

**UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL  
DE LOS LLANOS OCCIDENTALES  
“EZEQUIEL ZAMORA”  
UNELLEZ – APURE**

**MODELO DE PROCEDIMIENTOS PARA LA RECAUDACIÓN DE  
TRIBUTOS MUNICIPALES EN LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO SAN  
JERÓNIMO DE GUAYABAL, ESTADO GUARICO.**

Trabajo presentado como requisito para optar al título de  
Magíster Scientiarium en Administración Mención Gerencia General

**Autor: Ludys Núñez  
Tutor: Msc. Fanny Díaz**

**San Fernando, Enero 2004**

Ciudadano:

Presidente y Demás Miembros de la Comisión Técnica de Post – Grado

UNELLEZ – APURE

Su Despacho. –

En mi carácter de tutor del trabajo: **Modelo de Procedimientos para la Recaudación de Tributos Municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guárico**, presentado por la ciudadana Ludys. E. Núñez. C, para optar el grado de Magíster Scientiarum en Administración Mención Gerencia, considero que dicho trabajo, reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de San Fernando, a los cinco días del mes de enero del año 2004

**Atentamente**

---

**Msc. Fanny Díaz**  
**C.I.:**

## INDICE GENERAL

	Pág.
CARTA APROBACIÓN DE TUTOR	ii
INDICE GENERAL	iii
INDICE DE CUADROS	v
DEDICATORIA	vi
AGRADECIMIENTO	vii
RESUMEN	viii
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO	
I    EL PROBLEMA	6
Planteamiento del Problema	6
Objetivos de la Investigación	6
Justificación	11
Alcances y Limitaciones	12
II   MARCO TEORICO CONCEPTUAL	14
Antecedentes de Investigaciones Afines	14
Antecedentes de la Tributación	15
Bases Teóricas	17
Bases Legales	36
Enfoque que Sustenta la Investigación	38
Procedimientos Administrativos	42
Definiciones de Términos	59
Supuestos Implícitos	65
Operacionalización de Variables	66
III  MARCO METODOLOGIO	67
Tipo de Investigación	67
Procedimientos Metodológicos	68
Población	69
Técnicas de Registro de Información	70
Instrumentos de Recolección de Información	71
Validación del Instrumento	71
Técnicas de Análisis	71
IV   ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y	73
PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS	
V    CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	81
Conclusiones	81
Recomendaciones	83
VI   PROPUESTA	85
Modelo de procedimiento para la recaudación de	85
tributos municipales, dirigido a la Alcaldía del	
Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado	
Guárico.	

Presentación	85
Fundamentación	86
Justificación	87
Objetivos	88
Factibilidad	89
Actividades Organizacionales que Apoyan el Procedimiento de Recaudación de Tributos Municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal	91
Estructura Operativa de la Propuesta	95
Modelo de Procedimientos Para la Recaudación de Tributos Municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal	96
Procedimientos de la Recaudación de Tributos Municipales	97
BIBLIOGRAFÍA	99
ANEXOS	
1 Encuesta	01
2 Formato de Recibo de Caja	02
3 Estructura Organizativa de la Alcaldía	03
4 Acta de Validación de Instrumento	08

## INDICE DE CUADROS

<b>CUADRO</b>		<b>Pág.</b>
1	Distribución de la Información sobre el contenido de las ordenanzas en relación con la recaudación de tributos en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. (Ítems de 1)	74
2	Distribución de la Información sobre el contenido de las ordenanzas en relación con la recaudación de tributos en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. (Ítems del 2 al 5)	75
3	Distribución de la información sobre el procedimiento para la recaudación de tributos Municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal (del ítems N° 6 al 9).	76
4	Distribución de la Información sobre las Recomendaciones de los Funcionarios de la Alcaldía para el Mejoramiento del Nivel de Recaudación Tributaria (Ítems 10)	77
5	Distribución de la información sobre el grado de cumplimiento de lo establecido en las ordenanzas Municipales en relación a la tributación (ítems N° 11y 12)	78
6	MATRIZ DOFA. Resultados arrojados por los instrumentos aplicados en la investigación	79

## DEDICATORIA

A Dios Todopoderoso, a San Jerónimo Bendito y a la Virgen Santísima por darme sabiduría, fe y entendimiento y constancia en el transcurso de esta especialidad “a el mil gracias”.

A mis padres, Jesús, Esther, Paula y Julia quienes me brindaron cariño, comprensión, sacrificio en los momentos más difíciles de mi vida.

A mis hermanos (as) y primas, a quienes, les deseo la misma suerte: María, Jesús, Willians, Iris , Maigualida, Zulia, Jerónimo, Carmen, Rosa, Rita, Chepa y Ana.

A mis amigos (as) y compañeros (as) de estudio, con los que compartí momentos de alegría, tristeza, triunfos y fracasos muy especialmente Aristóbulo, Aleida, Elsy, Norelys, Nelsys, Ramón, Grecia y Ana.

A la UNELLEZ – APURE, quien me sirvió de sede y hogar para recibir mi formación profesional de pre – grado y post – grado.

A todos los profesores por su valioso aporte en mi formación profesional, en especial a los profesores: Roquil , Fanny Díaz, Valero, Nelly, Salome, Juan de Dios, Marcos, Morela, Mireya, Pérez.

A todas aquellas personas que de una u otra forma colaboraron con la realización de este proyecto.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a todas aquellas personas que en forma desinteresada hicieron posible la realización de este proyecto.

Los profesores: Fanny Díaz, Roquil Silvan, Rita Sánchez, quienes con su conocimiento y experiencia crearon en mi las bases para este trabajo. A ustedes mil gracias.

Al profesor José Elías Pérez , quien gentilmente apporto orientaciones básicas para el desarrollo del proyecto.

A los profesores de la Comisión Técnica de Post – Grado, por su constancia y dedicación para la revisión de análisis de este trabajo de grado, a ustedes mil gracias

**UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL  
DE LOS LLANOS OCCIDENTALES  
“EZEQUIEL ZAMORA”  
UNELLEZ – APURE**

**PROPUESTA DE UN MODELO DE PROCEDIMIENTOS PARA LA  
RECAUDACIÓN DE TRIBUTOS MUNICIPALES, EN LA ALCALDÍA DEL  
MUNICIPIO SAN JERÓNIMO DE GUAYABAL, ESTADO GUARICO.**

**Autor: Lic. Ludys Núñez**

**Tutor:Msc. Fanny**

**Díaz**

**Año: 2004**

**RESUMEN**

El presente trabajo de investigación tuvo como propósito diseñar y proponer un Modelo de Procedimientos para la Recaudación de Tributos Municipales, dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guárico, el estudio se inscribió en la modalidad de trabajo de campo apegado en una profunda y amplia revisión bibliográfica, que permitió analizar los aspectos empíricos y teóricos acerca de los tributos municipales consagrados por la ordenanza vigente en el Municipio antes mencionado. Para llevar a cabo el estudio de campo se aplicó un instrumento de recolección de datos denominado encuesta, compuesto de preguntas cerradas y abiertas, a una muestra de ocho (8) funcionarios pertenecientes a la Dirección de Tributación y Cobranza del Municipio estudiado. La interpretación de los resultados se realizó con base en la teoría expuesta en el marco teórico de este trabajo, los hallazgos más relevantes de este proceso de investigación, que conforman a la vez las conclusiones del trabajo fueron las siguientes: deficiencia administrativa en el proceso de recaudación, ordenanzas tributarias obsoletas, procedimientos de recaudación que no responden a la realidad actual del Municipio, tarifas tributarias no actualizadas y ausencia de políticas, métodos, normas y procedimientos para una recaudación tributaria efectiva. Todo esto constituyó el fundamento para formular la propuesta del Modelo de Recaudación Tributaria que constituye el objetivo general de este trabajo.

Descriptores: Procedimientos de Recaudación, Tributos Municipales, Hacienda Pública Municipal, Ordenanzas Municipales, Eficiencia de la Recaudación.

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad se ha observado como la crisis mundial ha influido fuertemente en la economía de todos los espacios geográficos. Por ello, en el caso de Venezuela, se presenta una situación desfavorable hasta el punto que se imposibilitó el alcance de las metas de ingreso previstas en el Presupuesto Nacional. Esta situación ha obligado a implementar recorte presupuestario y otros correctivos para equilibrar ingresos y gastos.

Por este motivo, los municipios han sentido tales efectos y se han visto en la obligación de imponer correctivos para mejorar sus niveles de ingreso. Considerando, que una fuente de importancia está representada en la recaudación tributaria, contándose con los impuestos que el contribuyente, por una u otra razón deja de cancelar. Esta realidad despierta interés especial en el investigador que, pretendiendo contribuir a solventar los problemas del país, justifica la realización de una investigación que le permita proponer alternativas de solución.

En este orden de ideas, se destaca que los municipios son un conjunto organizado de unidades operativas que bajo la representación de las Alcaldías y con los fines generadores de impuestos correspondientes a la tributación del derecho de propiedad sobre bienes inmuebles urbanos, por lo que el impuesto grava dichos inmuebles.

La recaudación tributaria, está consagrada en las Ordenanzas Municipales, lo cual de acuerdo con Castro (1991) están considerados como “Un aporte económico en término de patente de industria y comercio,

inmuebles urbanos, patente de vehículos, espectáculos públicos y apuestas lícitas” (p. 22).

En este sentido, el impuesto es en consecuencia un acto beneficioso que satisface las exigencias del Fisco Municipal. De hecho, todas las personas están obligadas a cancelar un tributo a las Alcaldías Municipales, lo cual es considerado como una acción imponible, que según el Código Orgánico Tributario en su artículo 36, “es el presupuesto establecido por la Ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación de todo ciudadano a contribuir con el aporte establecido según ordenanzas”.

En consecuencia a lo antes expuesto, se precisa que la recaudación tributaria, a pesar de ser una necesidad de los Municipios para los beneficios sociales, al igual que un deber de todo ciudadano es evadido por muchas circunstancias, entre las que puede citarse: la falta de conciencia por parte de la ciudadanía, la carencia de políticas, lineamientos y estrategias de recaudación tributaria efectiva.

Por este motivo, se deben implementar mecanismos y estrategias que conlleven a una mejor recaudación de Tributos Municipales en las Alcaldías, tal es el caso del Municipio San Jerónimo de Guayabal, puesto que la población tiene poca conciencia de tributación, por lo que cancela sólo cuando siente necesidad de un servicio.

Considerando lo manifestado, surgió la necesidad de desarrollar un modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

Este trabajo se presenta en seis capítulos que incluyen los siguientes aspectos:

El capítulo I, recoge la información de la problemática de la alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal la cual consiste en que no cuenta con un sistema de recaudación de tributos, y la administración Municipal debe estar dirigida hacia la planificación de proyectos, que permitan elevar al municipio hacia la prestación de servicios adecuados, para lo cual deberá de proveerse de una estructura organizativa y un conjunto de procedimientos que permitan crear un sistema moderno de recaudación de tributos, a fin de mejorar los niveles de recaudación y por ende incrementar los ingresos y prestar un mejor servicio a la comunidad y mejorar su calidad de vida en el Municipio antes mencionado.

Es preciso destacar que la recaudación de tributos no es una actividad eficiente en el Municipio San Jerónimo de Guayabal, por cuanto adolece de modelos, procedimientos y sistemas operativos que le permitan alcanzar las metas fijadas en el presupuesto por la partida de ingresos tributarios.

La misma se justifica en razón de los objetivos que persigue, ya que pretende proponer un modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales dirigidos a la alcaldía del municipio san Jerónimo de guayabal estado guarico.

El capítulo II, contiene el marco teórico y se refiere a antecedentes afines de la tributación la cual permite evaluar fortalezas y debilidades del sistema en estudio a proponer soluciones a los problemas detectados, también comprende; teorías y base legal las cuales se fundamentan en aquellos documentos referidos a tributos municipales ,(impuestos y tasas) establecidos en las leyes y ordenanzas entre estas tenemos : Constitución de

la Republica Bolivariana de Venezuela, Ley Orgánica de Régimen Municipal, Código Orgánico Tributario, y ordenanzas municipales e investigaciones afines que permitan relacionar el (deber ser) con la realidad del problema (ser), supuestos, variables e indicadores.

Mediante la revisión de las investigaciones afines, se detectaron debilidades en cuanto a la operacionalización de los procesos de recaudación que dio pie para iniciar acciones en la investigación, mientras que la base legal sirve de soporte para el desarrollo del trabajo.

El capítulo III, comprende el marco metodológico, que describe la metodología que permitió el logro de los objetivos de la investigación, la misma se sustentó en un trabajo de campo, diseño descriptivo, la cual consistió en la recolección de datos directamente de la realidad y un procedimiento metodológico dividido en dos fases: una fase documental la cual dio origen a una revisión bibliográfica sobre el tema estudiado y una fase de campo referida a la aplicación del instrumento de recolección de información a la población seleccionada, donde el instrumento utilizado fue un cuestionario de tipo estructurado.

El capítulo IV, se refiere al análisis de la información y presentación de los resultados. La investigación tuvo como propósito proponer un modelo de procedimientos para la recaudación de Tributos Municipales, dirigidos a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, para lo cual se aplicó un instrumento que permitió la recolección de la información, y consistió en un cuestionario estructurado en dos partes: ( preguntas cerradas y abiertas ), correspondiente a cada variable operacionalizada, las mismas se analizaron de forma cualitativa y cuantitativa, dando origen a los resultados y en pertinencia con los indicadores que dieron origen a los ítems formulados de

la investigación de campo desarrollada en pertinencia con los objetivos formulados.

El capítulo V, se refiere a las conclusiones y recomendaciones, derivados como resultados de la investigación, de manera general se concluyo que son pocas las Ordenanzas Municipales cumplidas por la población estudiada, por tanto el sistema de recaudación no es eficiente ya que carece de estrategias y procedimientos capaces de generar una mejor recaudación de tributos por lo que se recomienda o se sugiere : Implementar mecanismos y procedimientos para actualizar las ordenanzas y al mismo tiempo se propone llevar a la practica un modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales en la alcaldía del municipio San Jerónimo de Guayabal, estado guarico..

El capítulo VI, en el cual se presenta un modelo de procedimientos para la recaudación de Tributos Municipales, dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, la misma es una alternativa en la actualidad puesto que son numerosas las deficiencias que se han tenido al respecto, considerando los aportes teóricos y los resultados de la investigación de campo desarrolladas y las conclusiones formuladas, se hace relevante la presente propuesta, todo ello con el propósito de contribuir a la eficiencia de la gestión administrativa correspondiente a la recaudación de tributos en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.

## **CAPITULO I**

### **EL PROBLEMA**

#### **Planteamiento del Problema**

En la actualidad, se debe comprender que el Municipio, representado por las Alcaldías como instancia de Gobierno, según lo define la Constitución de la República de Venezuela vigente, “es la unidad política primaria y autónomo dentro de la organización nacional” (Art. 168). Por ello, su presentación está centrada en la municipalidad, lo cual funge como unidad administrativa de los recursos económicos; en razón de la cual esta instancia controla, no solo los egresos que se generan en el ámbito institucional, sino también los ingresos, para que los mismos siempre estén al servicio de la comunidad.

En este sentido, la Administración Municipal debe estar dirigida hacia la planificación de proyectos, que permitan elevar al Municipio hacia la prestación de servicios adecuados; para lo cual deberá proveerse de un estructura organizativa y un conjunto de procedimientos que le concedan aproximarse y alcanzar los objetivos previstos en cuanto a la recaudación tributaria.

Es así como la Administración Municipal, deberá estar al servicio de la comunidad y procurar en todo momento mejorar los niveles de calidad de vida de la población, pero para cumplir con tal cometido se debe contar con los recursos económicos adecuados a las exigencias que generan un buen funcionamiento.

En estas circunstancias, la Administración Municipal deberá gestionar recursos financieros que le proporcionen concretar sus planes de desarrollo, lo cual hace de la recaudación de impuesto un elemento vital para la promoción y desarrollo comunal desde la alcaldía.

Es bien sabido que la recaudación de Tributos Municipales es una necesidad para el funcionamiento de la Alcaldía, por ello se han dividido para cubrir a toda la población, garantizando servicios posteriores, lo cual genera un ingreso económico que se retribuye en asistencia directa y beneficios a industriales, comerciante y pueblos en general.

En consecuencia, Piñero (1994) , sostiene que:

La manera como se han administrado estas instituciones y las limitaciones que tienen en la obtención de recursos, hace cada día más difícil la tarea de la administración eficiente en las alcaldías. Por cuanto la escasez de recursos, sobre todo financieros, influyen negativamente en los resultados de las administraciones municipales (p. 35).

Considerando lo antes manifestado, es preciso señalar que el Municipio San Jerónimo de Guayabal, no escapa a esta realidad, observándose que los bajos niveles de recaudación de los tributos y /o contribuciones de la ciudadanía, son causa directa de la escasez de recursos financieros, lo que trae como consecuencia que los servicios prestados por la municipalidad no lleguen a la comunidad con la calidad que la población merece.

En este sentido, Pérez (1996), al referirse al sistema de impuesto de las alcaldías, sostiene que existe una serie de fallas de tipo operativo y funcional, que corroboran lo expuesto en el párrafo anterior demostrando que “estas instituciones no cuentan con el apoyo por parte de la población

para alcanzar las metas de recaudación tributaria previstas en las ordenanzas municipales, manteniendo un control de ingresos y gastos”.

