

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
MÉRIDA-VENEZUELA

**TRATAMIENTO FISCAL DE CONTRIBUYENTES CON
CARACTERÍSTICAS DE CASOS ESPECIALES, ANTE EL SAMAT DEL
MUNICIPIO LIBERTADOR DEL ESTADO MÉRIDA.**

Autor: Mora Dávila Carmen E.

Tutor: Lcdo. Jorge Bastidas

Mérida, Septiembre-2016

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
MÉRIDA-VENEZUELA

TRATAMIENTO FISCAL DE CONTRIBUYENTES CON
CARACTERÍSTICAS DE CASOS ESPECIALES, ANTE EL SAMAT DEL
MUNICIPIO LIBERTADOR DEL ESTADO MÉRIDA.

Trabajo presentado como requisito parcial para optar al Título de Especialista
Técnico en Tributos Municipales.

Autor: Mora Dávila Carmen E.

Tutor: Lcdo. Jorge Bastidas

Mérida, Septiembre-2016



CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
MÉRIDA VENEZUELA

ACTA

En la ciudad de Mérida, a los diecisiete días del mes de mayo de 2016, estando presentes en la sede de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, las siguientes personas: Profesores Jorge Bastidas, Alejandra Parra y Grettel Ostoich en su condición de miembros del Jurado, designados por el Consejo Técnico del Postgrado en Ciencias Contables celebrado el 11 de noviembre de 2015, de conformidad con el artículo 21 de las Normas de Funcionamiento de los Estudios de Postgrado en Ciencias Contables de la Especialidad Técnica en **TRIBUTOS**, para conocer del Trabajo Técnico de Grado presentado por la estudiante **MORA DÁVILA, CARMEN ERLINDA** titular de la **C. I. V- 17.238.177** como credencial de mérito para optar al grado de **TÉCNICO SUPERIOR ESPECIALISTA EN TRIBUTOS**.

Reunido el jurado y presente la aspirante, ésta procedió a defender su Trabajo Técnico de Grado, titulado: **"TRATAMIENTO FISCAL DE CONTRIBUYENTES CON CARACTERÍSTICAS DE CASOS ESPECIALES, ANTE EL SAMAT DEL MUNICIPIO LIBERTADOR DEL ESTADO MÉRIDA"**, el cual había sido previamente analizado por los miembros del Jurado.

Concluida la defensa del Trabajo Técnico de Grado, el jurado consideró que estaban cumplidas las exigencias requeridas para ser aprobado como trabajo de mérito para que a la mencionada aspirante le fuera conferido el grado de **TÉCNICO SUPERIOR ESPECIALISTA EN TRIBUTOS**.

Así lo declaran y firman.


Prof. Jorge Bastidas
Tutor - Coordinador




Prof. Alejandra Parra
Miembro del Jurado


Prof. Grettel Ostoich
Miembro del Jurado



Coordinación de Postgrado en Ciencias Contables

Núcleo Liria, Edificio F, Planta baja, Mérida 5101 República Bolivariana de Venezuela.

F A C E S Telefax: (0274) 2401165 / 2401166. E-mail: pcc@ula.ve / contaduria@cantv.net. URL: <http://pcc.faces.ula.ve>

República Bolivariana de Venezuela
Universidad de los Andes
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Postgrado en Ciencias Contables
Mérida-Venezuela

**Tratamiento Fiscal de Contribuyentes con Características de Casos Especiales,
ante el SAMAT del Municipio Libertador del Estado Mérida.**

