algo y las que por sus graves deficiencias deberán ser excluidas sin más” (Sabino, 1996:136).

Se realizará la verificación a través de una revisión cuidadosa de los datos obtenidos, selección y ordenamiento de los datos hallados, se clasificará la información dependiendo de la fuente de la cual se obtuvo, es decir de acuerdo con los datos de fuentes primarias y secundarias según el instrumento o según los sujetos de estudio que proporcionaron la información.

Validación y confiabilidad del instrumento

La información procesada por si sola no da la respuesta deseada, es por ello que debe efectuarse sobre ellos un trabajo de validez y confiabilidad. Antes de ser aplicado, es necesario probar los instrumentos a fin de estar seguro que reúnan las condiciones que permitan aseverar que los mismos miden los objetivos para los cuales fueron diseñados si son exactos y precisos para realizar tal medición. La validez para Kerlinger (1984) “constituye el atributo mas importante de un instrumento de evaluación y se refiere al hecho de expresar que un instrumento es válido para algún fin, propósito u objetivo determinado y no para todos en general, existe tres tipos de validez: de contenido, de constructo y predictiva” en este sentido se quiere que sea revisado por cinco evaluadores expertos; tres del área de conocimiento del tema a estudiar, uno del área de metodología y un último para la ortografía empleada, y con ello determinar si el referido instrumento cuenta con los elementos necesarios para medir y así cumplir con los objetivos planteados.

Se aplicarán dichos instrumentos sobre el conjunto que representa el objeto de estudio seleccionado a los fines de lograr recabar la información necesaria para el desarrollo de la investigación

La confiabilidad por su parte se define como la estimación del grado de consistencia o de constancia de las puntuaciones de un instrumento entre mediciones efectuadas a los mismos sujetos con el mismo instrumento, o como la capacidad del instrumento para dar resultados similares cuando se aplica en condiciones iguales. Briones (1985) y Kerlinger (1984) definen la confiabilidad como "...La carencia relativa de errores de medición de un instrumento".

Además de válido, un instrumento debe ser preciso en relación con las mediciones que puedan obtenerse mediante su aplicación, esta condición queda garantizada cuando se obtiene previamente a su administración un coeficiente de confiabilidad

Con la síntesis e interpretación final de todos los datos ya analizados puede decirse que se cierra el proceso de investigación. Luego de analizar los datos concluimos englobando dentro de la conclusión el cúmulo de apreciaciones que se han venido haciendo a lo largo del trabajo, y que sólo pueden interpretarse según los lineamientos del marco teórico, de acuerdo con las interrogantes y objetivos planteados al comenzar. El paso último a realizar será la redacción del informe final de investigación.

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Una vez efectuada la revisión documental, aplicados los instrumentos de recolección de datos y procesados éstos mediante las técnicas descritas anteriormente, se presentan los resultados obtenidos con su respectivo análisis según el orden de los objetivos planteados en el capítulo I.

En cada uno de ellos se resume la información obtenida en forma sencilla, extrayendo alguna conclusión pertinente a dichos objetivos:

a) Identificar según la clasificación de uso las clases y sub clases de tierras rurales consideradas de vocación agraria en Venezuela

Como se describió detalladamente en el marco teórico, la clasificación de uso de las tierras rurales con vocación agraria se encuentra claramente definida en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y los parámetros a ser evaluados para dicha clasificación se presentan más específicamente en el Reglamento Parcial del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para la determinación de la vocación de uso de la Tierra Rural, pues el mismo trata de establecer las normas para la clasificación de la tierra rural en clases y sub clases, según su mayor vocación de uso, señalando los rubros agrícolas a ser producidos en las unidades de producción agrícola (fundos, fincas, parcelas, conucos). Por tanto esta clasificación es como una

orientación, pues el Instituto Nacional de Tierras es el ente que debe calificar y certificar los programas mixtos para la productividad de las tierras.

Contrastando estos datos con los aportados por expertos en materia agraria, el problema en este sentido radica en que dicho instituto en los actuales momentos no realiza ni posee estudios de suelos que permitan a los productores identificar qué tipo de suelos poseen y que rubros deben ser producidos en los mismos, pues emplean estudios de antigua data a una escala pequeña, por lo que no es recomendable su utilización ya que no posee el detalle requerido. Además la inspección que se realiza determina superficialmente el tipo de suelo que se encuentra en un predio específico o de manera empírica a través de la presencia de ciertas plantas o por el tipo de vegetación existente, no cuentan con la capacidad técnica ni logística especializada ya que se limita a estudios y caracterizaciones espaciales bioclimáticas y geográficas que poco ayudan a establecer con verdadero rigor científico la vocación y capacidad agroecológica de los suelos y de esta manera poder clasificar al nivel de detalle y obtener rendimientos y capacidad de producción agrícola más efectivos, sólo en algunos casos se toman muestras que son llevadas a un laboratorio cuando se trata de casos emblemáticos o para un tipo de procedimiento específico como es el procedimiento de tierras ociosas y certificación de fincas.