Teniendo en cuenta que los tributos son cargos impuestos que, de acuerdo con Castro (1994), consisten en “una prestación económica que exige el Estado a todas aquellas personas que habitan en un determinado Municipio” (P. 24). En este sentido, las tributaciones pueden contribuir de manera específica a fortalecer los tributos; es decir, el servicio que paga el contribuyente por la prestación de una actividad pública destinada a la satisfacción de una necesidad individual.

Hablar de impuesto es referir una contribución o aportes monetarios fijados por las leyes municipales y /o nacionales. Al respecto Acosta (1994), precisa que, “el contribuir no es más que una categoría especial de tributos de carácter especial para los municipios, constituido por prestaciones pecuniarias que se imponen a los contribuyentes en forma obligatoria” (P. 17).

Las ordenanzas tributarias para la recaudación de impuestos se sustentan legalmente en el Código Orgánico Tributario y especialmente lo referido en su artículo 36. Por esta razón, las Alcaldías tienen la potestad para establecer los impuestos o prohibiciones de naturaleza fiscal, lo que implica dictar normas jurídicas en atención a las leyes y a la Constitución Nacional.

No obstante a esta situación, la experiencia y observación permanente, demuestran que la población está en la permanente evasión de impuestos, o no cumple fielmente con estos. Por esta razón, es lamentable destacar que la Alcaldía del Municipio San Jerónimo no cuenta con un

sistema de recaudación de impuestos, lo cual revela una debilidad del mismo y radica en el incumplimiento de las ordenanzas municipales.

En atención a lo planteado, se refleja que el proceso de recaudación en esta institución adolece de modelos y sistemas operativos y procedimentales de gestión que les permita la modernización y alcance de las metas fijadas en los planes de presupuesto para la partida de ingresos tributarios. Como estos son recursos financieros que las organizaciones municipales utilizan para la cobertura de los servicios a la comunidad es posible precisar que la inoperancia del sistema es causa y consecuencia de la problemática que vive la Alcaldía en cuanto a la recaudación tributaria y por ende la poca calidad de los servicios que presta.

En atención a las referencias presentadas, así como la experiencia y el contacto directo del investigador, es preciso destacar que la recaudación de impuestos no es una actividad eficiente en los municipios, destacándose el caso de la población de Guayabal, donde se observa la frecuente evasión de impuestos por parte de la ciudadanía y la falta de lineamientos y estrategias que permitan recaudar los impuestos de la mejor manera posible.

En consecuencia surgió la inquietud de realizar la presente investigación, la cual tuvo como propósito proponer un modelo procedimental para la recaudación de Tributos Municipales, dirigidos a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal del Estado Guarico.

¿Con base en la problemática antes planteada, es necesario un modelo de procedimientos para la recaudación de Tributos Municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal?

De acuerdo con lo antes planteado el investigador se formuló las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cuál es el contenido más relevante de las Ordenanzas Municipales relacionadas con el proceso de recaudación tributaria en el Municipio San Jerónimo de Guayabal?
- ¿Cuáles son los procedimientos para la recaudación de tributos municipales aplicados en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal?
- ¿En qué grado cumple la población con las ordenanzas tributarias en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal?
- ¿Qué procedimientos deberían ponerse en práctica para hacer más eficientes la recaudación tributaria, en el Municipio San Jerónimo de Guayabal?

## **Objetivos de la Investigación**

### **Objetivo General**

Proponer un modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales, dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

### **Objetivos Específicos**

- Describir el contenido de las ordenanzas municipales en lo relacionado con la recaudación de tributos en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.
- Determinar los procedimientos para la recaudación de tributos municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.

- Determinar el cumplimiento de lo establecido en las ordenanzas municipales, en relación con la recaudación, por parte de los contribuyentes del Municipio San Jerónimo de Guayabal.
- Diseñar un modelo de procedimientos para la recaudación tributaria, dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

### **Justificación de la Investigación**

El Municipio, San Jerónimo de Guayabal al igual que el resto del país, se ve afectado por la crisis económica, la cual obliga a todos los entes e instancia representativas de la administración pública y a la ciudadanía en general, a ir en busca de soluciones que permitan dirigir la marcha y la gestión hacia los horizontes del desarrollo de la población. Por ello la recaudación de impuestos es una situación que no despierta particular interés, por cuanto las características socioeconómicas de las comunidades se revisten de aspectos negativos que se conjugan con la problemática mencionada para estructurar un cuadro estructural de debilidades que demandan intensos esfuerzos para lograr su superación.

Bajo esta perspectiva, se hace necesario destacar que para alcanzar esta meta se requieren recursos que posibiliten costear los planes a ejecutar, que bajo las condiciones actuales son casi imposibles de desarrollar, pues las recaudaciones son prácticamente insignificantes frente a los servicios que presta la municipalidad a la comunidad en general y, por ende, a cada uno de los ciudadanos. En este sentido, se pretende acometer una investigación, cuyo interés es proponer un modelo de procedimientos para la recaudación tributaria, dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal del Estado Guarico.

Por ello, esta investigación estará justificada en proponer un modelo de procedimientos que conlleve a mejorar el nivel de recaudación de impuestos y tasas, lo que contribuirá además a superar la problemática del déficit presupuestario, comúnmente relacionada con las instituciones públicas y en el aporte de soluciones que se traducirán en mejores servicios para la comunidad.

En resumen, la realización del estudio tanto de la problemática y teorías, se justifica en razón de los objetivos que persigue, los cuales están estrechamente relacionados con mejorar la recaudación tributaria y con ella, los ingresos y permitir el flujo de recursos que cubren el costo de las mejoras de los servicios públicos que constantemente demanda la ciudadanía.

Por otra parte, la justificación conceptual y de ejecución se conjuga con un marco jurídico que soporta tanto la investigación como la propuesta, pues son el sustento legal donde se basa el Municipio para ejercer la recaudación del tributo y retribuir el mismo al contribuyente a través de la satisfacción de necesidades relacionadas con los servicios que debe recibir.

### **Alcances y Limitaciones**

Los alcances y limitaciones de la investigación están planteados en atención a los fines perseguidos y dificultades para alcanzar los mismos.

Alcances, los mismos se plantean en atención a los fines de la investigación pretendiéndose superar una problemática en cuanto a la recaudación de tributos municipales por parte de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

Las limitaciones, se plantean en cuanto a la recopilación de información e investigaciones afines para sustentar la investigación, puesto

que sobre la problemática de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, no se han realizado estudios, por lo tanto se tiene apoyo en trabajos similares en otros Municipios sobre la misma problemática.

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEORICO**

#### **Antecedentes de Investigaciones Afines**

Toda esta trayectoria muestra que a lo largo de la historia se ha mantenido vivo el interés por los tributos y su recaudación al punto tal que aún se realizan investigaciones pretendiendo evaluar fortalezas y debilidades del sistema en función a proponer soluciones a los problemas y debilidades detectados.

En atención a lo antes planteado, surgió la necesidad de revisar algunos trabajos afines entre los que se citan los siguientes:

En este sentido, Pérez (1996), quién mediante un estudio de campo realiza un diagnóstico del Sistema de Gestión Tributaria de la Alcaldía del Municipio San Fernando del Estado Apure, detectando debilidades de causa, función y operacionalización en los procesos de recaudación, que dan pie para iniciar acciones correctivas, cual es el caso de la investigación en curso.

Carrera, Mejías y Velásquez (1998), realizaron un trabajo con miras a proponer un plan estratégico para la recaudación tributaria en la Alcaldía del Municipio San Fernando. Los resultados llevaron a la conclusión que: “la mencionada Alcaldía presenta debilidades que reclaman correctivos y justificaron la implementación de un apoyo en los elementos tributarios.

Estas investigaciones son un soporte para el trabajo a desarrollar, por ello, se recopilará mayor información al aumentar los mismos en el Trabajo Especial de Grado.

## **Antecedentes de la Tributación**

El término tributo, ha sido equivalente en Roma a la de Gabela, lo cual significaba, según el Diccionario Enciclopédico Universal (1993):

Una imposición pública que ha prevalecido modernamente en forma adjetivada para designar el conjunto de impuestos que existen en un país o en una época así como los principios a que obedecen, que es lo que en Hacienda se designa con el Normativo de Sistema Tributario.

Los precedentes que se conocen para inquirir las instituciones financieras de los primeros pobladores de la Península Española en los siglos anteriores a la dominación de los romanos, son pocos. En este sentido, se debe manifestar que España estaba casi toda poblada por muchas tribus, las cuales amaban la libertad individual en sumo grado. La vida de aquellas gentes se limitaba a la ciudad y a su campo, punto de reunión de la tribu y el monarca, o mejor dicho, el jefe de aquellas indómitas individualidades, no inspiraba otro aspecto que la que le permitía sus fuerzas.

Es cierto que en aquel estado de rudeza y barbarie, fácilmente se concibe que los ingresos públicos fueron el botín y la devastación con cuyos restos se tenía lo bastante para la alimentación de aquellos escasos moradores y para los primeros medios de común defensa.

Teniéndose conocimiento en aquel tiempo el sistema de tributos fijos y permanentes a que se sujetó a los pueblos sometidos, hubo contribuciones directas sobre las cosas y las personas e indirectas de toda clase; unas guardaban relación con el producto neto; otras no tenían esta proporción, usaron el derecho de licencia o patente para el ejercicio de ciertas industrias y profesiones; el derecho de puertas sobre el consumo de los artículos que se introducían o salían de las poblaciones; el derecho de consumo sobre

ciertas sustancias al tiempo de su venta o de sus usos; impuestos suntuarios sobre los artículos de lujo, sobre la ociosidad, número de criados, caballos, derecho de hipoteca.

Asimismo, todos los estados que surgieron durante la época llamada de la conquista formando reinos aparte, tuvieron su hacienda distinta, sus recursos diversos, su organización administrativa especial que duró algún tiempo después de haberse reunido todo y por tanto, merece particular examen.

En el siglo XVIII, con los reyes católicos comienza otra época de Hacienda Española. Se adoptó la base de respetar los servicios prestados a la colonia, pero en cambio fueron suprimidas las mercedes y gracias a las liberalidades de los reyes.

Durante la época de Felipe V, se reorganizó el sistema tributario, distinguiéndose en el mismo dos periodos: Uno hasta la terminación de la guerra de sucesión y otro desde la Paz de Utrecht hasta sus últimos días. En el primero apenas hacer otra cosa en Hacienda que recurrir a arbitrios extraordinarios para cubrir las atenciones perentorias de la guerra que le acosaba. En el segundo, pudo hacer algunas reformas provechosas en los ingresos públicos.

Toda esta trayectoria muestra que a lo largo de la historia se ha mantenido vivo el interés por los tributos y su recaudación al punto tal que aún se realizan investigaciones pretendiendo evaluar fortalezas y debilidades del sistema en función a proponer soluciones a los problemas y debilidades detectados.

## **Bases Teóricas**

### **El control Fiscal sobre los Ingresos Tributarios Municipales**

#### **La Potestad Tributaria Municipal**

Los Municipios como entes territoriales del Estado Venezolano con autonomía para la “creación, recaudación e inversión de sus ingresos (art. 168 ordinal 3° de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela), tienen por consiguiente potestad para establecer tributos, pero esta potestad está sometida a un marco regulatorio contenido en los artículos 133,180,316,317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y puede resumirse así:

La autonomía del Municipio está referida según el texto constitucional a los intereses peculiares de cada entidad y a las materias propias del gobierno local.

Los ingresos tributarios deben corresponder a las materias susceptibles de gravamen señalados en el artículo 178 de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela.

- a) Exigir tributos por la autorización para el establecimiento en su jurisdicción de plantas industriales y locales comerciales.
- b) Gravar los inmuebles ubicados en el área urbana del territorio municipal.
- c) Gravar la realización de espectáculos públicos realizados en el territorio del municipio.

- d) Crear aquellos tributos que le sean atribuidos por el Poder Nacional mediante una ley.

El ejercicio de ese poder tributario, además está sometido a limitaciones constitucionales expresas: no podrán gravar productos de la agricultura, la cría y pesquería de animales comestibles sino únicamente con impuestos sobre su venta al detal; tampoco podrán gravar la importación, exportación o tránsito de bienes ni el ganado en pie o sus productos o sub-productos, por tanto la ley no podrá atribuir al municipio la creación de tributos sobre estas materias.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal atribuye a los Municipios la creación de impuestos a la publicidad comercial, a los juegos y apuestas lícitas que se realicen en su territorio, y contribuciones especiales sobre inmueble urbano beneficiado directo o indirectamente con obras o servicios del municipio previo el cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 113 de dicha ley.

Estos párrafos en nuestro criterio resumen la potestad tributaria de los municipios de Venezuela, sin embargo la mayoría de estos entes han extendido su aplicación a actividades y sujetos no comprendidos dentro de su poder de imposición, aplicando incluso en muchos casos la analogía para tratar de configurar hechos imponible.

Nos detenemos en un análisis extenso sobre nuestro criterio al respecto para no desviar el tema sobre el control fiscal, pero basta cotejar el texto constitucional y la normativa legal con las ordenanzas sobre patente de industria y comercio de los principales municipios del país para evidenciar el exceso legislativo de sus Concejos Municipales.

## **Administración Tributaria Municipal**

La fiscalización, recaudación y control de los ingresos tributarios municipales está atribuida a la rama ejecutiva del Poder Municipal cuyo jefe es el Alcalde a quien corresponde la dirección y administración del gobierno y ejerce la personería del Municipio.

El artículo 50 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, establece que:

La rama ejecutiva del Gobierno Municipal, se ejerce por órgano del Alcalde, la deliberante por órgano del concejo Municipio, al cual corresponde legislar sobre las materias de la competencia del Municipio y ejercer el control de la rama ejecutiva del Gobierno Municipal, la denominación del órgano Ejecutivo del Municipio será Alcaldía.

La organización y las competencias para la administración y recaudación de los tributos así como la organización de los entes administradores, no está regulado en el texto legal, sólo se establecen algunas disposiciones de control, fiscalización y representación fiscal.

Esta materia está actualmente diferida a cada municipio, algunos de los cuales en sus respectivas ordenanzas han regulado el funcionamiento del órgano administrador y los procedimientos de determinación, fiscalización y control.

Las controversias doctrinarias sobre el alcance de la autonomía municipal ha impedido hasta la fecha la aplicación del Código Orgánico Tributario por vía principal a la tributación municipal, lo que permitirá unificar procedimientos normativos que beneficiarían tanto al Fisco Municipal como a sus contribuyentes, ya que la seguridad jurídica que se proveería podría impedir los manejos dolosos para desviar los ingresos tributarios que hoy en

día se presentan por la anarquía en la reglamentación y en los criterios de interpretación.

### **El Control Fiscal Interno sobre la Recaudación Tributaria**

Corresponde la vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes municipales, al administrador tributario cuya cabeza es el Alcalde. Ahora bien, en la organización funcional de las Alcaldías la atribución de administración esta delegada a la Dirección General de Rentas a la cual están adscritos los fiscales de rentas municipales.

La competencia para la fiscalización de contribuyentes, sólo puede ser ejercida por los funcionarios adscritos al órgano fiscalizador. La Ley Orgánica de Régimen Municipal prohíbe la contratación de particulares para la práctica de auditorias fiscales a los contribuyentes. Esta modalidad de fiscalización contratada operó durante muchos años y con una gran voracidad sobre los contribuyentes, lo que obligaba al “acuerdo amistoso” sobre el monto de la deuda para asegurar una rápida recaudación de sus honorarios, con evidente perjuicio del Fisco Municipal.

Con la reforma a la Ley en 1989, se prohibió expresamente este tipo de contratos; el artículo 120, establece la posibilidad de contratar la recaudación de las deudas líquidas y exigibles pero prohíbe “la celebración de contratos para delegar en particulares las competencias de fiscalización a contribuyentes.

### **El Síndico**

También tiene función de control interno sobre los ingresos tributarios, el Síndico Procurador Municipal, por su carácter de Inspector Fiscal de la

Hacienda Pública Nacional, el cual, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley, podrá realizar de oficio o a requerimiento del Alcalde, Concejo o Cabildo, toda clase de inspecciones e investigaciones en oficinas, dependencias o servicios de la entidad.

### **Origen Histórico**

La Hacienda Municipal representa la columna vertebral de toda Alcaldía, por cuanto la misma comprende el conjunto de bienes, ingresos y obligaciones del Municipio.

Remontándose a la época de la colonia, nos encontramos que por real decreto de fecha 25 de noviembre de 1976, se crea la Intendencia de Venezuela y el primero en ocupar tan alto cargo fue Don José de Hábalos, a quien se le debe la reorganización de la Hacienda Pública del país y su misión era fomentar la agricultura, el comercio, la población y **administrar las rentas** y controlar la economía.

El Alcalde dentro de la organización funcional del Municipio, delega ciertas atribuciones al Director General de Rentas (basado en el Artículo 74 Ordinal 3, de la Dirección de Hacienda Pública Municipal. Para visualizar la estructura administrativa, ilustramos con el organigrama siguiente:

### **Fundamentos Legales**

Cabe destacar que la importancia dada por la Corona Española al manejo de la Hacienda, es recogida y razonada cautelosamente por nuestros legisladores en los textos legales que rigen la materia, es así como observamos en primer lugar lo señalados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en los Artículos siguientes: 168,179,181,183

Artículo 168. Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la Ley. La autonomía Municipal comprende:

Ordinal 3º La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Artículo 179. Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:

1. Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios, las tasas administrativas por licencias o autorizaciones, los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución, los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.
3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacional o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.
4. Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales.

