



## ACADEMIA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

### **Declaración en relación con la política salarial implementada por el Ejecutivo Nacional y la “Ley de Protección de las Pensiones de la Seguridad Social frente al Bloqueo Imperialista”**

La Academia de Ciencias Políticas y Sociales, en cumplimiento de sus atribuciones legales, se dirige a la sociedad venezolana para fijar posición respecto de la política salarial implementada por el Ejecutivo Nacional y rechazar la reciente “Ley de Protección de las Pensiones de la Seguridad Social frente al Bloqueo Imperialista” (LPPSS)<sup>1</sup>, por su cuestionable validez e inconvenientes implicaciones para la población.

La situación de déficit financiero por la que atraviesa el sistema de seguridad social en Venezuela está muy lejos de poder cumplir con sus objetivos constitucionales y legales. La solución a esa problemática no se encuentra en la creación de cargas adicionales contrarias al sistema tributario y al régimen laboral consagrados en el Texto Fundamental, ni de espaldas a la grave contracción económica que vive el país desde hace varios años y a una capacidad contributiva agotada del sector privado de nuestra economía.

El Ejecutivo Nacional mantiene inalterado desde hace tres años consecutivos el importe del salario mínimo y en su lugar introdujo el uso de bonos denominados en dólares y pagaderos en bolívares. Esta práctica es inconstitucional y la metodología ineficaz para preservar el poder adquisitivo del salario y ha contribuido al descalabro de las percepciones remunerativas, entre ellas, las prestaciones sociales, vacaciones, aguinaldos y utilidades que, justamente, parten en su cálculo del salario.

Aquella política no solo afecta a los trabajadores activos, sino que se extiende a grupos más vulnerables aun, entre ellos, el de los pensionados y jubilados, integrados fundamentalmente por los adultos mayores, cuyas pensiones se encuentran igualmente atadas al salario mínimo.

La pretendida indexación que procura el mecanismo ideado por el Ejecutivo Nacional ni siquiera resulta eficaz, en tanto, por una parte, adopta una base de por sí insuficiente

---

<sup>1</sup> *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 6.806 Extraordinario de fecha 8 de mayo de 2024.

para cubrir las necesidades básicas del trabajador y, por la otra, porque al superar la inflación el nivel de la depreciación del bolívar respecto del dólar, la capacidad de compra del trabajador, pensionado o jubilado continuará deteriorándose con el paso del tiempo.

Mientras no se establezca la economía nacional, se administren con transparencia y eficiencia los recursos públicos, se garanticen al sector productivo condiciones apropiadas para su desarrollo y no se regrese la anhelada racionalidad al salario y demás remuneraciones laborales, no será posible la recuperación de la seguridad social, mucho menos, bajo el principio de la universalidad.

La consecución de los objetivos trazados por el Poder Público Nacional, en cumplimiento del deber de solidaridad y responsabilidad social en un Estado de Derecho y Justicia como el venezolano, debe circunscribirse a lo permitido por el ordenamiento jurídico, de manera que, no solo es importante el propósito perseguido, sino también, los medios empleados para alcanzarlo y la manera como se instrumenten.

En ese sentido, la Academia de Ciencias Políticas y Sociales considera que la LPPSS, independientemente de sus fines, no constituye un medio idóneo a esos efectos, por las siguientes razones:

1. El tributo se **solapa innecesariamente** y contradice la contribución creada por la Ley del Seguro Social y su Reglamento General que han de efectuar los empleadores al IVSS (Art. 109: 9% al 11% del salario normal), desviando los recursos al tesoro nacional y no al ente encargado de la seguridad social. Tal diseño desarmoniza la tributación en tan sensible área e incrementa la incertidumbre que tienen los venezolanos sobre el manejo eficiente y transparente de esos fondos. En lugar de una medida como la adoptada, se sugiere la revisión del cúmulo de la parafiscalidad imperante en el país para eliminar o modificar algunas de ellas y así abrir espacio para los ajustes requeridos en materia de seguridad social.

2. Adicionalmente, la base imponible de la “contribución especial” **contradice** y viola la restricción del artículo 107 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras que limita la base imponible de los llamados “tributos a la nómina” a la medida del salario normal, criterio legal que no tiene nada que ver con el artificial concepto de “ingreso mínimo integral indexado” que solo aplica al sector público.