Existen instituciones y laboratorios que, permiten a petición de los productores interesados, conocer con exactitud qué tipo de suelo poseen y qué tipo de uso debe darle a la tierra según su capacidad agroecológica, la pregunta interesante es saber quiénes están en capacidad de poder costear un estudio de este tipo, pues generalmente los que poseen un alto perfil económico son los que finalmente pueden realizarlo, pero la gran mayoría de los productores que son de bajos recursos económicos no tienen la misma

posibilidad y al final desconocen qué clase de suelos poseen y qué tipo de rubro sería el adecuado producir según su vocación de uso, tal vez conozcan la capacidad agro ecológica, lo importante es saber como hacer productivas las tierras con eficiencia y establecer circuitos y redes integrales de producción que abarquen todos los aspectos intrínsecos de la dimensión agrícola.

La vocación del uso de la tierra no se puede determinar a priori, el componente tecnológico puede transformar cualquier realidad o superar un obstáculo que comprometa la producción agrícola.

En consideraciones generales, en Venezuela no existe una cobertura catastral completa a nivel rural y urbano lo cual es una debilidad que amenaza y atenta contra la aplicación de la ley y por ende de la aplicación del impuesto.

b) Reconocer los sujetos pasivos del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola

Para reconocer los sujetos pasivos que podrían ser objeto del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola se hace necesario diferenciar que serán sujetos del impuesto todos los propietarios de tierras rurales privadas y todos los poseedores de tierras rurales públicas, distintos de los órganos y entidades públicas y de los entes de la Administración pública descentralizados funcionalmente.

Ahora bien, dichos conceptos se encuentran definidos en la Ley, quedando claro entonces que todos los propietarios y poseedores de tierras rurales públicas y privadas deberán primeramente inscribirse en el Registro

Agrario de Tierras del Instituto Nacional de Tierras y posteriormente en el Registro de Información Tributario de Tierras (RITTI) llevado por el SENIAT, lo cual permitirá la elaboración de un censo oficial para la aplicación del impuesto.

La pregunta interesante sería saber qué tratamiento recibirán los propietarios de tierras que deciden explotarla indirectamente. En el supuesto del arrendamiento de una tierra privada, pareciera que el arrendatario a pesar de ser quién produce, por no ser propietario no encuadra dentro de la categoría de sujeto pasivo del tributo. En lo que respecta al propietario-arrendador, resultará difícil imaginar cuál podría ser la base imponible para la determinación del tributo, en caso de que las autoridades competentes, hagan recaer la obligación tributaria en cabeza del arrendador, quien habrá de tributar en función del desempeño del arrendatario.

Dificultades similares se presentarán respecto de casos como el de los aparceros y medianeros, dado que en su condición de cultivadores o explotadores directos de la tierra privada, al no calificar como propietarios, tampoco calificarán como contribuyentes.

Es importante mencionar el hecho que el Estado Venezolano es propietario aproximadamente del 60% de las tierras nacionales del total de las tierras del país, además que existen pocos registros que determinen en la actualidad quienes son ocupantes y propietarios de las tierras pues, en la mayoría de los casos mucha de esas tierras ni siquiera el Estado sabe o sabía que le pertenecían, por razones históricas y por conveniencias políticas la propiedad sobre terrenos baldíos y ejidos que alguna vez pertenecieron a los reyes de España, se traspasaron a la República, no existen registros ni

catastros pero si un caos que ha permitido la duplicidad de títulos que allana el camino para la estafa y querellas judiciales que mas que derechos de propiedad lo que se consagra son derechos de ocupación, porque no poseen título de propiedad o porque no estaban asignadas al poder nacional, estatal ni municipal, entonces ante esa situación evidentemente hubo particulares que se establecieron en ellas y fomentaron mejoras; lo que dio origen a que se apropiaran de terrenos que no les pertenecían.

En este sentido se debe incorporar mecanismos más operativos, prácticos y especiales que permitan inicialmente la realización de un inventario en el cual se logre identificar el componente jurídico como títulos de propiedad o documentos de adjudicación que permitan identificar si los mismos son ocupantes, poseedores o propietarios de las tierras, el componente físico/geográfico que indique la cantidad de superficie que posee, y el componente avaluatorio que comprenda la infraestructura, las condiciones de las aguas, bosques, vías de comunicación, existencia de recursos naturales y lo mas importante determinar si las tierras están siendo utilizadas en el rubro que les corresponde según su capacidad agroecológica; es un contraste entre el uso actual y el uso asignado, para posteriormente proceder a la implementación del Impuesto sobre Tierras Ociosas a través del registro especial (distinto al Registro Agrario que lleva el INTI) que permita el seguimiento en el cumplimiento de la obligación tributaria predial por parte de los sujetos pasivos de la obligación tributaria creada en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.