5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas.
6. Los demás que determine la ley.

Artículo 181. Los ejidos son inalienables e imprescriptibles. Sólo podrán enajenarse previo cumplimiento de las formalidades previstas en las ordenanzas municipales y en los supuestos que las mismas señalen, conforme a ésta Constitución y a la legislación que se dicte para desarrollar municipios.

Los terrenos situados dentro del área urbana de las poblaciones del Municipio, carentes de dueño o dueña, son ejidos, sin menoscabo de legítimos derechos de terceros, válidamente constituidos. Igualmente, se constituyen en ejidos las tierras baldías ubicadas en el área urbana. Quedarán exceptuadas las tierras correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas. La Ley establecerá la conversión en ejidos de otras tierras públicas.

Artículo 183. Los Estado y Municipios no podrán:

1. Crear aduanas ni impuestos de importación, de exportación o de tránsito sobre bienes nacionales o extranjeros, o sobre las demás materias rentísticas de la competencia nacional.
2. Gravar bienes de consumo antes de que entren en circulación dentro de su territorio.
3. Prohibir el consumo de bienes producidos en él.

Los Estados y Municipios sólo podrán gravar la agricultura, la cría, la pesca y la actividad forestal en la oportunidad, forma y medida que lo permita la ley nacional.

En concordancia con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los legisladores deberán sancionar las leyes que rijan estas materias, mientras tanto las mismas seguirán regidas por las Leyes, Códigos y Ordenanzas existente, entre las cuales cabe destacar las siguientes:

- Ley Orgánica de Régimen Municipal.
- Ley de Hacienda Pública.
- Ley de Procedimientos Administrativos.
- Código Orgánico Tributario.
- Ordenanzas Municipales respectivas.

Cabe destacar la importancia que tiene el Código Orgánico Tributario como instrumento legal. Su título de “CODIGO ORGANICO”, significa que ocupa como ley orgánica, un lugar jerárquico más elevado que las leyes tributarias ordinarias, incluso tales leyes orgánicas son intermedias entre la constitución y las leyes ordinarias; por tanto no puede impedirse la aplicación de Artículo de éste Código. En su artículo 1º establece que los impuestos, las tasas y las contribuciones, están sometidas al imperio de éste Código.

En su conjunto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Código Orgánico Tributario, las leyes y las ordenanzas fundamentan el sistema tributario.

## **Tributación**

El significado y contenido de la palabra TRIBUTACION, tiene su origen en la palabra TRIBUTO, que contempla esencialmente los impuestos, tasas y contribuciones: es importante diferenciar debidamente el concepto de cada uno de ellos para interpretar la intención de los legisladores. Es así como nos encontramos con que al tributo se le define como las prestaciones en dinero que el Estado en ejercicio de su poder de imperio, exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines (educación, salud, cultura, seguridad, etc.). El impuesto es un tributo cuya obligación tiene como hecho generador, una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente. La tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente. Las contribuciones, tales como “contribución por mejoras” , cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas, cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación, la cual constituye una valoración inmobiliaria; igualmente existe la “contribución por seguridad social”, la cual está formada por patronos y trabajadores, destinados a la financiación de servicios de prestación social, etc.

Como señalamos anteriormente, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece la autonomía municipal para la creación, recaudación e inversión de sus ingresos (artículo 168, ordinal 3). Igualmente en el artículo 179 se clasifican los ingresos según su naturaleza.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal, vigente desde el año 1978, atendiendo a lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de

Venezuela, ha clasificado los ingresos en ordinarios y extraordinarios tal como podemos observarlo en el contenido de los artículos siguientes:

Artículo 111. Son ingresos ordinarios del municipio:

1. Los impuestos y tasas municipales.
2. Las sanciones pecuniarias impuestas por las autoridades municipales competentes, así como las multas que se liquiden con destino al Fisco Municipal de conformidad con la Ley.
3. Los intereses producidos por cualquier clase de crédito fiscal municipal.
4. EL producto de la administración de los bienes o servicios municipales.
5. Los proventos que satisfagan al municipio los institutos autónomos, empresas, fundaciones, asociaciones civiles y otros organismos descentralizados del Municipio.
6. Los dividendos que le correspondan por su suscripción o aporte al capital de empresas de cualquier género.
7. El producto de los contratos que celebre y que no fueren de los mencionados en el Ordinal segundo del artículo 112.
8. Los frutos civiles obtenidos con ocasión de otros ingresos públicos municipales, así como también los intereses devengados por las cantidades de dinero consignadas en calidad de depósito en cualquier banco o instituto de crédito.
9. El situado municipal que le corresponde de acuerdo con la Ley, y

10. Cualesquiera otros que determinen las Leyes, Decretos y Ordenanzas.

Artículo 112. son ingresos públicos extraordinarios del Municipio:

1. Las contribuciones especiales previstas en la Ley Nacional.
2. El producto de los empresitas y demás operaciones de crédito público contratados de acuerdo con la Ley de la materia.
3. El precio de la venta de los ejidos y demás bienes inmuebles municipales.
4. Las cantidades de dinero que se donaren o legaren a u favor, y
5. Los aportes especiales que le acuerden organismos gubernamentales nacionales o estatales.

Artículo 113. El Municipio además de los ingresos que señala el artículo 179 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, tendrá los siguientes:

1. El gravamen sobre los juegos y apuestas lícitas que se pacten en su jurisdicción. Dicho impuesto no excederá del cinco por ciento (5%) del monto de lo apostado, cuando se origine en sistemas de juegos establecidos nacionalmente por algún Instituto Oficial. En este caso, el monto del impuesto se adicionará a los apostadores y el Municipio podrá recaudarlo directamente o por medio de los selladores de formularios de juegos o expendedores de boletos o billetes, quienes en tal caso actuarán como agentes de recaudación del impuesto, todo de conformidad con lo previsto en

la Ordenanza respectiva. Las ganancias derivadas de estas apuestas sólo quedarán sujetas al pago de impuestos nacionales.

UNICO: El Municipio no podrá dictar normas sobre la creación y funcionamiento de loterías, hipódromos y apuestas en general.

2. El producto del impuesto sobre la publicidad comercial realizada en su jurisdicción.
3. La contribución de mejoras sobre los inmuebles urbanos que directa o indirectamente se beneficien con la construcción de obras o el establecimiento de servicios por el Municipio que sean de evidente interés para la comunidad, de acuerdo a lo que determine la Ley nacional de la materia y Ordenanzas respectivas. El monto total de la contribución de mejoras no podrá exceder del señalado en la Ley nacional y en su defecto, del sesenta por ciento (60%) del costo de las obras o de la instalación del servicio, según presupuesto aprobado y verificado por la Contraloría General de la República.

Salvo disposición en contrario de la Ley nacional respectiva, el monto de la contribución de mejoras se calculará con relación al valor real de las propiedades afectadas, pero no podrá ser, para cada propiedad, mayor del cinco por ciento (5%) del valor de dicha propiedad, por cada obra, conjunto de obras o instalación de servicios que se efectúe en una misma oportunidad.

Igual porcentaje corresponderá al Municipio por mayores valores que adquieran las propiedades en virtud de los cambios de uso de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por planes de ordenación urbanística, observándose al respecto lo

establecido en la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio Rural, la cual se determinará en la Ley que establezca dicho impuesto.

Por su parte la Oficina Central de Presupuesto, atendiendo a conceptos propios, ha clasificado los ingresos de la manera siguiente:

## **I. Ingresos Ordinarios**

### **Impuestos**

Propiedad Inmobiliaria

Participación en Impuestos a Propiedad Territorial Rural

Patente de Industria y Comercio

Propaganda Comercial

Espectáculos Públicos

Apuestas Lícitas

### **Tasas**

Permisos

Certificaciones y Solvencias

Mesura y Deslinde

### **Ingresos por Servicios Públicos**

Aseo Domiciliario

Matadero

Cementerio

Terminal de Pasajeros

Servicio de Energía Eléctrica

Servicio de Distribución de Agua

Servicio de Gas Doméstico

### **Ingresos Patrimoniales**

Arrendamiento de Ejidos

Arrendamiento de Inmuebles

Arrendamiento de otros Bienes

Explotación Minera

Proventos de empresas propiedad del Municipio

### **Aportes**

Situado Constitucional y otros Aportes

### **Otros Ingresos Ordinarios**

Multas, Recargos e Intereses Moratorios

Cobranza de la Deuda Morosa

Otros

## **II. Ingresos Extraordinarios**

Ventas de Bienes

Ventas de Inmuebles

Ventas de Otros Activos 2

### **Liquidación y Facturación**

Este es uno de los departamentos más importantes dentro de la estructura administrativa de la Dirección de Hacienda, a él le corresponde la liquidación de ingresos del Municipio, con apego a las ordenanzas vigentes.

El Código Orgánico Tributario, establece la normativa vigente para la determinación de los Tributos y la misma se realiza aplicando el sistema sobre base cierta con apoyo de los elementos que permitan conocer en forma directa los hechos generadores del Tributo y por el sistema sobre base presuntiva en mérito a los hechos y circunstancias que, por su vinculación o conexión normal con el hecho generador de la obligación, permitan determinar la existencia y cuantía de la misma.

Es importante destacar el contenido del artículo 114 de la L. O. R. M., donde advierte la ilegalidad de liquidar impuestos no establecidos en Ordenanzas.

Artículo 114. No podrá exigirse el pago de impuestos, tasas o contribuciones especiales Municipales que no hubieren sido establecidos por el Consejo o Cabildo mediante la promulgación de una Ordenanza. La Ordenanza que establezca o modifique, deberá determinar la materia o neto gravado, la cuantía del tributo, el modo, el término y la oportunidad en que éste se cause y se haga exigible, las demás obligaciones a cargo de los

contribuyentes, los recursos administrativos a favor de estos y las penas y sanciones pertinentes.

La Ordenanza a que se refiere éste artículo entrará en vigencia en un plazo no menor de sesenta (60) días continuos a partir de su publicación.

Lo no previsto en ésta Ley ni en las Ordenanzas, regirán las disposiciones del Código Orgánico Tributario que le sean aplicables.

El alcalde será el órgano competente para conocer del recurso jerárquico.

En ratificación a lo expresado anteriormente, el Código Orgánico Tributario en su artículo 3°, establece que sólo a la Ley con sujeción a las normas del C.O.T. corresponde crear, modificar o suprimir Tributos, otorgar exenciones y exoneraciones. Por su parte en el artículo 6° del mismo código, se reconoce la admisibilidad de la aplicación por analogía para cubrir vacíos legales, pero en virtud de su aplicación, no pueden crearse tributos, exenciones o exoneraciones. Finalmente el artículo 9° ratifica que la Ley entra en vigencia a los sesenta (60) días continuos a partir de la fecha de su promulgación, pero las normas que supriman o reduzcan sanciones tributarias se aplicarán con efectos retroactivos cuando favorezcan al infractor.

Un cuidado especial debe tener el departamento de liquidación, a los fines de evitar la emisión de facturas con montos distintos a los que resultan del cálculo de impuestos, tasas o contribuciones municipales especiales, de acuerdo a las alícuotas establecidas en las Ordenanzas respectivas; en este sentido el artículo 115 de la L. O .R. M. dicta la pauta a seguir:

Artículo 115. El Municipio no podrá acordar exenciones, exoneraciones o rebajas de impuestos o contribuciones municipales especiales, sino en los casos y con las formalidades previstas en las Ordenanzas.

Las exoneraciones serán acordadas inicialmente por tres (3) años y sólo podrán ser reacordadas hasta por un lapso igual; pero en ningún caso, el plazo total de exoneraciones excederá de seis (6) años.

A estos fines, el Consejo, mediante acuerdo aprobado por las dos terceras (2/3) partes de sus miembros, autorizará al Alcalde para conceder dicho beneficio.

El Código Orgánico Tributario en su capítulo IX, amplía lo relativo a la normativa que rige en materia de exenciones y exoneraciones.

### **Recaudación**

El departamento de cobranzas es la unidad ejecutora de la realización efectiva de los documentos emitidos por el departamento de liquidación y facturación.

El pago de los Tributos, debe ser efectuado por los contribuyentes o por los responsables; el lugar, fecha y forma deber ser determinado por las Ordenanzas.

El Código Orgánico Tributario en su capítulo V, se refiere a este tema en forma expresa, dictando las normas para la extinción, pago, compensación, confusión, remisión, incobrabilidad y prescripción de los Tributos y sus accesorios, en sus artículos 43 y 44 establece el régimen a seguir para la concesión de prórrogas y fraccionamiento de pagos .

Aún cuando la L.O.R.M. en su artículo 106, establece un límite de diez (10) años para la prescripción de los tributos y sus accesorios.

La estructura administrativa que hemos presentado en este trabajo contempla el funcionamiento de una unidad de cobranzas, pero dicha unidad puede ser reforzada mediante la contratación de particulares que garanticen una mejor recaudación, así lo establece el artículo 120 de la L.O.R.M.

Artículo 120. Los Municipios o Distritos podrán celebrar acuerdos entre sí para la unificación de las tarifas de determinados impuestos, tasas o contribuciones.

Así mismo los Municipios podrán contratar la recaudación de estos tributos con el Ejecutivo Nacional o Estatal, Institutos Autónomos o Empresas Públicas, Mixtas o Privadas, de reconocida solvencia, siempre y cuando ello asegure una recaudación más eficaz a menor costo. En estos acuerdos se señalarán las respectivas tarifas, sistemas de recaudación, porcentaje de comisión, forma y oportunidad en que los Municipios recibirán el monto de lo recaudado.

### **Catastro**

Uno de los rubros fundamentales en la obtención de ingresos para el Municipio, está presentado con los impuestos por concepto de Propiedad Inmobiliaria, para lograr este objetivo, debe mantenerse actualizado un registro catastral. En este sentido, el artículo 110 de la L.O.R.M. provee al Ejecutivo Municipal de un instrumento a ser utilizado.

Artículo 110. Cada Municipio o Distrito formará el catastro de los inmuebles comprendidos dentro de las zonas urbanas. El Ejecutivo Nacional

deberá prestar la ayuda técnica y financiera que sea necesaria para la pronta realización de este propósito.

En lo referente al catastro rural, cada Municipio o Distrito gestionará la formación del mismo con el organismo competente.

### **Contabilidad**

Aún cuando en la práctica la mayoría de las Alcaldías presenta en su estructura administrativa un deslinde entre la Dirección de Hacienda y la Contabilidad del Municipio, cabe señalar que la L. O .R. M. establece en su título VII, capítulo IV, la responsabilidad de la Hacienda Pública Nacional en materia de Contabilidad y Presupuesto.

### **Fiscalización**

La Ley Orgánica de Régimen Municipal atribuye al Alcalde la vigilancia de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, además de la observancia y cumplimiento del contenido de la misma por parte del resto de los funcionarios. Esta obligación no puede ser delegada a particulares tal como lo establece la misma Ley en su artículo 120.

El Código Orgánico Tributario, por su parte establece en su título IV, capítulo III, las normas para realizar las fiscalizaciones.

La Dirección de Hacienda Municipal y los Concejales, son responsables de velar por el estricto cumplimiento de las Leyes y Ordenanzas que rigen las obligaciones tributarias, así lo podemos corroborar en el contenido de los artículos 116, 118, 119, 121 y 122 de la L.O.R.M.

## **Bases Legales que Sustentan la Investigación**

La presente investigación, tiene su fundamento legal en aquellos documentos que se refieren a los impuestos municipales, tal es el caso de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, sobre los cuales se refieren los siguientes artículos.

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999), en lo concerniente al sistema de recaudación tributaria expresa lo siguiente en su artículo 316: El sistema tributario procurará la justa distribución de la carga pública según la capacidad económica del o la contribuyente, atendiendo al principio de la progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel debido de la población; para ello se sustentará en un sistema eficiente para la recaudación de los tributos. Dicho artículo, antes mencionado, trae una serie de afirmaciones de tipo programático en especies de ideas hacia el cual debe mirar la política tributaria. Para la progresividad se requiere aquí un impuesto como el de la renta: quiere decir el que gana poco paga un 6 %, el que gana más pagará un 10 %, 15 %, 20 %, etc. , de sus ingresos, a mayor porcentaje mayor es la renta, que al de poco ingreso entregar los mismos porcentajes pues tendría que privarse de pocas más necesarias.

El artículo 317 expresa: No podrá cobrarse impuesto, tasas ni contribuciones que no estén establecidas en la ley, no concederse exenciones y rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes. Ningún tributo puede tener efectos confiscatorios.

No podrán establecerse obligaciones tributarias pagaderas en servicios personales. La evasión fiscal, sin perjuicios de otras sanciones establecidas por la ley, podrá ser castigada penalmente.

En el caso de los funcionarios públicos o funcionarias públicas se establecerá el doble de la pena.

Toda la ley tributaria fijara su lapso de entrada en vigencia. En ausencia del mismo se entenderá, fijado en 60 días continuos. Esta disposición limita la facultad de extraordinarias que acuerde el Ejecutivo Nacional en los casos previstos por esta Constitución.