Autor: Carmen Erlinda Mora Dávila

Tutor: Lcdo. Jorge Bastidas

2016

Resumen

Una de las potestades municipales con mayor peso e interés para los ciudadanos es la ejercida por la administración tributaria, que en el caso del Municipio Libertador del Estado Mérida, le compete directamente al Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), ente responsable de coordinar todos los procedimientos y procesos referidos a la recaudación municipal. Siendo ésta materia, la de interés para el presente trabajo de investigación. Teniendo como objetivo general de la misma, proponer un Tratamiento Fiscal a Contribuyentes con Características de Casos Especiales ante el SAMAT del Municipio Libertador del Estado Mérida; ya que en los actuales momentos no existen pautas definidas de forma tributaria para su debido manejo y control, lo que genera incumplimiento de los deberes formales y materiales de los contribuyentes denominados “Casos Especiales”. El desarrollo de la presente investigación se enmarca dentro de las pautas de un proyecto factible, que consiste en el análisis del tema en estudio, recabando los datos directos de la realidad, así como también en una investigación de tipo descriptiva, utilizando la técnica de observación directa y recolectando la información requerida mediante una guía de entrevista. Una de las estrategias fiscales necesarias lo representa la simplificación de trámites, a los fines de mejorar la eficacia y eficiencia, en el manejo fiscal de los contribuyentes con características de casos especiales. **Palabras Claves: Recaudación, Caso especial, Contribuyente, Simplificación.**

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
LISTA DE CUADROS	V
RESUMEN.....	VI
INTRODUCCIÓN.....	1

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema.....	4
Objetivos de la Investigación.....	8
Justificación.....	8
Alcance y Delimitación.....	9

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la Investigación.....	10
Bases Teóricas.....	13
Sistema Tributario.....	13
Evolución del Municipio y el Sistema Tributario.....	15

Tributos Municipales.....	23
Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria.....	27
Definición de Términos Básicos.....	31
Base Legal.....	34

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de Investigación.....	46
Diseño de la Investigación.....	47
Población y Muestra.....	49
Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	50

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Normativa Legal asociada a la Tributación Municipal en Materia de Impuesto Sobre Actividades Económicas.....	52
Características de los Contribuyente en condición de Casos Especiales ante el SAMAT.....	61
Estrategias de Tratamiento Fiscal orientadas al Manejo de los Contribuyentes con Características de casos Especiales.....	63

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones..... 69

Recomendaciones..... 72

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 73

ANEXOS.....75

LISTA DE CUADROS

Pág.

Normativa Legal asociada a la Tributación Municipal en Materia de Impuesto Sobre Actividades Económicas.....	52
Registro Único de Contribuyentes Casos Especiales.....	65
Relación de Ingresos Contables Contribuyentes Casos Especiales.....	68

INTRODUCCIÓN

Los tributos son primordiales para la nación, pues estos representan prestaciones pecuniarias coactivas prestadas por el Estado u ente Público para financiar las cargas y gastos públicos. Su característica fundamental radica en el principio de legalidad, de manera que no hay tributo sin ley que los autorice, sin embargo desde otra perspectiva el elemento esencial de este principio es la coacción jurídica y unilateral por parte del Estado, debido a que los tributos son creados por voluntad unánime de este.

Dentro de los tributos se ubican los Impuestos, Tasas y Contribuciones Especiales, generados por un hecho imponible, calculados sobre una base imponible, donde actúan el sujeto pasivo/contribuyente y el sujeto activo/estado.

En este orden de ideas, es relevante señalar que, el Poder Público en nuestro país se distribuye entre; el Poder Nacional, Estatal y Municipal, es por ello, que los impuestos son de tipo Nacional, Estatal y Municipal. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de marzo 2000, consagra las bases del sistema de autogobierno municipal, autonomía política, tributaria y administrativa; donde los tributos municipales, son establecidos en ordenanzas, no pudiendo el Poder Nacional intervenir en estas regulaciones tributarias locales.

En este orden de ideas, es fundamental indicar que cada municipio goza ampliamente de Potestad Tributaria Municipal, la cual; es la capacidad que poseen los niveles del estado para la creación, recaudación y la administración de los tributos, siempre que esta, este enmarcada en el ámbito de la ley para la obtención de los mismos. Razón por la cual existen diversos tipos de tributos, que se recaudan dentro de la potestad que existen en el municipio. Entre los impuestos municipales, podemos mencionar: Impuesto sobre Actividades Económicas, Impuesto sobre Publicidad y

Propaganda, Impuestos sobre Inmuebles Urbanos, Impuestos sobre Espectáculos Públicos, entre otros; siendo el más relevantes de ellos, el primero mencionado, el Impuesto sobre Actividades Económicas, este es sobre el que existen mayor índice de contribuyentes, y a la vez es el que genera la mayor cantidad de ingresos para el municipio.