Otro punto importante que vale la pena destacar es que como ya se mencionó en el marco teórico existen ciertas exclusiones en la cobranza del impuesto y en este sentido deberán ocurrir todos los requisitos que establece la ley para gozar de la exención prevista.

El objeto principal de ello se basa en la mención expresa a los requisitos concurrentes que deben cumplirse para que proceda la exención del Impuesto sobre Tierras Ociosas. Se pretende excluir del régimen tributario a la actividad conuquera y a la actividad agraria de los pequeños productores destinada a su propia subsistencia. Los decretos de exoneración deberán señalar las condiciones, plazos, requisitos y controles requeridos, a fin de que se logren las finalidades de política fiscal y agroalimentaria sustentables perseguidas en el orden coyuntural sectorial y regional.

Se aclara el carácter concurrente y no alternativo de los requisitos de exención del impuesto, limitando así la población beneficiada con esta excepción.

c) Determinar los elementos que conforman la base imponible del impuesto establecido la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para determinar las tierras ociosas o infrautilizadas

En el caso del impuesto que grava la infrautilización de las tierras, es preciso entender lo que constituye el hecho imponible del tributo, la propiedad o posesión de tierras rurales privadas o públicas, respectivamente, infrautilizadas u ociosas. Se entiende por tierras infrautilizadas aquellas con vocación agrícola, pecuaria o forestal que no alcancen como mínimo un 80% del rendimiento idóneo calculado según la Ley, Se consideran también como tierras ociosas, las tierras rurales que no estén en producción agrícola, pecuaria, acuícola ni forestal conforme al mejor uso según el potencial agroalimentario de la clasificación correspondiente a dichas tierras de

acuerdo con la ley en comento o, a los planes nacionales de ordenación agroalimentaria.

No se consideran en el ejercicio fiscal respectivo como tierras ociosas y por ende estarán libres de gravamen, las tierras rurales que no estén en producción por haber sido necesario dejarlas en descanso con fines de rotación de cultivos, eximente esta, que estará sujeta a la previa presentación por ante la autoridad competente de la solicitud e informe técnico correspondiente.

Se trata pues de un impuesto que si bien no mide directamente la capacidad contributiva en función de la tierra como parte del patrimonio, si lo hace en función de un hecho negativo la infrautilización.

Para determinar la base imponible esta resulta de la diferencia entre el rendimiento idóneo de la tierra rural; que vendría a ser como el mayor y mejor rendimiento que debe obtenerse por hectárea bajo condiciones normales de un rubro específico y su rendimiento real obtenido en el ejercicio fiscal correspondiente, en este caso se puede explicar de la siguiente manera:

BI = RI – RR, donde:

BI = Base Imponible

RI = Rendimiento Idóneo

RR = Rendimiento Real en el ejercicio fiscal correspondiente.

El concepto de rendimiento idóneo para mantener una tierra rural de determinada clase es definido como el promedio de producción anual nacional idóneo del producto o rubro del producto multiplicado por el precio

promedio anual nacional de dicho producto, a su vez multiplicado por la totalidad de hectáreas de la clase respectiva, es decir:

$$\mathbf{RI = ProNI \text{ (Ton / ha) } \times PreN \text{ (Bs./ton) } \times sup. \text{ (ha).}$$

Donde:

RI = Rendimiento idóneo expresado en Bolívares.

ProNI = Producción por hectárea promedio nacional anual del rubro o producto en la clase de tierra respectiva expresado en bolívares por tonelada.

Sup = Superficie expresada en hectáreas.

Por otro lado, el rendimiento real para una tierra rural de determinada clase se obtendrá de la siguiente manera:

$$\mathbf{RR= PreN \text{ (Bs./ton) } \times Pro \text{ (Ton/ha) } \times sup. \text{ (ha).}$$

Donde:

PreN = Precio promedio anual nacional del producto (igual al utilizado en la fórmula de rendimiento idóneo) expresado en Bolívares por unidad de producto o rubro (Bs/ton).

Pro = Producción promedio anual comercializada expresada en toneladas por hectárea de la clase respectiva.

Sup = Totalidad de las hectáreas de la clase respectiva.

La Ley define claramente estos parámetros y, contrastando con la información aportada por los conocedores del tema, éstos se obtienen de estudios bioclimáticos, teniendo en cuenta la capacidad sustentable y sostenida del suelo por lo que debe considerarse factores como el clima, topografía y erosión entre otros así como niveles tecnológicos según los requerimientos de los cultivos a producir.