La administración tributaria nacional gozará de autonomía técnica funcional y financiera de acuerdo con lo aprobado por la Asamblea Nacional y su máxima autoridad será designada por el presidente o presidenta de la República, de conformidad en las normas previstas en la ley (316 – 317).

La Ley Orgánica de Régimen Municipal específica que rige para la municipalidad, que en concordancia con el artículo 168 de la Constitución Nacional, que expresa la autonomía municipal para crearse fuentes de ingresos, recaudarlo e invertirlo, establece los tributos (impuestos) como fuente de ingreso municipal.

Artículo 111, Son ingresos ordinarios del Municipio:

- Los impuestos y tasas municipales.
- Las sanciones pecuniarias impuestas por las autoridades municipales competentes, así como la multa que se liquiden con el destino del fisco municipal de la conformidad con la ley.

- Los intereses producidos por cualquier clase de crédito fiscal municipal.
- El producto de la administración de los bienes o servicios municipales.
- Los proyectos que satisfagan al Municipio, los institutos autónomos, empresas, fundaciones, asociaciones civiles y otros organismos descentralizados del Municipio.
- Los dividendos que les corresponda por su suscripción o aporte de capital de empresa de cualquier género.
- El producto de los contratos que se celebre y que no fueren de lo mencionado en el ordinal 2º del artículo 112.
- Los frutos civiles obtenido con ocasión de otros ingresos públicos municipales o de los bienes municipales, así como también con los intereses devengados por las cantidades de dinero consignadas en calidad de depósitos en cualquier banco de créditos.

### **Enfoque que Sustenta la Investigación**

La concepción de la investigación se ubico en la teoría del comportamiento organizacional en función de la conducta humana ante el cumplimiento de funciones y responsabilidades.

### **Teoría del Comportamiento Humano**

Con el propósito de sustentar la investigación, se hace referencia a la teoría del comportamiento humano, de la cual se tomó en consideración los planteamientos de Ordóñez (1996), quién concibe la organización como “un

sistema de decisiones en la cual cada persona participa y conscientemente decide y organiza acciones tendientes al desarrollo de la institución” (P. 25).

En este sentido, la teoría del comportamiento humano explica que no sólo el administrador es quien toma las decisiones, sino que todas las personas dentro de un organización, a través de las áreas de actividades, en los niveles jerárquicos y en todas las situaciones, están tomándolas continuamente, sea que estén relacionadas o no con su trabajo. La organización es, pues, un complejo sistema de decisiones.

En consecuencia a lo anterior, la teoría de las decisiones considera que las mismas son producto de un proceso de análisis y selección entre varias alternativas disponibles del curso de acción que la persona debe seguir. Toda decisión implica necesariamente seis elementos decisorios que son: la persona que selecciona la opción, los objetivos, las estrategias, los criterios, la situación y los resultados.

La revisión de esta teoría, permite destacar que el gerente actual no solamente debe considerar los elementos decisorios, sino lograr la máxima participación de los integrantes de la organización, ya que las decisiones tomadas en grupos comprometen al equipo al cumplimiento de las actividades.

Los aspectos referidos por Stoner (1995) al respecto indican que el liderazgo es “la influencia interpersonal ejercida en una situación dirigida a través de la comunicación humana a la consecución de uno o diversos objetivos” (P. 132).

Desde la perspectiva de los términos de logro de los objetivos como elemento primordial para el desarrollo de la organización, surge la necesidad de que el director fije una posición clara sobre el estilo de liderazgo mediante

el cual puede influir en el comportamiento de los integrantes de la organización.

Dentro de este marco de ideas se destaca a Terry (1986), quien refiere la teoría sobre los estilos de liderazgo y los define como “aquellas que estudian el liderazgo en términos de estilos de comportamiento del líder con relación a los subordinados” (P. 381).

Terry (1986) hace énfasis en tres tipos de liderazgo, los cuales son autocrático, liberal y democrático.

El liderazgo autocrático determina un comportamiento de grupo con fuerte tensión, frustración, agresividad, ausentismo de espontaneidad, de iniciativa y de amistad entre los grupos.

El liderazgo liberal da origen a una intensa actividad poco rentable y eficiente para la organización.

El liderazgo democrático permite la amistad entre los grupos y da origen a relaciones cordiales. El líder y los subordinados establecen comunicación espontánea, franca y cordial. El trabajo muestra un ritmo suave, seguro y sin alteraciones.

En este orden de ideas, se comprende que el estilo más apropiado es el democrático, con el cual se realizó un trabajo grupal, armonioso y un ambiente laboral agradable. En las instituciones educativas, los directores con conductas de grupo, requieren adoptar el estilo que conduzca el logro de la motivación, la satisfacción laboral, mayor productividad, optimización de los recursos y los resultados.

En atención a lo antes expuesto, Stephen (1997), define la motivación como “la voluntad para hacer un gran esfuerzo para alcanzar cualquier meta” (P. 207).

En este orden de ideas, se considera la motivación como elemento principal para obtener del personal la máxima colaboración; para ello es fundamental según la teoría “X” que se presione a las personas que no les guste trabajar ni ser responsables. Por otra parte, la teoría “Y” supone que a los empleados les gusta trabajar, son creativos, quieren responsabilidad y pueden gobernarse solos.

En consecuencia a lo antes referido, se considera que los supuestos de la teoría “Y” son mas valiosos que la teoría “X”. Por consiguiente, la toma de decisiones debe conducirse con responsabilidad, desafío y con relaciones positivas de grupo, como una alternativa para aumentar al máximo la motivación laboral.

Debe señalarse que la satisfacción laboral se refiere a la actitud general que adopta una persona con respecto a su trabajo. De hecho, Stoner (1995), destaca que “una persona muy satisfecha, en términos laborales, adopta actitudes positivas respecto a su trabajo, mientras que una insatisfecha asume actitudes negativas” (P. 22).

Es por ello que los directores de las escuelas están en la obligación de orientar sus funciones en el logro de un ambiente agradable de trabajo, tomando en cuenta el recurso humano como la más importante dentro de la organización, puestos que son los ejecutores dentro del proceso educativo, del cual depende la calidad de la educación como producto de la labor realizada.

En esta perspectiva, Guizar (1998), define la productividad como “el logro de las metas de la organización, cuando lo alcanza o lo hace, transformando los insumos en producto al menor costo, lo que significa interés por la eficiencia” (P. 23).

### **Procedimientos Administrativos**

Tratándose de una organización y de un plan que incluye acciones, la investigación guarda una estrecha relación con los procedimientos administrativos, por cuanto encierra un conjunto de reglas, funciones, principios y casos lógicamente organizados e interrelacionados mediante los cuales se logran los objetivos.

Para ello, el sistema debe considerarse bajo conceptualización holística, lo cual impide tomarse en partes, sin que pierdan sus características esenciales; obligando a desarrollar acciones propias del proceso administrativo.

En el caso que ocupa la atención del estudio, las acciones parten de un plan que obliga a organizarse en función de los objetivos del mismo y a ejecutarlas con sus respectivos elementos de control; en medio de los cuales los procedimientos ayudan a perfeccionar las rutinas, señalando la materia como deben ejecutarse las tareas en la organización, así como también los medios para realizar las mismas. De hecho, Stephen (1997), destaca, entre los principios administrativos “la organización, planeación, dirección, ejecución y control” (P. 5).

Estos principios se resumen a continuación, a propósito destacar su importancia.

## **Planeación**

De acuerdo con la Universidad Nacional Abierta (1991), “la planificación es seleccionar y emplear supuestos al futuro. Además, es la primera etapa del proceso administrativo, lo que viene antes de ejecutar cualquier actividad” (P. 73).

Planear es la función administrativa que determina anticipadamente cuales son los objetivos deseados y lo que debe hacerse para alcanzarlos de manera adecuada. En el fondo, la planeación es la diferencia entre una situación actual y una situación deseada como objetivo.

La planeación siempre persigue una acción futura. Una vez elaborado el plan, el administrador puede organizar, dirigir y controlar las actividades de la empresa, pero con la mente siempre fija en los objetivos a ser alcanzados.

## **Organización**

Toda gestión obliga a organizarse en función de minimizar los esfuerzos y deriva la existencia de un ente físico que representa la organización, lo cual muestra un doble enfoque de conceptualización.

Organización como acción: en este caso, la acción se involucra con el proceso administrativo entrando en la segunda fase del mismo pues previamente debe existir un plan que obligue a organizar los recursos en función a las metas de éste.

Entre tanto, la organización como ente constituye la forma predominante de la existencia institucional, lo que permite, de acuerdo con Huse (1991) que “las organizaciones son concebidas como unidades

sociales o agrupamientos humanos, intencionalmente constituidos con el fin de alcanzar objetivos específicos” (P. 41).

Este enfoque muestra a la organización como un elemento físico palpable en razón de sus funciones que propician la división de ésta (departamentalización) y la identificación de niveles jerárquicos, que interactúan y permiten una clasificación tipológica dentro de la totalidad de la estructura organizacional.

Además, conlleva a interpretar que en toda organización se requieren esfuerzos para organizar los recursos en pro de alcanzar el máximo rendimiento de la institución, lo que deriva una estructura orientada con arreglo a los siguientes puntos:

La estructura está destinada a ser marco del sistema de recursos humanos. La organización encuadra hombres y por ello tiende a evolucionar en sus relaciones conforme al esquema informal que varía la percepción que poseen las personas sobre sus niveles de responsabilidad.

La organización debe mantener los recursos materiales que han de ser utilizados en función de los objetivos que persigue y los elementos humanos que ejecutarán las acciones.

Toda esta expresión indica que para completar el plan se requiere organizar recursos humanos y materiales en función de lograr máximo rendimiento y provecho que ha de manifestarse en el crecimiento institucional.

## **Ejecución**

Es el desempeño de las funciones asignadas que cumplen los ejecutivos y pueden determinarse directamente en término de los objetivos y los estándares para su división o departamento. Se hace necesario que los estándares de cumplimiento de cada puesto sean lo más objetivos posible.

## **Control**

El control es uno de los principios que, de acuerdo con Stoner (1995), dentro del proceso administrativo, “representa el conjunto de acciones destinadas a saber si se han cumplido y se están cumpliendo los programas propuestos, los principios establecidos, las instrucciones y las órdenes impartidas” (P. 20).

Por ello, en toda organización los elementos de control deben ser aplicados en su debido momento para evaluar los procesos y en caso de requerirlo aplicar correctivos que permitan enrumbar el curso de acción hacia las metas propuestas. En consecuencia, Chiavenato (1991), dice:

Sea cual fuere el sistema de control adoptado, la técnica y la función que se pretende controlar, la estructura del sistema obedecerá a un mecanismo operativo cíclico, que conducirá siempre a la toma de una decisión correctiva de reorientación, en el caso que se detecten desviaciones entre los resultados obtenidos y las metas propuestas. (P. 101).

Para lograr un sistema de control eficiente el mismo deberá concebirse en función a lo que se desea controlar, precisando puntos en que se aplicará y adoptando medios, criterios de medición y políticas de decisión, asignando a la vez responsabilidades y el poder de decisión que fueren necesarios en cada caso.

## **La Tributación**

El término de tributación, en el ámbito económico, se relaciona con las imposiciones a través de las cuales el Estado y sus instituciones se garantizan ingresos que les permitan cubrir sus operaciones y cumplir las funciones que les corresponden.

En función de lo cual, el Diccionario de Economía Orbi (1993), define el término como base de la política fiscal que se traduce en:

Cargo sobre las rentas, propiedades, mercancías o servicios que se prestan para el mantenimiento del gobierno y suministro de otros servicios como la defensa, el transporte, las comunicaciones, la educación, la salud, vivienda, pensiones entre otros, que generalmente se causan y cargan en punto de adquisición (venta, importación y exportación) y lo pagan las personas naturales o jurídicas al gobierno. (P. 130).

En la razón misma que le relaciona con la imposición de cargos o rentas tributarias es común relacionar el impuesto con el tributo en general, aunque este último agrupa los impuestos mismos, tasas y contribuciones.

## **Los Impuestos**

Cargo tributario que define Castro (1991), como:

Una prestación económica exigida por el Estado en virtud de poder de imperio a todas aquellas personas físicas o jurídicas que se encuentren comprendidas dentro de las supuestas normativas consideradas por la ley como hechos imponibles, con el objetivo principal de arbitrar fondos para el pago de los servicios públicos y sin que los contribuyentes reciban en cambio contraprestación específica alguna o se materialice respecto a ellas una determinada actuación de la entidad pública que les concierne en forma individual. (P. 21).

En este orden de ideas se refiere: la patente de industria y comercio, inmuebles humanos, patente de vehículos, propaganda comercial, espectáculos públicos, apuestas lícitas, tasas, aseo, transporte público y contribución.

### **Patente de Industria y Comercio**

La mayoría de los expertos en la materia coinciden en que la Patente de Industria y Comercio es el impuesto municipal más importante del país que, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia, se trata más bien de un impuesto que grava el ejercicio de las actividades comerciales, industria o de índole similar con fines o remuneración, en la jurisdicción de un determinado Municipio.

Conforme al criterio de la Corte, las ventas, el ingreso o las operaciones del contribuyente por este ramo impositivo, son tomados en cuenta a los fines de determinar su capacidad contributiva y a los efectos de calcular el monto del impuesto.

La legislación sobre la Patente de Industria y Comercio es casi exclusivamente, de carácter municipal y se encuentra contenida en ordenanzas, pero el fundamento del impuesto está previsto en el Artículo 133, 316 y 317 de la Constitución Nacional.

Las ordenanzas municipales prescriben en la mayoría de los casos que los impuestos se liquiden por anualidades y se recauden por mensualidades o por trimestre, de acuerdo a lo que determine la administración.

La liquidación del tributo se realiza en base a la declaración presentada anualmente por el contribuyente, sin embargo, a falta de ésta, la

ordenanza autoriza a la administración a efectuar una estimación de las operaciones o ingresos del contribuyente a los fines del cálculo del impuesto a ser cancelado por éste.

El sujeto pasivo del impuesto sobre Patente de Industria y Comercio es la persona natural o jurídica que sea propietaria, representante, responsable o encargado de los establecimientos comerciales o industriales que operan en jurisdicción de un determinado Municipio.

La base imponible lo constituye el movimiento económico del contribuyente representado éste por el volumen de las operaciones realizadas por el monto de las ventas brutas o de los ingresos brutos percibidos durante un periodo de tiempo determinado: Un año.

De acuerdo al clasificador vigente, según la actividad económica que desarrolle el contribuyente, la tarifa aplicable a los volúmenes de ventas o de ingresos brutos es proporcional, es decir, se mantiene constante independientemente de que la base aumente o disminuya; sin embargo, se fija un mínimo tributable para cada actividad económica, el cual se emplea cuando el producto de la tasa aplicable a las ventas o ingresos brutos es inferior a dicho mínimo.

Las ordenanzas de este impuesto establecen por regla general una exención a los inválidos que ejercen el comercio eventual ambulante a la buhonería, así como a los vendedores ambulantes de periódicos, revistas y loterías.

En relación a las exoneraciones, éstas en su mayor parte están destinadas a beneficiar y atraer la actividad industrial, sin embargo, algunos municipios han permitido la exoneración de actividades comerciales en sus ordenanzas. La Ley Orgánica de Régimen Municipal establece que las

mismas no deben exceder de un máximo de 5 años y éstas deben ser recordadas año por año y no de una sola vez.

### **Inmuebles Urbanos**

El hecho generador de este impuesto corresponde a la titularidad del derecho de propiedad sobre bienes inmuebles urbanos, por lo que el impuesto grava dichos inmuebles.

Es decir, aquellos que se encuentra ubicados dentro del área que el Consejo Municipal declare como urbana, quedando excluidos, en consecuencia, todos los inmuebles ubicados en las áreas no señaladas en la demarcación respectiva.

A los fines de la aplicación del impuesto, la Administración Municipal debe atenerse al concepto que sobre “inmueble”, por su naturaleza y por su destinación prevé el Código Civil en los Artículos 527, 528, 529; es decir, que para la determinación del valor de un determinado inmueble a los fines de la aplicación de la tarifa prevista en la ordenanza, se deben tomar en cuenta, no sólo el terreno, sino también todas aquellas mejoras y bienhechurías permanentes, así como las maquinarias y equipos adheridos al edificio o terreno, tales como instalaciones eléctricas, de gas, agua y de producción industrial o comercial.

En la ordenanza este impuesto es de carácter objetivo; es decir, impone el bien inmueble urbano independientemente de las condiciones de su propietario, sin tomar en consideración su situación o condición económica o cualquier otro elemento subjetivo del propietario o del sujeto pasivo de la imposición.

El sujeto pasivo del impuesto; es decir, la persona en quien se cumple el presupuesto de hecho generador del impuesto es el propietario del bien inmueble, incluyéndose dentro de esta categoría a los arrendatarios de terrenos, comunes o copropietarios. Sin embargo, a los fines de pago del tributo, la administración municipal considera como sujetos de la obligación de pagos, a los beneficiarios de los derechos del usufructo, uso o habitación, conjuntamente con el propietario, el acreedor anticresista, los apoderados administradores que perciban los arrendamientos. La base de cálculo del impuesto sobre inmuebles urbanos está constituida por la sumatoria del valor del terreno, valor de la construcción y de todas las instalaciones adheridas al mismo. La tasa o tarifa está expresada numéricamente en porcentaje que se aplica a las base imponible es, por lo general, progresiva; es decir, que se modifica en relación al incremento de la base imponible.