En consecuencia, los procedimientos llevados en el ámbito del señalado impuesto, deben ser precisos, para garantizar con ello la recaudación de forma satisfactoria. En este orden de ideas, es de señalar que dentro del Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria, los contribuyentes que hacen vida en el municipio son clasificados y tratados de formas diferentes, en función de las características que presenten. Dentro de esta clasificación es relevante el hecho de que existen contribuyentes catalogados como “Casos Especiales”, siendo la condición principal para ser catalogado de la manera antes señalada, el no cumplir con las formalidades contables, es decir, no llevan contabilizados sus ingresos bajo las normativas de un contador, sino que registran sus ventas en un cuadernos diario de ingresos sin ningún tipo de formalidades; a su vez no son contribuyente ante el Seniat, puesto que los ingresos obtenidos son muy inferiores a las 1000 U.T. Sin embargo existen pocos criterios definidos en cuanto al manejo de los contribuyentes catalogados como “Casos Especiales”, ya que no existe un tratamiento fiscal orientado a coordinarlos de manera objetiva.

De lo antes señalado, es de destacar que el proceso de recaudación del impuesto ha de ser transparente y sumamente controlado, para evitar la evasión de su pago y es justamente lo que se pretende con la presente investigación, precisar cuáles son las estrategias fiscales que deben ser implementadas en el manejo de los contribuyentes clasificados como “Casos Especiales”, para con ello establecer el procedimiento a seguir y lograr que la cantidad de contribuyentes en las condiciones mencionadas, cumplan con sus deberes formales ante la municipalidad.

Por consiguiente la presente investigación se estructura de la siguiente manera:

CAPITULO I: Planteamiento del Problema, donde se trata lo referente a las causas, consecuencias y pronóstico, de la situación que es objeto de estudio. Se indican los objetivos de la investigación: general y específicos, así como también se justifica la investigación, con sus respectivos alcances y delimitaciones.

CAPITULO II: Marco Teórico, en el se establecen los antecedentes de la investigación, las teorías, conceptos y bases legales referentes al tema objeto de estudio.

CAPITULO III: Marco Metodológico, presenta lo relacionado al procedimiento a seguir para la realización del trabajo. Indicando el tipo y diseño de la investigación, la población y la muestra seleccionada como objeto de estudio y las técnicas e instrumentos utilizados para recabar la información necesaria para alcanzar los objetivos planteados

CAPITULO IV: Presentación y análisis de los resultados

CAPITULO V: Conclusiones y recomendaciones a las que se llegaron.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Dentro de toda organización, sea esta de orden público o privado existen mecanismos destinados al control interno en cuanto a los procedimientos que se realizan; con el fin de lograr el funcionamiento eficaz de todos los recursos inmersos en tales procedimientos, garantizando con ello el cumplimiento de las metas y objetivos fijados previamente en la organización.

Dicha estrategia, es aplicable directamente en el caso del Sistema Tributario Venezolano, donde para recaudar los tributos proyectados en las metas anuales, se hace necesario el uso de mecanismos de control interno, que contengan lo referente al manejo de cada una de las situaciones y/o casos que se presenten en la diversidad de contribuyentes que confluyen al mencionado sistema tributario. En este sentido y atendiendo a la distribución territorial de los poderes públicos, existen a lo largo y ancho del territorio nacional Organismos Autónomos descentralizados, responsables de la Administración Tributaria Municipal; creados con la finalidad de asegurar la eficiencia, liquidación y recaudación de los tributos municipales, y que a su vez poseen una serie de funciones que son altamente reconocidas por la doctrina jurídica, entre las cuales es importante mencionar la asistencia ciudadana.

El Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida, es el ente encargado de recaudar todos los tributos, derivados de los diferentes rubros que generan el hecho imponible, en el mencionado municipio. Razón por la cual, debe contar con procedimientos, estrategias y políticas, definidas con exactitud y confiabilidad, bajo los lineamientos establecidos en las ordenanzas municipales, garantizando con ello, no solo el hecho de alcanzar metas de recaudación planteadas, sino que a

a su vez proyecte al contribuyente la seguridad a través de la puesta en marcha de procedimientos formales y eficientes.

En este orden de ideas, es importante señalar, que ante el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), acuden diversidad de contribuyentes, con características variadas, en función de la actividad que ejercen y la cantidad de ingresos que perciben, sean estas bodegas, modisterías, quincallerías, entre otras; razón por la cual en ocasiones se clasifican como “casos especiales”, siendo su condición principal para ser catalogados de la manera mencionada, el hecho de que no llevan la contabilidad con las formalidades establecidas y ante el Seniat se encuentran bajo la condición de No Contribuyentes; pues no cumplen con la condición de haber obtenido un Enriquecimiento Neto Anual superior a 1.000 U.T. o Ingresos Brutos mayores a 1.500 U.T.; además de ser Contribuyentes Formales del Impuesto al Valor Agregado (IVA), motivado a que realizan exclusivamente actividades u operaciones exentas o exoneradas del impuesto que hayan realizado operaciones por un monto inferior o igual al equivalente de tres mil Unidades Tributarias (3.000 UT).

Ahora bien, en los actuales momentos, pese a que existe la definición precisa de lo que significa para el SAMAT un contribuyente “caso especial”, no están convenidos los lineamientos y la manera de tratar estos casos, bajo un conjunto de estrategias objetivas, debido a que solo se solicita al contribuyente que lleve en un cuaderno los ingresos percibidos a diario y que durante cada proceso formal de declaración, acuda al ente con el cuaderno de ingresos diarios, para que el fiscal de rentas le realice las respectivas sumas de ingresos y proceda a realizar la respectiva declaración, procedimiento que deja a un lado, el principio tributario de legalidad y progresividad; ambos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en los artículos 317 y 316, respectivamente, en los siguientes términos: “No podrá cobrarse impuesto, tasa ni contribución alguna que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones y rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes...”, y en el artículo

316 se indica que “El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente...,” fundamento en la efectiva igualdad, al buscar que la carga tributaria se distribuya de manera proporcional y según la capacidad contributiva del sujeto pasivo, es decir, que exista una mejor distribución de su renta y patrimonio.

Tal Procedimiento incumple con los requisitos formales con los que se debe realizar cualquier declaración ante el SAMAT, sea esta estimada o definitiva, es de señalar que la Ordenanza Municipal Sobre Impuestos de Actividades Económicas, señala en los artículos 26 y 33, la obligatoriedad de presentar las mencionadas declaraciones, más sin embargo, no indica los requisitos con lo que se presentan las declaraciones, puesto que según lineamientos internos estos son: Formulario de Declaración Jurada de Ventas Brutas, Relación de Ingresos Mensuales firmada y sellada por el contador y el representante legal, y copia del las planillas de declaración del ISLR o del IVA. Es importante acotar que los ingresos anuales de los contribuyentes en condiciones de “casos especiales”, oscilan entre los siete mil bolívares (7.000 Bs.) y quince mil bolívares (15.000 Bs), monto estimado en base a las consideraciones que maneja la Unidad de Asuntos Jurídicos del SAMAT, la cual es la principal responsable del manejo de los señalados casos.

En tal sentido, luego de aplicar la alícuota a los ingresos declarados en función de la actividad que ejercen, se genera el pago del mínimo tributario, que puede ascender a la suma de más de Un Mil bs. (1.000 Bs) anuales por el concepto del pago del impuesto sobre actividades económicas, siendo la realidad que la obligación no se cumple, es decir, el contribuyente nunca paga, lo que ocasiona la acumulación de las obligaciones anuales y como consecuencia de ello las correspondientes sanciones previstas en la ordenanza, tales como recargos, multas e intereses de mora, convirtiéndose en un sujeto pasivo moroso con la municipalidad, lo que conlleva a que exista una porción de contribuyentes desconocida que desnivelan la proyección de las metas anuales planteadas.