Es conocido que el rendimiento de ciertos rubros depende de las capacidades ambientales en las que se encuentren y son factores que inciden en la clasificación de los suelos, sucede que un predio puede obtener según su producción un rendimiento real favorable pero resulta que está utilizando un tipo de suelo que es apto para otro rubro, como por ejemplo un tipo de suelo tipo I que la ley dispone para rubros agrícolas y están siendo empleados para la actividad ganadera o pecuaria.

En este caso la ley prevé que se sumará a la base imponible el cien por ciento (100%) del rendimiento idóneo correspondiente a dicha tierra y rubro, sin que pueda incluirse en el rendimiento real dicha producción, si esto sucede se le aplicará la tarifa más alta de la tabla lo que implicaría un alto impuesto a pagar aunque sea productiva en otro rubro al que no pertenece.

La previsión anterior, más que considerarse desde el punto de vista técnico como una verdadera base imponible, no constituye otra cosa que una penalización por el desacato de la directriz impartida por la autoridad competente en cuanto al tipo de cultivo o actividad productiva a la que se debe destinar la tierra; cuando ello no es más que una muestra del ejercicio del derecho de disposición de todo propietario, que en este caso es nuevamente vulnerado, a pesar de que la Ley pretenda establecer tal facultad para el Ejecutivo Nacional basado en la función social de la tierra.

En el caso en comento en el que la “base imponible” se incrementa en un 100% por el sólo hecho de destinar la tierra a un fin distinto al autorizado, no cabe duda que estamos ante una evidente sanción, o de lo contrario ante un tributo completamente confiscatorio.

Este elemento puede distorsionar la determinación de la base imponible porque un predio siendo productivo pudiera considerarse como subutilizado y viceversa para los términos que establece la ley, es allí donde recae la importancia de la realización de un inventario situacional de la realidad del campo, pues tendríamos que cambiar la actividad principal de un productor para adecuarlo en un sistema que según la ley sería el idóneo según la clasificación de los suelos y con ello contribuir con la seguridad agroalimentaria del país que se ve afectada por la importación de productos agrícolas, sobre todo aquellos que pueden producirse en el país, tal es el caso de las leguminosas y de las materias primas para la fabricación de alimentos concentrados para animales.

Existen una serie de dificultades que impiden la aplicación de la parte impositiva expresada en la Ley, entre ellas, la poca disponibilidad de registros privados y oficiales, la carencia de estadísticas oficiales y la ausencia de estudios detallados de suelos.

En relación a las implicaciones estadísticas, el uso de promedios como referencia del rendimiento idóneo, los cuales son altamente afectados por los valores extremos, implica poco efecto sobre el aumento de la productividad por vía impositiva ya que se sospecha que la gran mayoría de las productividades superaran el rendimiento “idóneo”.

En nuestra alimentación hacemos poco uso de los alimentos que la agricultura tropical nos ofrece, muy por el contrario la agricultura venezolana se centra en los cultivos de ciclo corto de altos requerimientos en insumos importados, altamente mecanizados y muy dependientes del clima, lo que determina altos costos de producción y errática producción interanual.

La agroindustria venezolana da preferencia al uso de materias primas importadas y esto es lo que más ha perjudicado al agro venezolano. La industria y los gobiernos prefieren y auspician el uso de productos agrícolas importados, por un lado con la excusa de que son más baratos y por el otro como medio para mantener una dieta popular a bajo costo. Sin embargo no siempre la importación resulta negativa ya que es preferible adquirir ciertos rubros por esa vía por cuanto producirlos internamente resulta más costoso.

d) Analizar la tarifa establecida para la aplicación del impuesto que grava la infrautilización de las tierras clasificadas con vocación agrícola

Desde el punto de vista técnico tributario analizar la tarifa establecida para la aplicación del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agraria resulta interesante pues, es una tarifa a la producción que reconoce que en la medida que las tierras estén en producción le corresponderá pagar menos impuestos, siempre y cuando estén producidas en el rubro que le corresponde según su tipo de clase, ya que representaría el estímulo que debe tener el productor por encontrarse su predio en una condición de productividad.

El régimen tarifario contemplado en la Ley se encuentra conformado por siete (07) tramos en lo que respecta a la base imponible, cada uno de los cuales está sujeto a una tarifa específica que puede sin embargo registrar importes distintos, de año en año, en tanto se presentan tres escenarios diferentes que aplicarán en forma no concurrente, según lo proponga el Presidente de la República a los efectos de su inclusión en la Ley de Presupuesto de cada ejercicio fiscal, en función de la política fiscal y agroalimentaria nacional.

Sí la intención inicial de este impuesto, es garantizar la seguridad agroalimentaria de la población desde el punto de vista del abastecimiento, a través del incremento de la producción agrícola del país en aquellos rubros donde la producción nacional es deficitaria; entonces se deben incluir nuevos mecanismos y beneficios fiscales para que se estimule el plan de eliminación del latifundio y se logre cubrir por lo menos la demanda nacional en cuanto a rubros de primera necesidad en aquellos renglones agroalimentarios sustentados en ventajas comparativas y competitivas.