Por otra parte, la ordenanza grava generalmente los terrenos ociosos o sin construcción con tasas más altas, con la finalidad de incentivar las construcciones y desestímulo a la adquisición de terrenos con fines meramente especulativos. Se consagran también tasas inferiores a los terrenos destinados a estacionamiento de comercio entre otros.

Las exenciones, generalmente consagradas por las ordenanzas correspondientes, inciden sobre aquellas propiedades con valores inferiores a una determinada cantidad mínima cuyo propietario lo habite y no posea otros inmuebles; aquellos que sean propiedad del Municipio, de sus fundaciones y de sus institutos autónomos, aquellos inmuebles pertenecientes al dominio público de la Nación o del Estado; los templos, los terrenos destinados a parques o actividades deportivas, cuando son abiertos al público y no persiguen fines de lucro.

En cuanto a las exoneraciones, las ordenanzas liberan a toda construcción nueva por un tiempo determinado, a los inmuebles destinados a fines benéficos, culturales, científicos, cuya institución no persigan fines de lucro. Por regla general, la evasión fiscal de este impuesto es grande en todos los municipios por la carencia de un catastro actualizado y por la ausencia de mecanismos de cobranzas idóneos.

### **Patente de Vehículo**

La ordenanza establece que este impuesto municipal grava el uso frecuente de las vías públicas internas por los propietarios de vehículos de un determinado Municipio. Asimismo, dispone que sea liquidado por anualidades y su cobro se haga efectivo por trimestres. Sin embargo, en la práctica, presenta gran dificultad en su recaudación por la ausencia de mecanismos efectivos para su cobro.

Aunque las ordenanzas consagran la obligación de pago a los propietarios de todo tipo de vehículos de tracción animal y de motor, generalmente sólo se aplica a estos últimos, el propietario es el sujeto pasivo.

La base de cálculo del impuesto es variada y, en la mayoría de los casos, las ordenanzas toman en consideración el tipo de vehículo, modelo, peso, uso del mismo, el número de asientos y otras circunstancias que difieran un tipo de vehículo de otro. La tarifa consiste en la cantidad fija y expresada en bolívares establecidas en las ordenanzas respectivas de acuerdo a las circunstancias antes mencionadas.

Las ordenanzas sobre esta área impositiva suelen establecer exenciones de pago a los vehículos propiedad del Municipio, del Estado y de

la Nación, de los miembros del cuerpo diplomático, de los concejales y a los vehículos pertenecientes a instituciones benéficas, de ayuda social o cultural.

### **Propaganda Comercial**

Este impuesto creado tiene como finalidad gravar la realización de todo tipo de propaganda que se refiera a artículos o a empresas comerciales o industriales, cuya ejecución persiga fines de lucro o información comercial por parte de cualquier persona, pero dentro del ámbito territorial del Municipio, quedando excluida la publicidad efectuada a través de medios de comunicación social como periódicos, revistas, radioemisoras comerciales y canales de televisión, por carecer, quizás de los mecanismos y recursos técnicos destinados a determinar y fijar los diferentes elementos constituidos del hecho imponible, de la causación del tributo, de la base de tributación, así como aquellos destinados a la fiscalización y control de estas actividades.

El sujeto pasivo del gravamen establecido por la ordenanza es, por lo general, el propietario, vendedor o agente del producto, artículo o establecimiento anunciado o promocionado. Por otro lado, la ordenanza obliga a pagar el impuesto a las agencias publicitarias.

La base imponible utilizada por lo general está constituida por la clase o tipo de publicidad, es decir, por el área y tiempo de ejecución.

### **Espectáculos Públicos**

Es un impuesto cuya finalidad es gravar la asistencia de personas a espectáculos públicos, presentados en jurisdicción de un determinado Municipio. Sin embargo, además de su incidencia fiscal, las ordenanzas persiguen fines regulatorios de los intereses locales, como son el orden

público, la preservación de la cultura y las buenas costumbres. Por esta razón, se incluyen bajo su reglamentación, toda clase de espectáculos, demostración o exhibición de arte, habilidad o ingenio ofrecido al público, mediante retribución o gratuitamente.

El sujeto pasivo no es, en este caso, la empresa o persona que patrocina el espectáculo, la cual está sometida al pago de otros impuestos, como son el de Patente de Industria y Comercio, la Propaganda Comercial (si este fuera el caso), si no el espectador, la persona que adquiere el boleto o billete para asistir al espectáculo.

La base imponible está representada por el valor del billete o boleto y la tasa es, en la mayoría de los casos, una tarifa proporcional fija que varía de acuerdo con la clase de espectáculos; sin embargo, para algunos espectáculos es progresiva, pues la tasa varía con el incremento en el valor del billete o boleto. Por previsión legal no se causa el impuesto, en consecuencia, cuando el espectáculo es gratuito.

El monto del impuesto viene incluido, por lo general, en el valor del boleto, por lo que el mismo se causa y se satisface en el momento de adquisición del mismo, quedando obligado el empresario o responsable de la presente como agente de retención ante el Fisco Municipal. Las exoneraciones incluidas en la ordenanza están dirigidas a espectáculos organizados o presentados por organizaciones benéficas o culturales.

### **Apuestas Lícitas**

El objeto de este impuesto es la participación, en calidad de apostador, en una serie de actividades cuyas características están signadas por la suerte, el azar, la destreza con miras obtener un beneficio o lucro, tales

como rifas, sorteos, loterías y apuestas que se pacten con miras a obtener un beneficio o lucro.

Este tributo fue consagrado expresamente por la Ley Orgánica de Régimen Municipal en previsión a lo establecido por el artículo 31 de la Constitución Nacional.

En este sentido, los municipios tendrán dentro de sus ingresos todos aquellos otros que crearen de conformidad con la ley, por lo que en el mencionado artículo se encuentra la base legal y constitucional del mismo.

El sujeto pasivo de este tributo es la persona que participa en la apuesta, o sea el apostador, quedando el empresario, persona natural o jurídica dedicada a la explotación de esta actividad sometida a las regulaciones pertinentes sobre el ejercicio del comercio y sobre la ejecución de la propaganda comercial.

La base del cálculo prevista en la ordenanza es el valor de las apuestas que se pacten y la tasa es de naturaleza proporcional. Se debe destacar que, conforme a la norma legal citada, el monto del impuesto pagadero por el apostador no puede ser superior al cinco por ciento (5%) del monto apostado cuando la apuesta tiene su origen en sistema de juegos explotados nacionalmente por algún instituto oficial como el Instituto Nacional de Hipódromos o en el caso de crearse una lotería nacional explotada por un instituto oficial de la nación. El monto del impuesto se adiciona a los apostadores.

El impuesto, en consecuencia, se causa y satisface en el momento de pactarse la apuesta o de adquirirse los billetes, la cancelación se efectúa a través de los selladores de formularios o expendedores de billetes quienes actúan como agentes de retención del Fisco Municipal.

Las exoneraciones de este impuesto previstas en la ordenanza están destinadas a beneficiar a asociaciones culturales, educacionales, de beneficencia pública, las cuales en oportunidades realizan este tipo de actividad para recabar fondos que le permitan ejecutar programas especiales.

### **Tasas**

Las tasas pueden definirse como una especie de compensación, en algunos casos inferior al costo del servicio que paga el contribuyente por la prestación de una actividad pública destinada a la satisfacción de una necesidad individual.

Por lo general, las tasas se aplican cuando se trata de servicios inherentes al Estado y que generalmente no tienen atractivo para el sector privado o que no es conveniente entregarlas a este sector.

Por lo tanto, en las tasas va involucrado un doble interés: el del particular que solicita el servicio y el de la colectividad de que sea el ente público quien lo presta.

Estos servicios pueden ser utilizados por la colectividad, aunque en algunos casos (aseo domiciliario), su uso puede ser obligatorio. Sus beneficios son individualizables total o parcialmente y su producto debe aplicarse solamente para sufragar los costos del servicio.

### **Aseo Urbano y Domiciliario**

Debe ser, en lo posible, autofinanciable y, en atención a lo previsto en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la tasa por su uso debe establecerse de manera que garantice la amortización de la inversión en 20 años, que

cubra el costo de la operación y mantenimiento y que permita acumular reservas suficientes para atender a la reposición o renovación de equipos.

El sujeto pasivo es el usuario del servicio, el cual es de carácter obligatorio, dadas las razones de salubridad que envuelven al servicio.

El servicio urbano, por su propia naturaleza así como por su beneficio de carácter general para la comunidad, es financiado con los impuestos y demás recursos del Municipio.

A los fines del servicio se deben tomar en cuenta la ubicación, volumen y cantidad de la basura a recolectar, la distancia entre el sitio de recolección y el de disposición final y el tipo de servicio a prestar (doméstico, comercial, industrial o de oficina).

### **Servicio de Transporte Público**

La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, no asigna directamente al Municipio competencia en materia de transporte urbano, sin embargo, el número 2 del artículo 178, indirectamente atribuye al Municipio competencia en materia de transporte urbano, conforme en el campo de transporte, la L.O.R.M señala en el artículo 36, ordinal 7, que es competencia municipal el servicio público de pasajero. Sin embargo, no todo el transporte urbano es municipal, hay medios de transporte cuyo régimen la Constitución reserva al Poder Nacional como es el realizado por las vías férreas (metro).

Al Municipio corresponde la regulación, circulación y la imposición de sanciones en materia de circulación, asimismo, en materia de servicio de transporte público urbano de pasajeros, le corresponde otorgar las concesiones y establecer la fijación de tarifas.

En cuanto a la naturaleza de la contraposición en el caso del servicio de transporte generalmente lo que ocurre es una concesión y, en consecuencia, la tarifa entre la administración y el concesionario será de naturaleza contractual. En cuanto a la contraprestación que efectúa el usuario al concesionario es, sin duda, un precio, ya que no se trata de un servicio público obligatorio para el particular, sino requerido por él.

### **La Contribución**

Aportes monetarios especiales que debe integrar el contribuyente al Tesoro Nacional o Municipal en situaciones que la ley así lo señale. Así, Acosta (1991) precisa el término como: “Categoría especial de tributo de carácter municipal constituidos por prestaciones pecuniarias impuestas por el Municipio a ciertos contribuyentes en forma obligatoria en los casos determinados por la ley” (P. 17).

Tributos que se hacen posibles en razón de la existencia de un hecho imponible y una tarifa que lo grava y les hace obligatorios en función a la potestad y competencia tributaria del Municipio, en razón de las exposiciones siguientes:

### **Hecho Imponible**

Según el artículo 36 del Código Orgánico Tributario, el hecho imponible es el presupuesto establecido por la ordenanza para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación, el hecho imponible es llamado a veces hecho generador.

El Fisco Municipal clasifica el hecho imponible en forma muy detallada a través de clasificadores a las que asignan las alícuotas, expresadas en términos de tanto por ciento o por miles.

Estos clasificadores suelen presentarse como anexos de la ordenanza y algunos comportan aplicaciones muy completas de cada actividad objeto gravamen, en su mayoría inspirados en el clasificador internacional de actividades económicas de la ONU.

### **Potestad Tributaria del Municipio**

Se define la potestad tributaria como el poder de establecer impuestos o prohibiciones de naturaleza fiscal, es decir, el poder de dictar normas jurídicas de las cuales nacen a cargo de determinados individuos o de determinadas categorías de individuos, la obligación de pagar o de respetar un límite tributario. Destaca Castro (1991): “Significa la facultad o la posibilidad jurídica del Estado de exigir un respeto a personas o bienes que se hallan en su jurisdicción” (P. 2).

La Competencia Tributaria del Municipio, es la facultad que tiene la municipalidad para ejercitar el poder tributario está en función a lo manifestado por Castro (1991), considerándose que:

El poder tributario abstracto es la facultad de dictar normas jurídicas de establecimientos de tributos y la competencia es el conjunto de facultades y prerrogativas que permitan al ente público impositor, a través del despliegue de una administrativa de liquidación y recaudación de impuestos dar efectividad a los créditos que surgen a favor de la ley; esto es, percibir las sumas debidas por los contribuyentes. Por ello, se hable de que la competencia tributaria equivale al ejercicio de la potestad tributaria complementaria o poder tributaria complementaria. (p.18).

A través de este procedimiento el planificador facilitará la comprensión del plan que organiza y ofrece al administrador la ventaja de visualizar las necesidades, apreciar las relaciones importantes, obtener una mejor

comprensión de cada una de las actividades y apreciar las bases funcionales del plan; es decir, con fundamento en la planificación estratégica una organización se fijará la misión de resolver un problema, basada en una realidad diagnóstica, considerando la incidencia de elementos externos e internos, las acciones, los recursos que se requieren para ejecutar la misma y los controles que habrán de implementarse para lograr la meta prevista.

Estos elementos tendrán que ser considerados en su totalidad para conformar el plan a que se refiere la propuesta, que partirá desde un cuadro diagnóstico donde se realizará en forma descriptiva, fortalezas y debilidades del sistema de recaudación en función a derivadas estrategias que permitan consolidar las primeras y superar las segundas.

### **Definición de Términos**

**Alícuotas:** Comprende un número cabal de veces en un todo.

**Atribución:** Señalamiento o fijación de competencia que facilita al funcionario u órgano administrativo para ejercer una actividad u acción cualquiera.

**Autonomía:** Es la facultad y aptitud que tiene toda persona jurídica pública o ente público para administrarse y gobernarse a sí mismo dentro de su competencia y cumpliendo con fines públicos específicos; haciendo uso de normas y órganos de gobierno propios. El contenido de esta autonomía puede resumirse en política, normativa, administrativa, y tributaria.

**Base Imponible:** Cifra o cantidad neta que sirve para aplicar las tarifas en el cálculo del tributo.

**Bienes Inmuebles:** Los que por naturaleza están sujetos al suelo (tierras, construcciones, minas, entre otras).

**Cesación:** Interrupción de pagos, situación de la persona o empresa que han dejado de pagar sus deudas.

**Código Orgánico Tributario:** Constituye un texto legal, viene a establecer dentro del sistema jurídico fiscal venezolano los principios generales de la tributación, tanto en el ámbito sustantivo, procesal y administrativo.

**Contribución:**” Categoría especial de tributo de carácter municipal constituida por prestaciones pecuniarias impuestas por el municipio a ciertos contribuyentes en forma obligatoria en los casos determinados por la ley”. Acosta (1991).

**Control:** Es un concepto esencial en toda función administrativa. Se puede definir en los términos generales en que lo hace. R.Melinkoff como: “la vigilancia permanente para asegurarse de si todo cuanto se realiza esta conforme a lo previsto y ordenado”.

**Hacienda Pública Municipal:** Es el conjunto de bienes, ingresos y obligaciones del municipio.

**Hecho Imponible:** “Es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación” ( Art.36 C.O.T.)

**Impuesto:** Contribución, carga o tributo con que se grava en un municipio la realización de determinadas actividades o la propiedad de ciertos bienes.

**Ingreso:** Causal monetaria que se recibe y es de cargo en las cuentas.

**Ingresos Extraordinarios:** Son los ingresos fiscales no recurrentes.

**Ingresos Ordinarios:** Son aquellos ingresos percibidos de forma consuetudinaria por el municipio en su función de recaudación.

**Liquidación:** En el campo tributario y hacendístico en general, la liquidación es el acto o conjunto de actos que declara la existencia y cuantía de un crédito fiscal o su existencia.

**L.O.R.M:** Ley Orgánica de Régimen Municipal.

**Multa:** Sanción pecuniaria impuesta por las autoridades municipales al infractor de alguna disposición contenida en ordenanza o reglamento.

**Municipio:** Definido en la constitución (Art.168) y en la L.O.R.M. (Art.3), como la unidad “la unidad política, primaria, y autónoma dentro de la organización Municipal”.

**Ordenanza:** Instrumento jurídico sancionado por el Consejo Municipal que obtiene normas de aplicación general sobre asuntos específicos de interés local.

**Patrimonio:** Conjunto de bienes que tiene una persona. Conjunto de propiedades, bienes, derechos y obligaciones a su favor que posee un particular o una empresa.

**Potestad Tributaria:** La conferida por la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela al Municipio para establecer y recaudar determinados tributos.

**Recaudación:** Acción de efectuar la cobranza de los ingresos públicos Municipales y en particular los tributos y canones de arrendamiento de ejidos y terrenos propios Municipales.

**Situado Constitucional:** Ingresos ordinarios propio de los estados, municipios y demás entidades Federales de la Republica.

**Tasa:** Contribución pecuniaria exigida por el municipio a una persona de denominación usuario, por la presentación de un servicio publico de carácter municipal específico o individualizado.

### **Organización**

Es el arreglo de las funciones que se estiman necesarias para lograr el objetivo y es una indicación de la autoridad y responsabilidad asignada a personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas. (García Pelayo. Pequeño Larousse Ilustrado).

## **Estructura**

La estructura indica relación, disposición orgánica, organización, arreglo, estratificación, jerarquía.

La estructura denota la forma como se ordena y se dispone entre todas las partes de un todo, la estructura representa las relaciones interiores de parte en situación de independencia cuya integración orgánica va a construir un todo (Nelinhoff Ramos, Estructura de la Organización P. 45)

## **Estructura Fiscal**

Son todos aquellos elementos empleados en el desarrollo de las actividades ligadas a la recaudación de impuestos (Diccionario de Administración y Finanzas).