3. El impuesto es **discriminatorio** porque grava exclusivamente al sector privado de la economía, lo que es contrario al principio de universalidad de la seguridad social que incumbe a toda la población, independientemente de que se haya cotizado o no, incluido el sector público, que es el primer empleador en el país. Creemos necesaria la

rendición de cuentas acerca del déficit real de los fondos de pensiones que mantiene el IVSS y sus cálculos actuariales para entender la dimensión del referido déficit.

4. La Ley **deslegaliza** la fijación de elementos esenciales a la determinación del tributo y **delega indebidamente** en el Presidente de la República la fijación de la alícuota según el tipo o actividad económica, en violación del constitucionalizado principio de reserva de ley, otorgando una herramienta discrecional que se puede prestar como forma de control (o beneficio) político y económico a sectores del país, en desmedro de la generalidad del tributo y de los principios de seguridad jurídica y certeza en la tributación.

5. La base imponible de la “contribución especial” es **regresiva** e inconsistente con una medida efectiva de la capacidad contributiva que pueda representar el pago del salario y las bonificaciones no salariales, pues se configura en un desestímulo a las mejoras salariales y no salariales de los trabajadores. Mientras mayores beneficios se otorguen al trabajador, más alta será la carga tributaria para el empleador y menor sus posibilidades de crecimiento. Se trata de una base imponible que, para evitar tan perverso efecto, debió tener un techo, tal como lo prevé el artículo 114 de la Ley Orgánica del Sistema de la Seguridad Social (10 salarios mínimos) respecto de los aportes al IVSS.

6. Adicionalmente, el diseño de la base imponible del tributo está **desconectado de la realidad contributiva**, pues si la capacidad de un empleador de pagar salarios y otras bonificaciones es menor al “ingreso mínimo integral indexado”, igual se le obliga a contribuir con base en una capacidad contributiva inexistente.

7. La ley no toma en cuenta aquellos casos de empleadores que han adoptado políticas internas en materia de jubilaciones por vejez, incapacidad, invalidez y sobrevivencia, lo que implica una mayor onerosidad sobre los aportes que a esos efectos realiza el empleador, sin disponer medidas de neutralización o desgravación consecuente.

8. La **sanción** prevista para quien no presente la declaración de la “contribución especial” viola los artículos 79 y 103 del Código Orgánico Tributario (COT) al elevar a 1.000 veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor publicada por el BCV, cuando este tipo de deber formal es sancionado en el COT, de aplicación preferente, con multa entre 100 y 150 veces el tipo de cambio oficial de la moneda de mayor valor publicada por el ente emisor. Nuevamente se recurre a una sanción a contrapelo del principio de proporcionalidad, idoneidad y última *ratio* de las sanciones que dan cuenta del distorsionado uso recaudatorio de los ilícitos y de la inaceptable fórmula del Derecho Penal del Enemigo, del derecho penal del autor, en este caso, el empleador-contribuyente.

9. En cuanto a la vigencia de la LPPSS con su sola publicación, debe observarse, que su aplicación efectiva está supeditada al dictado de los decretos presidenciales que fijen la(s) alícuota(s) de la contribución. Sin embargo, no puede obviarse que las leyes creadoras de tributos, según los artículos 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 8 del COT deben establecer una ***vacatio legis*** de, al menos, sesenta (60) días, que se traduzca en un margen de tiempo razonable para que contribuyentes y administración tributaria, ajusten su proceder en función de las nuevas obligaciones materiales y formales, todo ello, en expresión de la seguridad jurídica que debe rodear la materia.

10. Finalmente, la Academia de Ciencias Políticas y Sociales exhorta al Poder Público Nacional a mantener un diálogo social permanente en materia laboral y tributaria, para recuperar, por una parte, la función del salario y, por la otra, lograr la anhelada armonización tributaria que forzosamente ha de pasar por procurar racionalidad entre las excesivas cargas impuestas al sector productivo del país, sin lo cual no será posible, insistimos, alcanzar una solución apropiada a la crisis de la seguridad social. A todos esos fines esta Corporación ofrece al país su inmediata colaboración técnica y académica.

En Caracas, a los quince días del mes de mayo del año dos mil veinticuatro.

Presidente  
Luciano Lupini Bianchi

1er. Vicepresidente  
Rafael Badell Madrid

2do. Vicepresidente  
Cecilia Sosa Gómez

Secretario  
Gerardo Fernández Villegas

Tesorero  
Salvador Yannuzzi Rodríguez

Bibliotecario  
Juan Cristóbal Carmona Borjas