El análisis realizado genera varios escenarios; por un lado el productor debe obtener por lo menos un 80% del rendimiento idóneo, en rubros específicos para el tipo o clase de suelo que posea, es productivo, pero si se evidencia un rendimiento idóneo menor a 80 % y a su vez su vocación no es la correcta, excede su extensión territorial al patrón de parcelamiento; estamos en presencia de un latifundio que luego de ser una concepción de naturaleza cualitativa de la extensión o cuantitativa, refiere al promedio de ocupación de la región donde se encuentre, a la vocación de uso de la tierra y sobre todo al rendimiento idóneo. Entonces el problema ya no será pagar impuesto sino estar inmerso en un procedimiento de tierras ociosas.

Entonces nos encontramos en un dilema que prontamente debe aclararse porque de lo contrario se le dará más larga a la aplicación del impuesto que como vemos la aplicabilidad del mismo tiene seria objeciones técnicas; resulta necesario diseñar un plan estratégico fundamentado en criterios sólidos que determinen si realmente se ajusta a nuestra realidad económica y más aún si realmente contribuirá al desarrollo económico de nuestros campos o por el contrario ayudará a deprimir el aparato productivo del sector agrícola.

Información obtenida de la aplicación de la guía de entrevista a los funcionarios del Instituto Nacional de Tierras

1. Los entrevistados en su mayoría expresan conocer de la existencia del impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola, sin embargo afirman que desconocen los parámetros para su aplicabilidad, todos inclinan sus respuestas a mencionar que existe en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario del año 2005 en Venezuela.
2. Los entrevistados señalan que sí existen algunos estudios de suelos, sólo que fueron realizados hace muchos años y que los mismos están en una escala muy pequeña por lo que no es confiable su utilización.
3. En cuanto a la existencia de una clasificación de las tierras rurales se dividieron las opiniones, la mayoría expresa que no existe tal clasificación de las tierras, sin embargo la otra mitad exclamó que existe una clasificación de uso que contempla ocho clases, no obstante la Ley de Tierras contempla diez clases, sólo que en ninguna parte se especifica los criterios que se utilizaron para su determinación.
4. Los entrevistados señalan que no se posee un catastro completo a nivel rural, pues se están adelantando los primeros pasos de digitalización de predios, es recurrente la respuesta que se debe a problemas de logística y de infraestructura.
5. Los entrevistados manifiestan que los registros, estudios y planos de uso de los suelos sí se encuentran al alcance de los usuarios, lo que ocurre es que se desconocen las funciones de las instituciones y lo

que hacen, existe poca proyección del estudio técnico, el administrado busca información según sus necesidades. Los estudios o documentos de las instituciones son de interés público.

6. Los entrevistados manifiestan que no está diseñado un sistema cartográfico en materia agraria que permita ubicar las tierras que se consideran infrautilizadas, lo que existe son estudios sobre usos de las tierras pero un plan específico sobre esto no se contempla.
7. Los entrevistados señalan que los estudios de suelos son muy específicos, por los momentos no es explícita la función de los funcionarios con respecto a este tema, señalan la inexistencia de capacidad técnica y logística especializada, por ahora todo se concreta a observaciones de campo que poco ayudan a establecer con verdadero rigor científico la vocación y capacidad agro ecológica de los suelos.
8. Los entrevistados opinan que existe un cuerpo normativo-jurídico que fija los lineamientos en cuanto al seguimiento y control por parte del instituto para la verificación de la utilización de las tierras, pero no existe capacidad logística ni administrativa por parte del Estado para poner en práctica dichos planes de control y seguimiento.
9. Los entrevistados manifiestan que no existe registros actualizados que indiquen claramente la identificación o datos de los propietarios o poseedores de las tierras rurales públicas y privadas, que se está empezando a realizar el inventario de tierras a través del registro agrario.

10. Los entrevistados señalan que se han realizado planes de divulgación al público para que acudan a inscribir sus tierras en el Registro Agrario de Tierras llevado por el INTi, pero no en forma masiva con pocos resultados.
11. Los entrevistados manifiestan que desconocen los costos referentes a la solicitud de estudios de suelos, pero que resultan elevados debido a que los muestreos de suelo son numerosos ya que una sola muestra de un predio no es representativa.
12. Los entrevistados en su mayoría desconocen los parámetros usados para la determinación de la base imponible del impuesto.
13. Los entrevistados manifiestan que sí existen índices de rendimientos y de costos, por lo general esta información la produce el Ministerio de Agricultura y Tierras; exclaman que otras instituciones los realizan a modo de investigación como el CIDIAT, pero no existe una metodología establecida para la aplicación.
14. Los entrevistados manifiestan que los rendimientos o índices de producción anual aparecen en la gaceta agraria.
15. Los entrevistados opinan que entienden por infrautilización aquellas tierras con una vocación agrícola que no están siendo producidas según su mejor rendimiento y subutilización se refiere a aquellas tierras con vocación agrícola que se utilizan para otro uso.
16. Los entrevistados manifiestan que la Ley de Tierras y Desarrollo busca agilizar e incorporar todas las tierras con vocación agraria que están