## **Estructura Organizativa**

Es una armazón, un esqueleto, una integración particular, especial y armónica de unidades estructurales de la organización las cuales mantienen una disposición de interdependencia.

La estructura de la organización se crea para realizar las funciones, las actividades y para cumplir los deberes y las responsabilidades de los componentes sociales de la organización (P.48).

## **Dirección de Hacienda Municipal**

Es la unidad técnico – asesor de más alto nivel organizativo de la administración municipal, tiene la responsabilidad de establecer la medida para hacer cumplir por la oficina y funcionario competente, la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la ordenanza y reglamento que tengan relaciones con

las haciendas municipales (Ordenamiento Legal de las Dependencias de la Administración P. 56).

### **Unidad Administrativa**

Es un elemento concreto y específico que representa una realidad tangible en el espacio y en el tiempo, por cuanto tiene dimensiones y su proceso transcurre en periodos desiguales y en un punto del espacio (Melinkoff Ramón, Contexto / Editores 1979, P. 32).

### **Procesos**

Los procesos son un medio, un instrumento por excelencia para alcanzar los fines, objetivos y metas de toda organización. Solamente mediante la utilización de esto es posible lograr ese cometido. (Los Procedimientos Administrativos, Melinkoff Ramón Contexto / Editores 1979, p.32).

### **Procedimientos**

Los procedimientos son las realizaciones de una serie de labores en forma orgánica y guardando una sucesión cronológica en la manera de realizar esas labores.

Lo más importante en todo procedimiento es la coherencia y la sucesión cronológica, esos son sus elementos característicos y diferenciales, son los que le dan fisonomía no permiten confundirlo con cualquier otro concepto. (Melinkoff Ramón, Los Procedimientos Administrativos, p.35).

### **Supuestos Implícitos**

- La Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, vive de los impuestos municipales.
- Los tributos municipales se rigen por ordenanzas que constituyen verdaderas leyes locales.
- El municipio tiene autonomía financiera de la cual se desprende su potestad tributaria que le faculta para la recaudación tributaria.
- La Alcaldía es el poder ejecutivo local, y por lo tanto puede implementar procedimientos para recolección eficientes de sus tributos.

## Operacionalización de Variables e Indicadores

Objetivos Específicos	Variables Reales	Indicadores	Nº Item	Técnica	Instrumento
- Describir el contenido las ordenanzas municipales para la recaudación de tributos en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.	Contenido de las Ordenanzas Municipales en lo relacionado a la recaudación de tributos en la alcaldía del municipio san jerónimo de guayabal	-Tipos de Tributos -Hechos Imponibles - Bases Imponibles - Tarifas o Alicuotas - Sanciones Pecuniarias - Medidas Fiscalización	1 2 3 4 5 6	Encuesta	Cuestionario
- Determinar los procedimientos para la recaudación de impuestos y tasas municipales mantenidos por la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.	Procedimientos para la Recaudación de Tributos	-manual de normas y procedimientos para la recaudación de tributos  - Censo del Registro de Contribuyentes. - Elaboración de Planillas de Liquidación y envío a caja	7  8 9		
- Indagar sobre el cumplimiento de la población con las ordenanzas municipales dirigidas por la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, para la recaudación tributaria.	Grado de Cumplimiento de la Población con lo establecido en las Ordenanzas Municipales en relación con la recaudación tributaria	- Planificación de Actividades a Ejecutar - Cronograma o Ruta de Recolección de Tributos por Sector. - Recomendaciones para Una Recaudación Eficiente.  - Nivel de Volumen Recaudado expresado en términos porcentual, Miles de Bs. o UT - Nivel de Morosidad de los Contribuyentes.	10 11 12  13 14		

## **CAPITULO III**

### **MARCO METODOLOGICO**

#### **Tipos de Investigación**

El trabajo especial de grado realizado, presenta características propias de un proyecto factible, considerándose este, según el Manual de Trabajos de la Universidad Nacional Experimental Libertador (1998), como “la elaboración de una propuesta de un modelo operativo o una solución posible a un problema de tipo práctico para satisfacer las necesidades de una institución o grupo social” (P.7).

La modalidad de proyecto factible seleccionada, se justificó por el objetivo perseguido con la investigación, teniéndose como inquietud proponer un modelo de procedimientos para la recaudación tributaria de impuestos y tasas municipales por parte de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.

Debido a la metodología utilizada para recolectar la información de interés, la investigación se sustentó en un trabajo de campo de tipo descriptivo, el cual de acuerdo con Arias (1997), “consiste en la recolección de datos directamente de la realidad donde ocurren los hechos sin manipular o controlar variable alguna” (P. 50).

En este sentido, la investigación de campo propiamente dicha, permitió la recolección de información a través de instrumentos que fueron aplicados a la población involucrada sin tenerse control sobre las variables, a

propósito de conocer los indicadores correspondientes a los objetivos planteados en función de la problemática que ha sido presentada.

Teniendo en consideración los objetivos que se persiguen con el trabajo de campo, la investigación se ubica en el diseño descriptivo, definiéndose, el mismo, de acuerdo con Hernández (1998), como aquel cuyo objeto es “indagar sobre las formas en que se manifiesta una o mas variables” (P. 187). En este sentido, se pretende recopilar la información que fue analizada para generar hallazgos que se consideraron punto de partida para investigaciones antes referidas.

### **Procedimiento Metodológico**

La investigación realizada requirió de un procedimiento metodológico que se discriminó en dos fases: una documental bibliográfica y otra de campo.

**Fase Documental Bibliográfica:** Con esta etapa de la investigación, se dio origen a una revisión de documentos y bibliografías sobre el tema en estudio, haciendo citas y fichas sobre informaciones que sustentaron la problemática y el marco teórico. En este caso se estuvo en presencia de libros, folletos, revistas, estudios afines.

**Fase de Campo:** Esta fase se desarrolló los siguientes procedimientos:

- Operacionalización del sistema de variables e indicadores.
- Elaboración de Instrumentos de Recolección de Información.
- Aplicación del Instrumento.

- Organización, tabulación, análisis e interpretación de datos.
- Formulación de Conclusiones y Recomendaciones.
- Formulación de la Propuesta.

## **Población**

### **Distribución de la Población**

<b>Cargo</b>	<b>Numero</b>
<b>Directivo</b>	<b>2</b>
<b>Administrativo</b>	<b>6</b>
<b>Total</b>	<b>8</b>

La población en estudio es finita y reducida, esto permitió tomarla en su totalidad con la finalidad de obtener mayor representatividad y confiabilidad en los resultados la misma la conformaron ocho (8) funcionarios del departamento de tributación y cobranza, de los cuales se tomó la información a través de su funcionario responsable, de la Alcaldía del Municipio de Guayabal que se desempeñan en los departamentos de tributación y cobranzas. De ellos no se determino muestra representativa de un universo reducido, por tanto fueron estudiados en su totalidad, aplicándoles el instrumento de recolección de información a los funcionarios del departamento de administración y cobranzas.

## **Técnica de Registro de Información**

Para recopilar la información requerida en la investigación se manipularon las técnicas de observación y la encuesta.

**La Observación.** Esta técnica se utilizó en la revisión documental bibliográfica y el trabajo de campo se desarrolló con el propósito de relacionar según Tamayo (1990), “el sujeto con el objeto de la investigación, de manera que el investigador este equipado con una teoría y un método adecuado para una orientación correcta y obtener datos confiables” (P. 99).

La observación fue utilizada con el propósito de revisar documentos y bibliografías sobre el tema en estudio, así como también para visualizar el comportamiento del sujeto de estudio a emitir sus respuestas sobre las preguntas formuladas. Esta técnica es de tipo directo, puesto que quien la realiza se vale de técnicas e instrumentos para recopilar la información necesaria.

**La Encuesta.** La misma se utilizó para recabar la información en forma directa de la realidad, a través de las fuentes secundarias. La encuesta aplicada fue de tipo semiestructurada por poseer partes específicas para cada variable que se estudie en atención a los indicadores reflejados en los objetivos para desarrollar esta técnica se tomo a poyo en un instrumento consistente en un cuestionario estructurado en ítems abiertos y cerrados.

## **Instrumento de Recolección de Información**

El instrumento necesario para recolectar la información fue un cuestionario de tipo semiestructurado, en atención a las variables objeto de estudio y a los indicadores correspondientes a cada una de ellas.

### **Validación del Instrumento**

La validación del instrumento se efectuó a través del juicio de 3 expertos, a saber: un experto en materia tributaria local, un experto en metodología de la investigación y un actuario especialista en diseño de instrumentos, esto permitió que el instrumento estuviera construido de acuerdo con los objetivos de la operacionalización de variables. Para ello revisaron cada pregunta y las calificaron en una escala cualitativa de óptimo, bueno, regular o mejorable y rechazable. Este proceso permitió llegar a una versión final del cuestionario de tal manera que estuviera para ser aplicado y recoger los datos de investigación.

La confiabilidad del instrumento fue determinada a través de la aplicación del mismo a una muestra piloto, esta actividad permitió que se correlacionaran las preguntas para obtener la seguridad de que las mismas recogían la información de manera objetiva y veraz en iguales circunstancias. Para ello se aplicó un coeficiente de correlación de Pearson, el cual arrojó un puntaje mayor de 0,75%, lo cual indica que el instrumento tiene alta confiabilidad. (cita textual Carlos Sabino el proceso de investigación)

### **Técnicas de Análisis**

Para el análisis de la información recolectada con la aplicación del instrumento, se emplearon técnicas de tipo cuantitativas y cualitativas.

**Análisis Cuantitativo.** Esta técnica permitió cuantificar la información, con el propósito de presentarla en cuadros distributivos de frecuencias a índices porcentuales, dando en tal sentido, una visión detallada de los resultados de la investigación sin hacer uso de la descripción, concentrándose solamente en números y un procedimiento estadístico.

**Análisis Cualitativo.** Permitted interpretar la información después de su cuantificación. Este procedimiento dio origen a la descripción de los resultados derivados del trabajo de campo, a fin de generar las conclusiones y recomendaciones pertinentes a las variables a estudiar.

## **CAPITULO IV**

### **ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS**

La investigación tuvo como propósito proponer un modelo de procedimiento para la Recaudación de Tributos Municipales, dirigidos a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico. Para cumplir tal cometido, se aplicó un instrumento que permitió la recolección de la información, el cual consistió en una encuesta estructurada en dos partes correspondientes a cada variable operacionalizada y en pertinencia con los indicadores que dieron origen a los ítems formulados operacionalizados.

Las variables estudiadas fueron: ordenanzas municipales y procedimientos para la recaudación de tributos y el grado de cumplimiento de la población con las ordenanzas municipales.

La información obtenida sobre las variables operacionalizadas se analizó de forma cuantitativa y cualitativa dando origen a los resultados y conclusiones de la investigación, sobre los cuales se sustentó la propuesta de un modelo de procedimientos para la recaudación de impuestos y tasas, dirigidos a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

Estos datos de interés tuvieron un procesamiento estadístico que permitió su cuantificación y agrupación en índice de frecuencias con porcentajes descriptivos. De esta manera, se originó el análisis cuantitativo y cualitativo que se presenta a continuación

En esta cuantificación, se registro que las ordenanzas sobre la Hacienda Publica Municipal existen y son cumplidas por 75 % de la población, mientras que las ordenanzas sobre patente de industria y comercio, ordenanzas sobre impuestos a los inmuebles urbanos, ordenanzas de aseo urbano y domiciliario, ordenanzas sobre ejido y terreno de propiedad municipal sobre espectáculos públicos y ordenanzas sobre copias, certificaciones y solvencias municipales existen y son cumplidas por el 100 % de los contribuyentes, tal como lo indico el grupo encuestado.

Por otra parte se encontró según informo el 100 % de los funcionarios encuestados que no existe ordenanza sobre impuesto a los inmuebles urbanos en la Alcaldía, por tanto no se puede cumplir ni exigir al respecto en el Municipio San Jerónimo de Guayabal. Así mismo las ordenanzas de catastro urbano solo se cumplen en el 25 % de los casos.

### Cuadro 1

Distribución de la Información sobre el contenido de las ordenanzas en relación con la recaudación de tributos en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. (Ítems de 1)

Tipos de Tributos	Siempre		Frecuente		Algunas Veces		Nunca		Total	
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%
1.- Impuestos	6	75	-	-	-	-	-	-	6	75
2.- Tasas	2	25	-	-	-	-	-	-	2	25
3.- Otros Impuestos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- Total	8	100	-	-	-	-	-	-	8	100

Fuente: Datos obtenidos a través de un cuestionario aplicada a 8 funcionarios del Departamento de Tributación y Cobranza de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. Diciembre 2003

Según el registro de información sobre los tipos de tributos detallados en el cuadro N° 1, el 75% de la población encuestada opinó que generalmente siempre se recaudan impuestos y el otro 25% restante dijo que se recaudan tasas, es decir se recaudan tributos Municipales, sin embargo cabe mencionar que los contribuyentes cancelan los tributos solo cuando requieren de una solvencia, para tramites personales.

## Cuadro N° 2

Distribución de la Información sobre el contenido de las ordenanzas en relación con la recaudación de tributos en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. (Ítems del 2 al 5)

Contenidos de las ordenanzas Municipales	SI		NO		Total	
	F	%	F	%	F	%
2 Hechos y bases imponibles	4	50	4	50	4	50
3 Tarifas o Alícuotas	4	50	4	50	4	50
4 Sanciones Pecuniarias	-	-	8	100	8	100
5 Medidas de Fiscalización			8	100	8	100
Total			-	-	8	100

Fuente: Datos obtenidos a través de un cuestionario aplicada a 8 funcionarios del Departamento de Tributación y Cobranza de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. Diciembre 2003.

Referente a la información presentada en el cuadro N° 2, se puede observar el siguiente, el 50% de las encuestados opinó de la existencia del contenido de hechos y bases imponibles, y de tarifas o Alícuotas en las ordenanzas Municipales, mientras que el 100% opinó que no se aplican medidas de fiscalización, ni sanciones pecuniarias en la oficina de

Tributación y Cobranza de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.

### Cuadro N° 3

Distribución de la información sobre el procedimiento para la recaudación de tributos Municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal (del ítems N° 6 al 9).

Procedimientos para la recaudación de tributos Municipales	SI		NO		Total	
	F	%	F	%	F	%
6 Manual de normas y procedimientos para la recaudación de tributos Municipales	-	-	8	100	8	100
7 Censo del Registro de contribuyentes	2	25	6	75	8	100
8 Planillas y recibos de Liquidación por caja	8	100			8	100
9 Cronogramas de Actividades y rutas por sector para la recolección del tributo			8	100	8	100
Total	8	100			8	100

Fuente: Datos obtenidos a través de un cuestionario aplicada a 8 funcionarios del Departamento de Tributación y Cobranza de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. Diciembre 2003.

Según la información presentada en el cuadro N° 3 el 100% de la población encuestada afirmó que no existe un manual de normas y procedimientos para la recaudación tributaria, ni un cronograma de actividades y rutas para la recolección del tributo, y un 75% dice que no existe un censo de registro de contribuyentes, solo un 25% dice que si existe un censo de registro de contribuyente y otro 100% afirma que existe además las planillas y recibos de liquidación por caja.

#### Cuadro N° 4

11.-Distribución de la Información sobre las Recomendaciones de los Funcionarios de la Alcaldía para el Mejoramiento del Nivel de Recaudación Tributaria (Ítems 10)

RECOMENDACIONES	SI		NO		Total	
	F	%	F	%	F	%
- Automatizar el sistema de recaudación	8	100			8	100
- Desarrollar campañas de concientización al contribuyente	8	100	-	-	8	100
- Crear estrategias para mejorar la recaudación	6	75	2	25	8	100
- Aplicar las sanciones que establecen las leyes municipales	8	100			8	
- Total	<b>8</b>	<b>100</b>			<b>8</b>	<b>100</b>

Fuente: Datos obtenidos a través de un cuestionario aplicada a 8 funcionarios del Departamento de Tributación y Cobranza de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. Diciembre 2003.

A propósito de proponer un modelo de procedimientos para la recaudación de impuestos y tasas municipales dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, se propuso a la población objeto de estudio, sugerir algunas recomendaciones para mejorar al respecto, la cuales fueron distribuidas en el cuadro N° 4, donde se encontró según el 100% de la población de los encuestados las siguientes sugerencias:

- Automatizar el sistema de recaudación tributaria

- Se recomendó a la población objeto de estudio desarrollar campañas de conciencia al contribuyente.
- De igual manera se consideró pertinente, crear estrategias para mejorar la recaudación.
- Finalmente se propone aplicar las sanciones, que establezcan las leyes municipales.

### Cuadro N° 5

Distribución de la información sobre el grado de cumplimiento de lo establecido en las ordenanzas Municipales en relación con la recaudación tributaria (ítems N° 11y 12)

Grado de cumplimiento de la población con lo establecidos en las ordenanzas Municipales	Bajo		Mdio		Alto		Total	
	F	%	F	%	F	%	F	%
11.- Nivel de volumen recaudado en términos porcentual, miles, u.t	8	100	-	-	-	-	8	100
12.- Nivel de morosidad de los contribuyentes	-	-	-	-	8	100	8	100
- Total	8	100	-	-	8	100	8	100

Fuente: Datos obtenidos a través de un cuestionario aplicada a 8 funcionarios del Departamento de Tributación y Cobranza de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal. Diciembre 2003.

