

LA PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO EN VENEZUELA: LÍMITES JURISPRUDENCIALES Y SU IMPACTO EN LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La presunción de legitimidad del acto administrativo tributario en Venezuela, es un tema que debe analizarse a la luz de su impacto en la responsabilidad patrimonial de la Administración Tributaria, particularmente en la fase de cobro ejecutivo. Con esto, también resulta necesario profundizar en la doctrina jurisprudencial relevante que ha moldeado esta materia, buscando establecer un equilibrio entre la eficiencia de la gestión fiscal y la garantía de los derechos fundamentales del contribuyente.

Sobre tal aspecto, el epicentro de la controversia radica en la arraigada doctrina jurisprudencial venezolana que consagra la presunción de legitimidad de los actos administrativos tributarios, la cual, concomitantemente, impone al contribuyente la carga de desvirtuar dicha presunción. Este postulado genera un desequilibrio sustancial en la relación jurídico-tributaria, menoscabando principios fundamentales como el derecho a la defensa y el debido proceso. En este sentido, debe cuestionarse la solidez de la primacía del interés general como único sustento de esta presunción, arguyéndose que la Administración puede incurrir en errores o ilegalidades durante el ejercicio de sus facultades. El Servicio Nacional Integrado de Administración

Aduanera y Tributaria (SENIAT), por su parte, ha mantenido una posición consistente, respaldada por la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, reafirmando que los actos administrativos tributarios gozan de una presunción de legitimidad y veracidad, y que la carga probatoria para desvirtuarla recae inequívocamente sobre el contribuyente, quien debe aportar pruebas fehacientes y documentales para demostrar la improcedencia del reparo formulado o la ilegalidad del acto administrativo en cuestión. La Administración Tributaria, en su argumentación, enfatiza la necesidad de celeridad en la recaudación fiscal para el sostenimiento del erario público, lo que justifica la inversión de la carga probatoria en favor del fisco.

Criterio de la Sala en Torno a la Responsabilidad Patrimonial de la Administración y el Cobro Ejecutivo

La Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia ha delineado un criterio jurisprudencial que, aunque reconoce la presunción de legitimidad de los actos administrativos tributarios, establece límites precisos al ejercicio de las facultades de la Administración Tributaria, especialmente en la fase de cobro ejecutivo, y vincula dichas actuaciones a la posible generación de responsabilidad patrimonial del Estado. El espíritu que impregna en distintas decisiones judiciales, como la Sentencia Nº 00130 de la Sala Político Administrativa de fecha 26 de febrero de 2025 (caso: CORPORACIÓN KURY SAM, C.A.), subraya que la Administración Tributaria está obligada a

LTX Nº 44 DEL 4 DE JUNIO DE 2025

actuar con diligencia y prudencia, basando sus determinaciones en pruebas fehacientes y no en meras presunciones o indicios. Esta exigencia adquiere cardinal importancia cuando se trata de la determinación de la obligación tributaria y la consecuente imposición de sanciones y medidas de cobro, las cuales deben estar precedidas de una investigación exhaustiva y una valoración objetiva de todas las circunstancias del caso. En consecuencia, cualquier actuación administrativa que no se ajuste a estos parámetros podría ser considerada ilegítima y, por ende, generadora de responsabilidad patrimonial del Estado.

La preocupación de la Sala por los perjuicios económicos que las actuaciones administrativas pueden causar a los contribuyentes es un elemento recurrente en su doctrina. Sobre esto, la Sentencia Interlocutoria N° 4590 del Tribunal Superior de lo Contencioso Tributario de la Región Central, se encargó de analizar los daños potenciales derivados de procedimientos de cobro ejecutivo fundamentados en actos administrativos nulos, subrayando que la imposición de una multa exorbitante o la inhabilitación operativa de una empresa como resultado de una determinación fiscal indebida puede llevar a un daño irreparable. Este razonamiento es perfectamente aplicable a cualquier situación en la que una determinación fiscal ilegítima o desproporcionada conlleve una base imponible inflada, un impuesto mayor al debido, y consecuentemente, en sanciones e intereses moratorios, configurando un claro "cobro indebido". La Sala ha sido consistente en señalar que los recargos e intereses moratorios generados durante el procedimiento, si bien

constituyen una carga adicional en cualquier litigio tributario, resultan particularmente gravosos y merecedores de indemnización si el acto administrativo impugnado es declarado nulo o improcedente posteriormente.

En este sentido, la jurisprudencia que limita las facultades de la Administración Tributaria durante el cobro ejecutivo a cantidades líquidas y exigibles y que exige la firmeza del acto administrativo para su ejecutividad, provee un marco jurídico esencial para la correcta aplicación de las medidas coercitivas. La Sala ha enfatizado que las obligaciones tributarias deben ser "líquidas", es decir, claramente determinadas y cuantificadas en su monto, y "exigibles", lo que implica que su plazo de pago ha vencido y no existe suspensión de efectos de ningún acto administrativo. La correcta determinación de la base imponible es fundamental para que la cantidad adeudada sea considerada líquida y exigible. Si la cantidad determinada como tributo no es realmente líquida, se podría invalidar la base para el cobro ejecutivo y, por ende, las medidas coercitivas subsiguientes. Si dicho acto está viciado, y se declara nulo, la Administración sería responsable de los daños derivados, incluyendo los costos asociados al litigio y los perjuicios económicos directos.