siendo infrautilizadas y subutilizadas al plan agro productivo nacional, están conscientes de que existe además una legislación ambiental, sin embargo la producción en todos sus aspectos generalmente viola las bases fundamentales de los criterios de sustentabilidad, no hay un plan establecido tal vez por ineficiencia en esta área.

17. Los entrevistados en este sentido manifestaron desconocer la aplicación del régimen tarifario.

18. Los entrevistados expresaron el fiel conocimiento de estos conceptos y los procedimientos llevados a cabo por la institución para la expedición de los certificados, aunque aclararon que aún no se han otorgado en el Estado, sólo se han aperturado procedimientos en el caso de rescate de tierras ociosas.

19. Los entrevistados manifiestan que a través de los patrones de medición establecidos en la LTDA si es cuantificable la relación productividad- función social y esbozan la importancia de la eliminación del latifundio y con ello garantizar la seguridad agroalimentaria de la población.

Información obtenida de la aplicación de la guía de entrevista a los funcionarios del Servicio Autónomo de Administración Aduanera y Tributaria

1. Los entrevistados manifiestan que sí existen planes de seguimiento y control por parte de los organismos competentes sobre la verificación en cuanto a la utilización de las tierras rurales con vocación agrícola pero que esa actividad le corresponde a otros organismos con

competencia en esa materia, pero aclaran que los mismos son poco eficientes.

2. Los entrevistados opinan en su mayoría, que los sujetos pasivos del impuesto a las tierras ociosas se encuentran claramente definidos en la Ley, incluso explica notoriamente quienes están exentos del pago del tributo, y que para ello deben ocurrir paralelamente todos los requisitos para gozar de dicho beneficio, sin embargo aclaran que todos los propietarios y poseedores de tierras rurales publicas y privadas deben inscribirse en el Registro de Información Tributario de Tierras (RITTI) llevado por dicho organismo, lo cual permitirá la elaboración de un censo oficial más completo.
3. Los entrevistados señalan que no cuentan con registros fidedignos y actualizados que indiquen los datos de los propietarios y poseedores de las tierras rurales públicas y privadas, se está empezando a construir la base de datos entre los organismos competentes de manera que en un futuro a corto plazo permita identificar plenamente a los propietarios y poseedores de tierras rurales.
4. Los entrevistados manifiestan que sí se han aplicado planes divulgativos de manera de que las personas acudan a inscribir sus tierras en el registro llevado a cabo por el organismo, incluso se ha hecho presencia en los poblados mas lejanos del Estado a través de operativos especiales en conjunto con otros organismos para informar a los productores la importancia de que se registren en el SENIAT y en el INTI.

5. Los entrevistados señalan que efectivamente existe en la ley exenciones para el pago del impuesto que grava las tierras consideradas infrautilizadas, de hecho fue sujeto de reforma y la misma obedeció a los requisitos concurrentes que deben cumplirse para que proceda la exención del Impuesto sobre Tierras Ociosas. La intención era la de excluir del régimen tributario a la actividad conuquera y a la actividad agraria de los pequeños productores destinada a su propia subsistencia.
6. Los entrevistados opinan conocer los parámetros a utilizar para la determinación de la base imponible del impuesto que grava la infrautilización de las tierras rurales, pero señalan que los rendimientos son dados por el Ministerio de Agricultura y Tierras, sin embargo señalan que los mismos deben adecuarse a parámetros por estados ya que pueden variar según las características climáticas de cada centro poblado.
7. Los entrevistados señalan conocer la existencia de dichos rendimientos sólo que desconocen cuáles elementos se aplican para determinarlos con exactitud.
8. Los entrevistados manifiestan que los índices promedios de producción anual aparecen en Gaceta Oficial.
9. Los entrevistados en su mayoría señalaron conocer el significado de los términos infrautilización y sub utilización.
10. Los entrevistados opinan que en la actualidad sí cuentan con un sistema automatizado que permitirá la realización del censo oficial de

los sujetos del registro tributario de tierras así como de los demás elementos que se coordinan bajo su administración.

11. Los entrevistados opinan que es una tarifa que intenta inicialmente la puesta en producción de las tierras rurales, sin embargo exclaman que en un futuro pudiera reformularse incluyendo nuevos beneficios para los productores del campo.
12. Los entrevistados opinan que el régimen tarifario establecido para el impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agraria es progresivo oscilando entre 0% y 12,5%.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Con el fin de exponer el logro de los objetivos planteados en esta investigación, luego de haber efectuado el análisis e interpretación de los datos se ha llegado a las siguientes conclusiones y recomendaciones.