De lo anterior se generan consecuencias que impactan los procesos administrativos tales como: Información innecesaria en el sistema, limitaciones en la gestión tributaria, Inversión en cuanto a la relación existente en el costo-beneficio, es decir cuanto tiempo se invierte en atender un contribuyente en condiciones de “casos especiales” y cuantos ingresos percibe el municipio por ello.

Por consiguiente, surge la necesidad, de detectar cuantos contribuyentes se encuentran en condición de “caso especial”, ya que se sabe que están registrados en el sistema pero no se conoce con exactitud el porcentaje que representan, ni cuales son las estrategias aplicables según sea el caso, en aras no solo mejorar el procedimiento actual, sino, en qué forma se puede exonerar el pago del mínimo tributable que se deriva por realización de cierto tipo de actividad económica en el Municipio Libertador. Y en su lugar colocar el pago de una contribución especial anual, con base cierta y ajustada a la realidad de la necesidad económica del municipio, reflejada en unidades tributarias. Sin dejar a un lado que el SAMAT, es un ente recaudador, pero que a su vez tiene que manejar criterios ajustables a los aspectos sociales de los contribuyentes que hacen vida en el Municipio.

En consecuencia, con el presente trabajo de investigación, se pretende plantear estrategias que mejoren el tratamiento fiscal aplicable en los contribuyentes con características especiales ante el SAMAT, para lo cual nos formulamos las siguientes interrogantes:

- ✓ ¿Cuál la normativa legal asociada a la tributación municipal en material de Impuestos Sobre Actividad Económica?
- ✓ ¿Qué las características presentan los Contribuyente en condición de casos especiales ante el SAMAT.
- ✓ ¿Qué estrategias de tipo fiscal pueden aplicarse en el manejo de los Contribuyente en condición de casos especiales ante el SAMAT.

Objetivo General:

Determinar el Tratamiento Fiscal, aplicable a los Contribuyentes con Características de Casos Especiales ante el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria del Municipio Libertador de Estado Mérida

Objetivos Específicos:

- ✓ Identificar la normativa legal asociada a la tributación municipal en material de Impuestos Sobre Actividad Económica.
- ✓ Describir las características de los Contribuyente en condición de casos especiales ante el SAMAT.
- ✓ Presentar estrategias de tratamiento fiscal orientadas al manejo de los Contribuyentes con Características de casos Especiales.

Justificación.

Tomando en consideración el aspecto de la justicia social, que debe imperar en toda instancia de los poderes públicos y por ende en sus instituciones, es necesario hacer mención de que al estado y en este caso a la municipalidad, le corresponde propiciar las condiciones para la justa distribución de los tributos, y por ende la equidad que es imprescindible para que todo individuo puedan desarrollar su máximo potencial y estabilidad económica.

En tal sentido; desde el punto de vista de la orientación temática la presente investigación, se justifica al abordar los diferentes puntos de vista de autores especialistas en tributación municipal mediante la revisión bibliográfica, así como también los aspectos referentes a la normativa legal, Constitución Nacional,

Código Orgánico Tributario, Ley del Poder Público Municipal, Ordenanza Municipal de Actividad Económica. Así mismo el desarrollo del presente trabajo de investigación utiliza un diseño de investigación, documental, descriptivo, adecuados y convenientes para recolectar información de investigaciones previamente desarrolladas, del ámbito organizacional y para una mejor atención y sustento teórico.

Desde el punto de vista metodológico, se justifica debido que se desarrollan técnicas como la observación, y revisión documental, las cuales facilitaran la recolección de información que comprenderá determinar el tratamiento fiscal que deben tener los contribuyentes en condiciones de “casos especiales” en el SAMAT

Es por ello que la presente investigación se justifica porque persigue, además del logro de los objetivos planteados, dar un aporte al SAMAT herramientas de control interno, bajo la normativa legal, mejorando con ello las debilidades encontradas, evitando así el manejo poco factible de los mencionados contribuyentes.