Sobre esto, surge el principio de "sacrificio especial" o "funcionamiento normal" de la Administración, desarrollado por la Sala Político Administrativa en la Sentencia N° 00250 del 19 de febrero de 2014, donde se refuerza la posibilidad de responsabilidad estatal incluso en actuaciones lícitas de la

LTX Nº 44 DEL 4 DE JUNIO DE 2025

Administración. Si la Administración, en el ejercicio de su función fiscalizadora, y sin que exista una falta o funcionamiento anormal per se, genera un perjuicio patrimonial desproporcionado y singular al contribuyente, podría configurarse un "sacrificio especial" que amerite compensación, incluso si la actuación administrativa, en su concepción inicial, no fue ilegal. La carga probatoria, sin embargo, recae siempre en el administrado para demostrar la existencia de ese daño, la actuación u omisión imputable a la Administración y el nexo causal que vincula ambos elementos. Este principio introduce una esfera de responsabilidad objetiva para la Administración Tributaria, trascendiendo la mera ilegalidad para abarcar aquellos supuestos en los que una actuación legítima genera un perjuicio patrimonial inusual e inequitativo para el contribuyente.

Ante esto, la máxima jurisprudencial en lo que concierne a la responsabilidad patrimonial de la Administración Tributaria, radica en la imperativa exigencia de que la Administración fundamente cualquier determinación tributaria, y consecuentemente, cualquier acción de cobro ejecutivo, en pruebas fehacientes y una motivación exhaustiva. La Sala exige que la Administración Tributaria actúe con legitimidad, proporcionalidad y razonabilidad, requiriendo respaldo probatorio para toda imposición o cobro fiscal. Si la Administración no justifica la obligación o su acción es desproporcionada, un cobro indebido o erróneo podría generar su responsabilidad patrimonial. Este principio invierte la carga de la prueba, obligando a la

Administración a validar sus exigencias fiscales y la razonabilidad de sus medidas de cobro mediante un examen objetivo y documental.

Finalmente, es necesario indicar que la jurisprudencia venezolana, a pesar de la arraigada presunción de legitimidad de los actos administrativos, ha evolucionado hacia un equilibrio entre las prerrogativas estatales y los derechos fundamentales del contribuyente. La Sala Político Administrativa ha enfatizado que la ejecutividad de los actos fiscales no exime a la Administración de actuar conforme a derecho y reparar los daños causados por actuaciones ilegítimas o por la generación de un "sacrificio especial". En el ámbito del cobro ejecutivo, la Sala insiste en que las acciones administrativas deben basarse en cantidades líquidas y exigibles, respaldadas por actos firmes y pruebas fehacientes. Cualquier desviación de estos principios puede activar la responsabilidad patrimonial del Estado. Aunque la carga probatoria del daño y el nexo causal recae en el contribuyente, la Sala ha sentado las bases para una tutela judicial efectiva, permitiendo la suspensión de actos lesivos y reconociendo la indemnización por perjuicios derivados de un "cobro indebido" o una actuación desproporcionada. Sin embargo, la persistencia de obstáculos probatorios y la falta de criterios explícitos en ciertos aspectos sugieren la necesidad de mayor consolidación en la jurisprudencia para garantizar plenamente la seguridad jurídica y un equilibrio justo entre la eficacia de la recaudación fiscal y la protección de los derechos ciudadanos.

En caso de requerir información adicional sobre el tema, puede contactarnos a través de nuestros correos electrónicos a las direcciones señaladas al final de este Legal Tax

González, Valdez & Asociados - Contadores Públicos, S.C.

Telf.: (+58) 212-310.85.70 / 310.85.71 **E-Mail.:** mvaldez@gonzalezvaldez.com / rpire@gonzalezvaldez.com / rpacheco@gonzalezvaldez.com / vmunoz@gonzalezvaldez.com / suzcategui@gonzalezvaldez.com



GV&A

GONZÁLEZ, VALDEZ & ASOCIADOS - CONTADORES PÚBLICOS, S.C.

González, Valdez & Asociados - Contadores Públicos, S.C. (GV&A), es una firma independiente que presta servicios de auditoría, impuestos y consultoría, y mantiene una alianza con Leading Edge Alliance, Inc., (LEA Global). Dado que LEA Global es una asociación de firmas independientes de servicios profesionales, este aviso de privacidad es emitido por GV&A y no cubre a ninguno de nuestros miembros independientes, socios globales o afiliados relacionados con LEA Global.

GV&A no asume compromiso alguno de manera expresa o implícita, en cuanto a la exactitud o integridad de la información contenida en esta comunicación. Antes de tomar cualquier decisión o ejercer cualquier acción que pueda impactar su negocio, recomendamos consultar con un profesional experto en la materia.

Para mayor información, favor visitar www.gonzalezvaldez.com

© 2025 González, Valdez & Asociados - Contadores Públicos, S.C. (GV&A). Todos los derechos reservados. RIF: J-40848586-9.