Como hemos visto se ha creado un impuesto donde la aplicabilidad del mismo posee serias objeciones técnicas, que visiblemente no se ajusta a nuestra realidad económica; evidentemente por la carencia de una plataforma legal y técnica de la situación de las tierras que el Estado venezolano posee. Esto inicialmente representa el punto de partida para la posterior aplicación de un impuesto que pretende entre otras cosas: la redistribución de las tierras, el fortalecimiento de la producción de rubros sobre los cuales no exista o sea insuficiente la producción y lograr el uso eficiente de la tierra según su mejor vocación de uso.

La Ley de Reforma Agraria del año 1960 y la actual Ley de Tierras y Desarrollo Agrario del año 2001, introdujeron cambios importantes en esta materia, tratando por todos los medios de fomentar la propiedad o el uso de la tierra de forma individual o colectiva, y coartando la posibilidad de concentrar el derecho de dominio de un solo titular. La eliminación del latifundio ha sido la premisa de ambas leyes.

Desde este punto de vista Venezuela no está resolviendo el problema interno de carencia de alimentos de consumo masivo; a pesar de poseer tierras que son aptas para producir una gran variedad de alimentos, gracias al clima y a la ubicación territorial, por no existir lamentablemente la infraestructura necesaria que permita engranar éste sistema, es un trabajo arduo que llevará tiempo ver sus primeros frutos; en este sentido no puede considerarse un tributo eficiente, cuando su instrumentación se encuentra sujeta a un largo listado de acciones que aunado a las dificultades propias del acceso geográfico a las tierras a inspeccionar, altos registros de inseguridad en las zonas rurales, limitaciones de recursos humanos y de base estadística, evidencian claramente las dificultades y costos que aquella supondrá.

En este sentido tenemos:

1. Se hace evidente la inexistencia de un catastro completo de la situación de las tierras en cuanto a la clasificación según su vocación de uso; es decir necesitamos saber qué es lo que tenemos actualmente, qué se está produciendo y saber con exactitud si se están utilizando las tierras según el rubro que le corresponde; pues en los actuales momentos no se poseen estudios de suelos que permitan a los productores identificar qué tipo de suelos poseen y qué rubros deben ser producidos en los mismos, pues el registro agrario de tierras sólo determina de manera empírica a través de la presencia de ciertas plantas o por el tipo de vegetación existente el tipo de suelo que supuestamente poseen los productores agropecuarios. Sólo en algunos casos se toman muestras que son llevadas a un laboratorio externo, cuando se trata de casos emblemáticos o para un tipo de

procedimiento específico como es el procedimiento de tierras ociosas y certificación de fincas.

2. Resulta sumamente costoso la realización de estudios de suelos que permitan conocer con exactitud qué tipo de suelo poseen los productores del campo y qué tipo de uso debe darle a la tierra según su capacidad agroecológica.
3. Se evidencia un inexistente inventario documental de la propiedad y/o de ocupación de las tierras que permita identificar el componente jurídico; como títulos de propiedad o documentos de adjudicación que permitan identificar a los ocupantes, poseedores o propietarios de las tierras, la cantidad de superficie y la infraestructura de los mismos, además a partir de la reforma de la Ley de Tierras en mayo del 2005, las cartas agrarias entregadas por el INTI, sólo evidencian que las personas ocupan un terreno para trabajarlo, más no para que asuman el derecho de propiedad. La figura de la carta agraria ha caído en desuso porque se ha tornado carente de practicidad, es sólo un certificado con lo cual se le acredita a una persona la ocupación de la tierra, pero bajo ningún concepto da derecho alguno, lo que en verdad se concede es una especie de usufructo, es decir el derecho de disfrute.
4. En el caso del rendimiento idóneo y real de la tierra rural, elementos que conforman la base imponible del impuesto, dichos rendimientos en algunos casos no se adecuan a los parámetros de cada estado, de cada municipio ni de cada sector, éstos pueden variar debido a las condiciones climáticas y ambientales, además un elemento presente en mucho de los casos es la subutilización o la infrautilización de los

suelos por estar produciéndose rubros específicos en suelos que no le son aptos, es decir de mayor vocación.

5. En cuanto al régimen tarifario se evidencia el carácter progresivo del mismo, lo que estimula en cierto modo al productor agropecuario en mantener productiva su unidad de producción, teniendo presente que éste no es un tipo de impuesto de carácter recaudador sino un mecanismo de control que ayude a impulsar el aparato productivo del sector agropecuario del país.