De acuerdo con la información prestada en el cuadro N° 5 se observó que el 100% de la población afirmó que el volumen de recaudación fue bajo, y el otro 100% detecto que existe un alto nivel de morosidad de los

contribuyentes. Estos datos reflejan que la recaudación en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal es deficiente.

**CUADRO Nº 6**

MATRIZ DOFA. Resultados arrojados por los instrumentos aplicados en la investigación

<b>DEBILIDADES</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de Instrumentos de control de garantía de la cobranza.</li> <li>• Falta de un Manual de Normas y Procedimientos</li> <li>• Falta de Aplicación de las Sanciones Establecidas por las Ordenanzas Municipales.</li> <li>• Falta de Planificación de las Actividades a Realizar.</li> <li>• Falta de Implementación de estrategias Financieras Capaces de Incrementar los Tributos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de Leyes que legalizan el tributo(Constitución de la Republica, Ordenanzas Municipales, Código Orgánico Tributario).</li> <li>• Aceptación del Personal de Tributación ante las posibilidades de cambio.</li> <li>• Existencia de Procedimientos Administrativos a Nivel Nacional.</li> <li>• Convenios Institucionales.</li> <li>• Disposición de los Concejales para Aprobar Ordenanzas</li> </ul>

<b>FORTALEZAS</b>	<b>AMENAZAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de técnicas de Sistematización Tecnológicas en el Área Tributaria a Nivel Nacional.</li> <li>• Existencia de Instituciones que brindan apoyo en capacitación al personal en los diferentes programas (Motivación, sistematización, tributos etc.)</li> <li>• Existencia de recursos financieros para adquirir el paquete de sistematización en el área de tributación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechazo para la adquisición del sistema por parte de la gerencia.</li> <li>• Rechazo a implementar el sistema operativo de recaudación por parte de los funcionarios del Departamento de Tributación y Cobranza.</li> <li>• Rechazo al pago del tributo por parte de los contribuyentes.</li> </ul>

## **CAPITULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Tomando en consideración de los resultados de la investigación, y en atención a los fines propuestos para la formulación de un modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales, dirigido a Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, del Estado Guarico, se presentan las siguientes conclusiones y recomendaciones.

#### **Conclusiones**

Los resultados de la investigación permitieron formular las siguientes conclusiones.

De manera general se concluyó en lo que respecta al contenido de las ordenanzas, se detectó que no se aplican las sanciones pecuniarias, ni las medidas de fiscalización a cobradores, ni a contribuyentes

En lo concerniente a los procedimientos se determinó que no existe un manual de normas y procedimiento para la recaudación tributaria

El sistema de recaudación no es eficiente, puesto que no tienen planificación de las acciones a desarrollar.

No tienen un cronograma de actividades y /o rutas por sector para recolectar los tributos.

Además se detecto el bajo nivel de volumen recaudado y el alto nivel de morosidad de los contribuyentes.

No existe incentivo a los recaudadores ni a los contribuyentes capaces de generar incrementos en la recaudación de tributos

En definitiva el sistema de recaudación tributaria de la alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal no es eficiente, por lo tanto se propone un modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales dirigidos a la alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.

El sistema de recaudación no es eficiente, puesto que no se visita a los contribuyentes, y en consecuencia existen muchas deficiencias al respecto, debido a que no se cuenta con una zona recaudadora y la población no tiene conciencia para cumplir con el pago de impuestos y tasas municipales.

Por este motivo, se concluyó que Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, no cuenta con un sistema de recaudación que operen por fechas de vencimiento o según el tributo.

De igual manera, se concluyó que el sistema de recaudación tributaria opera solo cuando se necesita una solvencia, se quiere vender o comprar un terreno. Además, las visitas al contribuyente se realizan por petición de este.

Concerniente a los procedimientos para la recaudación de impuestos y tasas en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, se concluyó que los mismos, presentan limitaciones, debido a la evasión.

En lo concerniente a la propuesta de un modelo de procedimientos para la recaudación de impuestos y tasas municipales dirigidos a Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, los empleados encuestados manifestaron que el mismo es una necesidad, por ello se considero factible dicho proyecto.

## **Recomendaciones**

Teniendo en consideración los resultados de la investigación y las conclusiones presentadas, se formulan las siguientes recomendaciones:

Se recomienda al ciudadano Alcalde del Municipio San Jerónimo de Guayabal, elaborar un Manual de Normas y Procedimientos.

Implementar y aplicar un sistema de recaudación tributaria de acuerdo a las exigencias del medio.

Se hace la recomendación a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal lleve a la práctica procedimientos administrativos que permitan una efectiva recaudación de impuestos y tasas municipales de parte de la población.

La Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, debe implementar mecanismos y procedimientos para la actualización de las ordenanzas municipales con el propósito de elevar el nivel de recaudación.

También se recomienda a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, desarrollar campañas de concientización al contribuyente. Lo cual hace necesario mejorar la recaudación.

Implementar medidas de fiscalización a cobradores y contribuyentes.

De igual manera se consideró pertinente, aplicar las sanciones que fijan las ordenanzas municipales y las leyes para lograr que la población cumpla con la cancelación de tributos municipales.

Se recomienda a la población del Municipio San Jerónimo de Guayabal, cumplir con los tributos municipales, lo cual mejorará la

intervención de la Alcaldía en el cumplimiento de sus funciones como organismo que trabaja para la sociedad.

En el ámbito de la Educación Superior, se recomienda seguir desarrollando investigaciones afines que permitan fortalecer las fallas y necesidades que se han venido presentando en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.

En atención a las recomendaciones formuladas, se propone llevar a la práctica, esta propuesta de un modelo de procedimientos administrativos para la recaudación de tributos municipales, dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.

## **CAPITULO VI**

### **PROPUESTA**

#### **Presentación**

Esta propuesta tiene por intención, presentar un modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales dirigidos a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico. La misma, es una alternativa en la actualidad. Puesto que son numerosas las deficiencias que se han tenido al respecto.

La propuesta tiene su sustento teórico en los aportes del Doctor Ribeiro (1997), quien fundamenta el éxito de las organizaciones en tres elementos, tales como:

La excelencia personal, sin la cual no se puede hablar de verdadero desarrollo, liderazgo, negociación ni motivación. La innovación de la organización, que surge de la comprensión del trabajo en equipo y de la influencia de la cultura en la creación de un contexto que fomenta el auge de la organización. La capacidad de anticiparse a los hechos permitiéndose inventar el futuro para redefinir el presente (P. 39).

Considerando los aportes teóricos y los resultados de la investigación de campo desarrollada y las conclusiones formuladas, se hace relevante la presente propuesta, debido a que la recaudación tributaria es una función de la Alcaldía, así como un deber de los ciudadanos.

Por otra parte, los tributos son las imposiciones a través de las cuales el Estado y los Municipios se garantizan los ingresos que les permitan cubrir sus operaciones y cumplir las funciones que les corresponden ante la

sociedad. Por este motivo, existen formas de recaudar los aportes de la población, tal es el caso de los tributos.

Referente a los impuestos, se debe destacar que los mismos son cargos sobre las rentas, propiedades, mercancías o servicios que se prestan para el mantenimiento del Gobierno y suministro de otros servicios como la defensa, el transporte, las comunicaciones, la educación, la salud, vivienda, pensiones, entre otros, que generalmente se causan y cargan en punto de adquisición y lo pagan las personas naturales o jurídicas al Municipio.

En este orden de ideas, se concibe la idea de proponer un modelo de procedimientos para la recaudación de Tributos Municipales dirigidos a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

### **Fundamentación**

La propuesta se fundamenta, en primer lugar en lo que establece la ley orgánica de régimen Municipal (LORM) y las ordenanzas tributarias del Municipio en materia de recaudación de tributos: y en segundo lugar en la racionalidad administrativa de la potestad tributaria y autonomía financiera que tiene el ente Municipal con rango constitucional.

Unido a lo anterior, las ciencias administrativas proveen de los mecanismos que se llevan a cabo procedimientos para el aprovisionamiento de recursos propio, sobre todo cuando se trata de un Municipio. Es por ellos que en estos casos hay necesariamente que basarse en la teoría financiera del Estado.

## **Justificación de la Propuesta**

La Alcaldía como organismo al servicio de la comunidad debe velar por la estabilidad social, así, ésta tendrá que ver con calles, avenidas, vías de acceso, áreas marginales, seguridad y prevención, servicios acueductos, cloacas, drenajes, nomenclatura pública y ornato público, saneamiento ambiental, construir y acondicionar jardines, plazas y otros sitios de recreación y deporte entre otras ; para controlar todas estas actividades la administración municipal deberá proveerse de recursos que le permitan financiar proyectos de mantenimiento, construcción de la infraestructura vial, de recreación y esparcimiento; emprender programas sociales de cultura y educación y otros semejantes.

Es aquí donde se hace importante la participación del ciudadano, que a partir de su condición tributaria brindará al ente oficial la oportunidad de incrementar los recursos financieros para promover, a través de estos proyectos, el desarrollo comunal.

Sin embargo, el diagnóstico interno muestra debilidades centradas en el proceso de cobranza por mantener en nomina cobradores que no cobran incrementando los costos operativos y disminuyendo las posibilidades de obras; operar en función del personal y no en función de planes y metas previstas en los mismos; no contar con un manual de procedimientos o, al menos, los funcionarios los desconocen.

Ante esta perspectiva teórica, se justifica operativamente la implementación de la propuesta, lo cual está aunado a los resultados de la investigación y en especial a las conclusiones del trabajo de campo, entre las que se destacan las siguientes:

- Son pocas las ordenanzas municipales vigentes, y que son cumplidas por la población del Municipio San Jerónimo de Guayabal, del Estado Guarico. Además, los procedimientos para la recaudación tributaria.
- El sistema de recaudación es ineficiente, puesto que no se visita a los contribuyentes, y en consecuencia existen muchas deficiencias al respecto, puesto que no se cuenta con zona recaudadora y la población no tiene conciencia para cumplir con el pago de impuesto y tasas municipales.

Estas conclusiones, son parte de los aspectos más relevantes que justifican la propuesta del modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales, dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

### **Objetivos de la Propuesta**

Mejorar el proceso de recaudación de tributos municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guárico.

### **Estrategias Generales para la Formulación del Proceso de Recaudación**

1. Diagnosticar el procedimiento actual de recaudación.
2. Establecer metas de recaudación sobre las bases de las necesidades municipales.
3. Identificar los recursos materiales, humanos y de sistemas para realizar una recaudación efectiva.

4. Describir el proceso de recaudación mediante el Flujograma de trabajo.
5. Adiestrar los recursos humanos simulando el proceso de recaudación.
6. Elaborar instructivos para el proceso de recaudación.
7. Informar a los contribuyentes sobre la nueva modalidad de recaudación.
8. Construir indicadores para medir la eficiencia de la recaudación.
9. Modernizar el sistema de recaudación tributaria.

### **Factibilidad de la Propuesta**

#### **Factibilidad Gerencial**

La gerencia del Municipio posee toda la disposición para la implementación de un procedimiento más eficiente en la recaudación de tributos. Ya que la administración municipal debe estar dirigida hacia la planificación de proyectos que permitan elevar al Municipio hacia la prestación de servicios adecuados que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad tales como: acueductos, cloacas, drenajes y tratamiento de aguas residuales, distribución y venta de Gas, Servicio Eléctrico, promoción y fomento de vivienda, parques, jardines, plazas, balnearios, sitios de recreación, servicios de transporte público, servicio de mercado, matadero, espectáculos públicos y publicidad, protección del ambiente, promover las ferias populares, cumplir con el aseo urbano y domiciliario, protección civil y lucha contra incendio en la población, elaborar y aprobar planes de desarrollo urbano, nomenclatura y ornato

publico, crear y realizar actividades culturales y deportivas y de ocupación del tiempo libre y las demás que sean propias de la vida local y de la competencia del municipio.

### **Factibilidad Económica**

El nuevo procedimiento para la recaudación de los tributos municipales no requiere una inversión significativa, si no más bien disposición de los funcionarios, información de los contribuyentes y adiestramiento de quien tiene la responsabilidad de recaudar, por tanto debido a que la administración municipal es la encargada de prestar todos los servicios necesarios a los habitantes del Municipio, también la comunidad esta obligada cancelar los tributos por los servicios que recibe tal como lo establece el artículo 133 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ya que mediante la cancelación de los tributos es que la institución se garantiza ingresos, que le permitan cubrir con sus gastos operativos y prestarle un mejor servicio a la comunidad.

### **Falibilidad Técnica**

Todo Municipio requiere de un procedimiento de recaudación de tributos y mientras la localidad va evolucionando en su población y necesidades colectivas, este procedimiento va mejorando, esto hace técnicamente posible la puesta en marcha de esta propuesta, entre las técnicas tenemos: Implementar procedimientos administrativos capaces de mejorar la recaudación tributaria, Modernizar o Automatizar el sistema de recaudación tributaria, establecer un régimen de pago tributario que sea conocido por la población a través de material informativo ( afiches, trípticos, murales y folletos ) , establecer convenios de pagos con los contribuyentes,

## **Actividades Organizacionales que apoyan el Procedimiento de Recaudación de Tributos Municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal**

### **Objetivo N° 1**

Reformular las ordenanzas municipales referidas a la recaudación de tributos municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

#### **Actividades específicas para el proceso de recaudación tributaria**

1. Nombrar un equipo técnico para la revisión de las ordenanzas referentes a los tributos municipales.
2. Contratar expertos, para el asesoramiento del equipo técnico para la revisión de las ordenanzas referidas a tributos.
3. Reformar y actualizar las ordenanzas referentes a los tributos municipales en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.
4. Revisar los procedimientos administrativos mantenidos por la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal para la recaudación tributaria, a fin de implementar otros más efectivos.
5. Establecer mecanismos de control de tributos, mediante la aplicación de sanciones pertinentes.
6. Elaborar un manual de normas y procedimientos para la recaudación tributaria.
7. Presentar el manual de normas y procedimientos a la cámara municipal para su respectiva sanción y/o aprobación.

8. Publicar y promocionar el instrumento antes mencionado sancionado por el Consejo Municipal.
9. Medición del Impacto del Instrumento sobre las operaciones del sistema de recaudación tributaria.
10. Evaluación de los resultados.

## **Objetivo N° 2**

Ejecutar actividades de concientización dirigidas a la población del Municipio Guayabal, para la recaudación de tributos municipales por parte de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

### **Actividades específicas para el proceso de recaudación tributaria**

1. Realización del censo de contribuyentes para actualizar el registro de los mismos.
2. Organizar programas de motivación dirigidos al recaudador, incluyendo capacitación y al mismo tiempo un porcentaje adicional al sueldo por recaudar mas de lo presupuestado por mes.
3. Crear incentivos de premios, reconocimiento, por rendimiento al recaudador.
4. Previsión del tiempo preciso para el inicio- y término de las actividades.-
5. Establecer rutas de trabajo en cuanto al cobro del tributo.
6. Elaborar material informativo que pueden ser distribuidos en la población para destacar la importancia de cancelar los tributos municipales: Afiches, Trípticos, Murales, Folletos.

7. Dictar charlas y foros a la población sobre las funciones de la Alcaldía destacando el destino que tienen los impuestos.
8. Hacer notar a la población, que la Alcaldía es una organización gubernamental de interés social, y no una institución de ayuda a las personas con necesidades: Charlas, Programas Radiales, Perifoneo.
9. Mantener informada a la población, a través de la radio, sobre las gestiones administrativas de la Alcaldía para la recaudación de tributos municipales.

### **Objetivo N° 3**

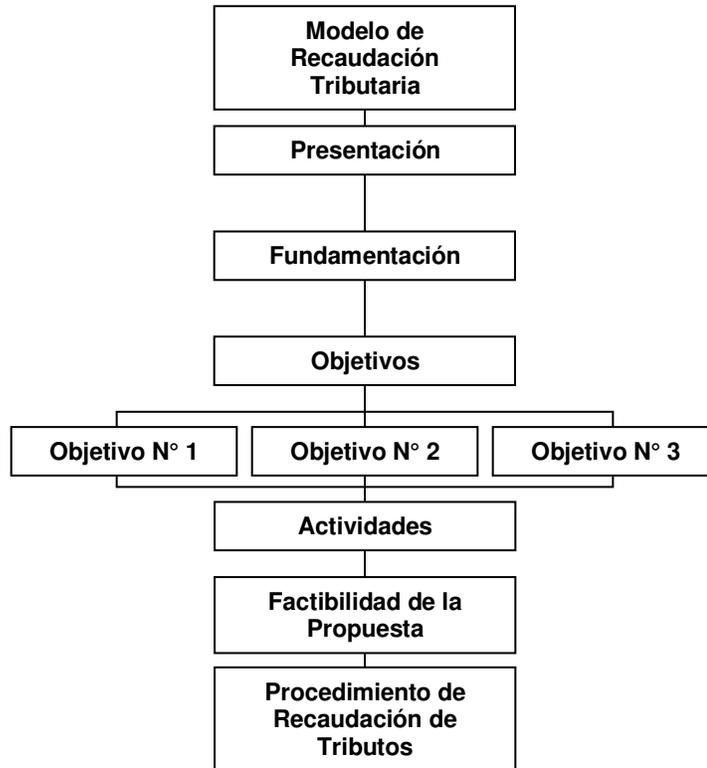
Desarrollar actividades que conlleven a una eficiente recaudación de tributos municipales, dirigido a la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico.