Si bien es cierto el fin perseguido con el tributo en comento no es el de cobertura de gasto público, sino el de persuadir al incremento de la productividad de las tierras mediante el pago del tributo por parte de sus propietarios o poseedores, ello no puede ser a través de la gran inversión que tendrá que efectuar el Poder Nacional para la consecución de tal propósito, debe procurarse a través del gasto público, asegurarle al productor vías de comunicación terrestres y fluviales, seguridad personal e inmobiliaria, todo lo cual lejos de implicar un mero gasto se traducirá en una verdadera inversión y en una posibilidad más cierta de incrementar la productividad de las tierras.

Con tan serias objeciones y limitaciones, se evidencia que a cinco años de la promulgación del Decreto ley, ahora Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, con la promesa de hacer una revolución agraria que traería justicia y libertad en el campo, aún quedan muchas tareas pendientes que han influido en el atraso de la aplicación de este impuesto que tendrá que ser reformulado para su futura y supuesta aplicación en el año 2007.

RECOMENDACIONES

Con base en los resultados de la investigación y considerando las conclusiones a que se ha llegado, se presentan a continuación ciertas recomendaciones, orientadas a mejorar la situación actual del Impuesto que grava la infrautilización de las tierras con vocación agrícola establecida en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario:

Dicho esto tenemos:

1. Realizar el catastro completo de la situación de las tierras en cuanto a la clasificación según su vocación de uso, y así mismo crear la data para la verificación del patrón de parcelamiento que debe hacerse por lo menos a nivel de cada municipio del estado, pues se refiere al promedio de ocupación de la región donde se encuentren las tierras, indistintamente de su superficie, pues ahora lo que importa es la vocación de uso de la tierra y sobre todo el rendimiento idóneo vinculado a otros aspectos tales como condiciones climáticas, ambientales, sociales, tecnológicas, etc.
2. Crear laboratorios especializados en las instituciones responsables de clasificar las tierras según su mejor vocación agrícola de manera de que se realicen los estudios pertinentes a los suelos según su vocación y capacitar profesionales expertos en el área que orienten a los productores del campo sobre el tipo de suelo que poseen y por ende de las clases de rubros que según su vocación deben producir, pues para la

fecha sólo se realiza una inspección preliminar que no determina a profundidad ni a detalle la capacidad agroecológica de los mismos.

3. Implantar planes divulgativos de manera masiva para que todas las personas que posean tierras con vocación agrícola acudan a inscribirse en los registros previstos en la ley, de manera de realizar un censo oficial que permita la aplicación del impuesto.
4. Realizar por parte del Ejecutivo la declaratoria de tierras cubiertas por bosques naturales o declarados como no aptas para explotación por su topografía, limitaciones edáficas o de otra índole.
5. Calificar a los sujetos exentos del impuesto tras la verificación del listado de requisitos a que alude el artículo 101 de la Ley.
6. Instaurar planes de seguimiento y control por parte de los organismos competentes de manera de verificar si los propietarios y poseedores de tierras están utilizando las tierras según su vocación de uso y clasificación; así como incorporar planes de mejoramiento de la infraestructura en cuanto a vialidad, servicios básicos, y la posibilidad de inclusión en las medidas de comercialización del gobierno a nivel nacional, afianzando las políticas de educación para el productor y sus familiares
7. Diseñar planes con criterios de sustentabilidad y respeto a la biodiversidad que contribuyan a garantizar la seguridad

agroalimentaria el país, y con ello definir claramente la política agropecuaria que sirva de marco para la elaboración de planes de siembra adecuados a la realidad nacional.

8. Realizar un inventario documental de la propiedad y/o de ocupación de las tierras que permita identificar el componente jurídico como títulos de propiedad o documentos de adjudicación de los ocupantes, poseedores y propietarios de las tierras, la cantidad de superficie y la infraestructura de los mismos.
9. Determinar claramente el rendimiento idóneo por cada uno de las diez clases de tierras que establece el instrumento normativo por los miles de productos o rubros agrícolas, pecuarios, acuícola y forestal de posible explotación en el país.
10. Adecuar a los parámetros de cada estado los rendimientos idóneos y reales de cada rubro de la producción nacional.
11. Incorporar beneficios fiscales especiales que puedan establecerse en el ámbito de aplicación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario que verdaderamente impulsen y estimulen al productor agrícola.
12. En la actualidad el impuesto establecido en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario no podrá ser aplicado en virtud que aun falta por concretarse ciertos elementos importantes tales como la elaboración y aprobación del reglamento relativo al impuesto así como su instrumentación se encuentra sujeta a un largo

listado de acciones que aunado a las dificultades propias del acceso geográfico a las tierras a inspeccionar, altos registros de inseguridad en las zonas rurales, limitaciones de recursos humanos y de base estadística, evidencian claramente las dificultades y costos que el impuesto sobre tierras infrautilizadas y ociosas, requiere para su instrumentación y efectivo control.