#### **Actividades específicas para el proceso de recaudación de tributos**

1. Sistematizar o modernizar el sistema de recaudación de tributo.
2. Adquisición de equipos de computación.
3. Instalación del sistema tributario.
4. Capacitación del personal en el manejo del sistema tributario.
5. Crear las bases de datos y experimentarlo.
6. Consolidación del sistema tributario.
7. Medición de los resultados con la implementación del sistema.
8. Promoción de la nueva alternativa (tips de radio, prensa y volantes).

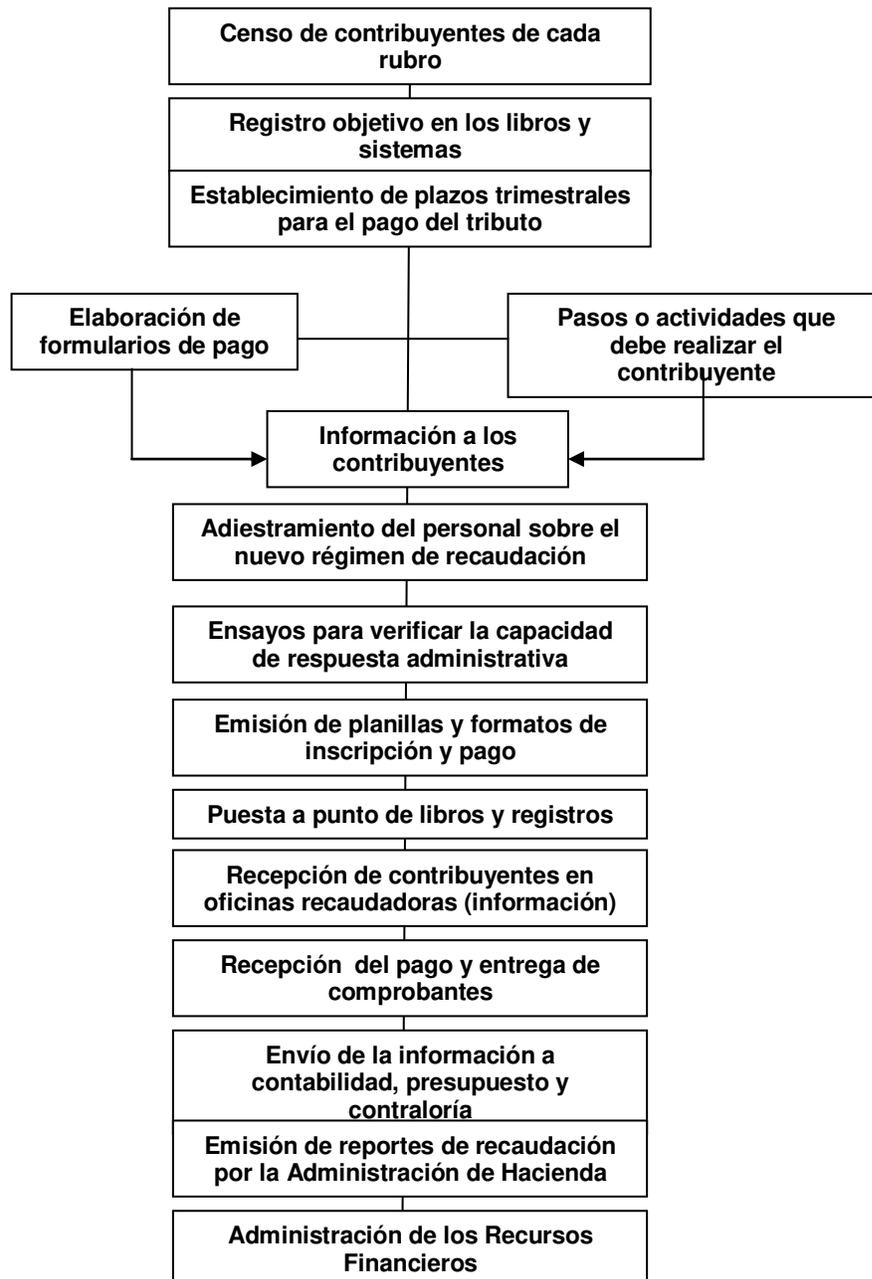
- 9.** Establecer un régimen de pago tributario que sea conocido por la población, a fin de que sepan cuando deben acudir a la Alcaldía: Estadística y Cronograma de Actividades.
- 10.** Establecer convenios de pago con los contribuyentes, con el propósito de evitar morosidades y actualizar deudas: Entrevistas, Citaciones.
- 11.** Realizar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de mejorar la recaudación de impuestos: Establecer un calendario de visitas y zonificar los pagos.
- 12.** Crear políticas de adiestramiento al personal tributación y cobranza de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal: Cursos, Talleres y Seminarios en el área tributaria.
- 13.** Establecer convenios de pago con los contribuyentes, con el propósito de evitar morosidades y al mismo tiempo actualizar deudas a través de citaciones y entrevistas.

## Estructura Operativa de la Propuesta



Fuente: Núñez (2004)

**Modelo de Procedimientos para la Recaudación de Tributos Municipales  
en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal**



Fuente: Núñez (2004)

## **Procedimientos del Control Fiscal para una Recaudación de Tributos Eficiente.**

Para el sano ejercicio de una buena administración tributaria, debe existir un estricto control interno basado en la aplicación de los instrumentos legales analizados en el presente trabajo, a fin de lograr los objetivos, por tanto se sugiere lo siguiente:

- 1.- Implantación y aplicación de un sistema tributario moderno
- 2.- Implementación y aplicación de flujo gramas, instructivos, manuales sobre las operaciones relativas a los ingresos.
- 3.- Creación de una estructura organizativa con una definición apropiada de jerarquía y responsabilidad a los distintos niveles.
- 4.- Separación de las funciones de liquidación, recaudación, fiscalización y registro de operaciones.
- 5.- Registro de Contribuyentes, bienes que produzcan rentas y ordenanzas para cada ramo de ingresos debidamente actualizados.-
- 6.- Clasificación y custodia de los recibos por cobrar.-
- 7.- Arqueo periódico a los cobradores y rotación en las rutas de trabajo.
- 8.- Arqueo periódico a los cajeros, verificando la realización diaria de los depósitos bancarios y las respectivas conciliaciones actualizadas.
- 9.- Fiscalización permanente a los contribuyentes para verificar la sinceridad de las declaraciones de rentas y demás datos pertinentes, así como confrontar los pagos efectuados al municipio, igualmente mantener una apropiada rotación de los fiscales.

- 10.- Custodia apropiada de los formularios en blanco y control de su numeración.
- 11.- Realización de reportes diarios, mensuales y anuales de la gestión de liquidación y cobranzas, así como la liquidación de los mismos.
- 12.- Seguimiento a las diligencias de cobros a contribuyentes morosos.
- 13.- Controles apropiados de la expedición de solvencias.
- 14.- Orientación y adiestramiento del personal para mejorar su trabajo en cuanto a la atención al público y las medidas de prevención y protección contra robos y atracos.
- 15.- Adoptar medidas especiales de seguimiento a rubros tales como: Espectáculos públicos, propaganda comercial, patente de industria y comercio, patente de vehículo, permiso de construcción, comercio eventual y otros.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albarrán E. y Gasperi E. (1990) **Presupuesto Público**. Caracas.
- AVPP (1998). **Compilación Legal Estudios y Municipios**. Caracas.
- Arias (1997). **Administración de Empresas**. Caracas.
- Brewer, A. (1980). **El Régimen Municipal en Venezuela**. 3era Edición. Colección Estudio Administrativo N° 20, Caracas
- Brunic, M. (1989). **El Municipio y la Democracia**. Caracas.
- Carrasquero M. y Otros. (1993). **La Patente de Industria y Comercio**. Características de un Impuesto Tradicional. Funda común Caracas.
- Castro J. (1991). **Los Repartos Tributarios en el Ámbito Administrativo Municipal**. Caracas.
- Carrera (1998). **Plan Estratégico para la Recaudación Tributaria en la alcaldía de San Fernando**.
- Collado R. y Pilar C. (1991). **Metodología de la Investigación**. Editorial Mc Graw Hill. 2da Edición México.
- Ferry, G. (1996). **Principios de Administración**. Compañía Editorial Continental, México.
- Gaceta Municipal. Edición N° 006 del 30/09/94.
- Gaceta Municipal. (pp. 59, 82) Ediciones IESA. Caracas.
- Garay, J. (2000). **La Nueva Constitución**. 2da versión Gaceta Oficial 5.453. Caracas – Venezuela.

- Garay, J. (1994). **Reglamento de Impuesto Sobre la Renta**. Caracas.
- Garay, J. (1994). **Código Orgánico Tributario**. Caracas.
- Garay, J. (1999). Decreto 1.808 de 1997. **Retenciones de Impuesto Sobre la Renta**. Caracas.
- Guizar, R. (1998). **Desarrollo Organizacional, Principios y Aplicaciones**. Editorial Mc Graw Hill, México.
- Hampton (1994). **Administración**. 3° Edición. Editorial Mc Graw Hill, México.
- Huse, Edgar (1991). **Comportamiento Humano en la Organización**. Editorial De Usto, España.
- Ordóñez (1996). **Manual del Director**. Maracaibo, Venezuela.
- Orbis (1993). **Diccionario de Economía**. Caracas.
- Ordenanza sobre Patente de Industria y Comercio**. Gaceta Municipal. Edición Ordinaria de año 1996.
- Pérez, O. (1996). **Diagnóstico del sistema Tributario. Administración Tributaria**. Editorial Funeda, Caracas Venezuela.
- Pitaluga L. (1998). **La Defensa del Contribuyente Frente a la Administración**. 3ra Edición. Editorial Mc Graw Hill, México.
- Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal**.
- Ley Orgánica de Régimen Municipal**. (1989). Caracas.
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos**. (1986). Caracas.

- Montero, F. (1998). **El Contribuyente ante la Inspección de Hacienda**. 4ta Edición. Editorial Lex Naa Caracas Rodríguez, M. y Veranees (1995). **Administración y Planificación Educativa**. Caracas, Venezuela.
- Romero, H. (1936-1996). **Jurisprudencia Tributaria y Autonomía Local**. Editorial Jurídico – venezolana.
- Stephen, Robins. (1997). **Comportamiento Organizacional**. Prentice may México
- Sthoner, J. (1995). **Administración**. 5ta Edición. Editorial Prentice may Hispanoamericana.
- Universidad Bicentenario de Aragua (1996). **Normas para la Elaboración, Presentación, Defensa y Evaluación del Trabajo de Grado y Tesis Doctoral**. Maracay, Venezuela.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador (1998). **Normas para la Elaboración Presentación, Defensa y Evaluación del Trabajo de Grado y Tesis**. Maracay, Venezuela
- Villegas, H. (1998). **Cursos de Finanzas, Derecho Tributario y Finanzas**. 7ma Edición. Desalma, Buenos Aires.

# **A N E X O S**

## **ANEXO 1**

### **PRESENTACION**

El presente Instrumento consiste en un cuestionario estructurado de preguntas cerradas y abiertas dirigidas a obtener información a cerca de la recaudación de tributos municipales en la alcaldía del municipio San Jerónimo de Guayabal, este instrumento se le aplico solo a funcionarios de la administración tributaria de la institución antes mencionada, los datos recabados por este instrumento son utilizados solo con fines de investigación científica, por lo tanto esta asegurada su confidencialidad por lo cual a ello tendrá acceso el investigador y no otra persona que no este relacionada con los fines de la investigación por eso se sugiere que sea lo mas veraz y objetivo posible en su respuesta, los beneficios y resultados de esta investigación serán aplicados para mejorar la recaudación de tributos en la alcaldía del municipio San Jerónimo de Guayabal.

**UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL  
DE LOS LLANOS OCCIDENTALES  
EZEQUIEL ZAMORA  
COORDINACIÓN DE POSTGRADO**

Registro de información a cerca de un modelo de procedimientos para la recaudación de tributos municipales en la alcaldía del municipio San Jerónimo de Guayabal.

Gracias por su Colaboración

Responsable: Lic. Ludys Núñez

**INSTRUCCIONES**

A continuación se presentan una serie de preguntas seguidas de alternativas de repuestas de selección simple y múltiple.

- Lea cuidadosamente cada pregunta y seleccione la alternativa que usted considere conveniente de acuerdo con la realidad.
- Se le agradece responder cada ítems formulado
- Se le hace saber que no existe respuesta correcta e incorrecta, si no información necesaria para la investigación.
- De tener dudas consulte sobre el encuestador

**I PARTE. CONTENIDO DE LAS ORDENANZAS MUNICIPALES EN LO RELACIONADO CON LA RECAUDACION TRIBUTARIA.**

1.- Que tipos de tributos se recaudan en la oficina de tributación y cobranza.

	<b>Siempre</b>	<b>Algunas veces</b>	<b>nunca</b>
1.- Impuestos	( )	( )	( )
2.- Tasas	( )	( )	( )
3.- Otros,	( )	( )	( )

De indicar otros indique cuales \_\_\_\_\_

2.- Indique cual es el contenido de las ordenanzas municipales.

	<b>SI</b>	<b>NO</b>
Hechos y bases imponibles	( )	( )
Tarifas o Alícuotas	( )	( )
Sanciones Pecuniarias	( )	( )
Medidas de Fiscalización	( )	( )

3.-Aplica la oficina de tributación y cobranza las tarifas o Alícuotas establecidas en las ordenanzas Municipales

SI \_\_\_\_\_ ( )

NO \_\_\_\_\_ ( )

4.- Que sanciones establece la oficina de tributación y cobranzas en caso de que el contribuyente se negase o dejara de cumplir con el pago de tributo

	<b>SI</b>	<b>NO</b>
Clausuras de establecimientos	( )	( )
Cierres de locales	( )	( )
Multas	( )	( )
Arrestos	( )	( )

5.- Aplica la oficina de tributación y cobranzas medidas de fiscalización a cobradores y contribuyentes

SI \_\_\_\_\_ ( )

NO \_\_\_\_\_ ( )

**II PARTE. PROCEDIMIENTOS PARA LA RECAUDACIÓN DE TRIBUTOS EN LA ALCADIA DEL MUNICIPIO SAN JERONIMO DE GUAYABAL.**

Indique cuales de los siguientes procedimientos se desarrollan en la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal para la recaudación tributaria.

	<b>SI</b>	<b>NO</b>
<b>6.-</b> Existe un manual de normas y procedimientos para la recaudación tributaria	( )	( )
<b>7.-</b> Censo del Registro de contribuyentes	( )	( )
<b>8.-</b> Planillas y recibos de liquidación	( )	( )
<b>9.-</b> Cronogramas de actividades y rutas por sector para la recolección del tributo	( )	( )

**10-** ¿Qué recomendaciones haría usted para mejorar el nivel de recaudación tributaria

---

---

**III PARTE.- GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LAS ORDENANZAS MUNICIPALES EN RELACION CON RECAUDACION TRIBUTARIA.**

**11-** Indique cual fue el volumen recaudado de tributos expresados en términos porcentuales, miles o unidades tributarias por la oficina de tributación y cobranza.

	SI	NO
Bajo	( )	( )
Medio	( )	( )
Alto	( )	( )

**12.-** Cual fue el nivel de Morosidad de los contribuyentes durante el segundo semestre del año 2003

	SI	NO
Bajo	( )	( )
Medio	( )	( )
Alto	( )	( )

## ANEXO 2

Registro de información referido a los formatos de recibo de caja, planillas de liquidación e informes diarios.



REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
Estado Guárico  
MUNICIPIO SAN JERÓNIMO DE GUAYABAL  
DIR. De tributación y Cobranza  
Tesorería Municipal  
ALCALDIA

### RECIBO DE CAJA N°

Bs(                    )

**BENEFICIARIO:** \_\_\_\_\_

**CONCEPTO:** \_\_\_\_\_

**Bs EN LETRA:** \_\_\_\_\_

**Tesorero**

\_\_\_\_\_

**Recaudador**

\_\_\_\_\_

## **ANEXO 3**

Estructura Organizativa de la Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal.



**ANEXO N° 4**

**UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL  
DE LOS LLANOS OCCIDENTALES  
“EZEQUIEL ZAMORA”  
UNELLEZ – APURE**

**VICERRECTORADO DE PLANIFICACION Y DESARROLLO REGIONAL  
COORDINACION DE POST-GRADO.**

**ACTA DE VALIDACION DE INSTRUMENTO**

Yo -----, Titular de la Cedula de  
Identidad N°-----, de Profesión-----  
-----, a través del  
presente escrito, hago constar que he revisado el instrumento de  
recolección de datos, para el estudio Titulado; Modelos de  
Procedimientos para la Recaudación de Tributos Municipales en la  
Alcaldía del Municipio San Jerónimo de Guayabal, Estado Guarico,  
Elaborado por la Lic. Ludys Núñez y el cual aplicando el instrumento  
anexo de verificación diseñado, para registrar las observaciones;  
Considero que el mismo se ajusta a las normas de contenido, orden de  
preguntas y correspondencia con los objetivos propuestos en el  
estudio, lo que hace capaz a este instrumento capaz de cumplir con el  
objetivo para el cual se diseño.

San Fernando de Apure a los ----- ---días del mes de ----- del  
año Dos Mil Cuatro.

**Firma**

-----