Alcance y Delimitación

La presente investigación se desarrollará en el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida, ubicado geográficamente en la parroquia Juan Rodríguez Suarez de la ciudad de Mérida,

Ahora bien, el período de tiempo que se considera para el desarrollo de la investigación corresponde a los ejercicios fiscales de los años 2011 y 2012; debido a que en dicho periodo el SAMAT experimentó un incremento positivo en cuanto al Registro de nuevos contribuyentes, producto de los constantes operativos basados en fiscalizaciones y censos, donde se notificaron a los contribuyentes morosos lo que arrojó un número importante de casos especiales,

generándose la inquietud del nivel de morosidad en comercios tipo bodega, modisterías, sastrerías, quincallerías entre otros.

La temática de esta investigación está dirigida a considerar aspectos conceptuales y teorías generales relacionadas con la tributación municipal en función de mejorar el tratamiento fiscal para con los contribuyentes “casos especiales en el SAMAT”.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

En esta parte del trabajo de investigación, se reúne información documental donde se proporcionan conocimientos profundos que le dan significado a la investigación y es acá donde se generan nuevos conocimiento y aportes al objetivo en estudio. Para Jacqueline Hurtado (1998) esta parte de la investigación “...es una integración dinámica del conocimiento, referida al tema estudiado, presentado bajo una comprensión nueva y diferente por cada investigador.” (p.95).

Antecedentes de la Investigación.

Pereira (2004), realizó en la Universidad de los Andes, Postgrado en Ciencias Contables, una investigación titulada, “Aplicabilidad del Régimen Simplificado de Tributación para pequeños comerciantes”. Esta investigación se caracterizó por la exploratoria, apoyada en un diseño documental y de campo; la muestra estuvo conformada por sesenta y dos (62) comerciantes informales. La técnica empleada para la recolección de la información fueron el análisis documental y la encuesta, el instrumento de recolección de datos fue el cuestionario. El análisis de los resultados condujo a constatar que aún hay desconocimiento de este régimen de tributación y ausencia cultural tributaria, situación que permitió recomendar la elaboración de campañas informativas que sirvieran para educar y concientizar en materia tributaria a estos pequeños comerciantes ubicados en la ciudad del Vigía, jurisdicción del Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida.

La vinculación de la señalada investigación, con el presente trabajo de investigación se basa en el hecho, de la necesidad que existe en las alcaldías y por ende en sus entes autónomos responsables de la recaudación de los impuestos de emplear procedimientos simplificados, que promuevan la integración de nuevos contribuyentes y más aún en el caso de contribuyentes especiales, que para la investigación antes descrita son denominados contribuyentes informales, donde no solo la falta de información hace que

omitan el cumplimiento de los deberes formales, sino que a su vez la complejidad de los trámites los aleja del sistema de tributación.

Pantó (2006), desarrollo una investigación en la Universidad Centro Occidental “Lisandro Alvarado”, Postgrado de Especialización en Auditoría, Titulada Evaluación del Proceso de Recaudación de Impuestos Municipales en la Alcaldía del Municipio Peña, Estado Yaracuy, la investigación se realizó según un diseño de campo de tipo evaluativo y tuvo como objetivo Evaluar el Proceso de Recaudación de Impuestos Municipales en al Alcaldía del Municipio Peña, Estado Yaracuy. Para la ejecución de la investigación, se hizo uso de un conjunto de técnicas tales como la observación, documentación y la encuesta. Esta fue aplicada a una muestra de seleccionada de diez (10) personas, integrada por el total de técnicos y directivos de la Dirección de Hacienda Municipal, de la alcaldía señalada; los cuales constituyen el universo en estudio, y por tanto fue una muestra censal. Una vez obtenida la información requerida, se procedió al procesamiento de los resultados, analizándose los mismos mediante un enfoque cuantitativo y cualitativo, de forma tal que los resultados del proceso de observación se analizaron cualitativamente, en cuanto a la presencia de determinados rasgos que permitieron la evaluación del proceso de recaudación de impuestos en la alcaldía.

Una de las conclusiones a las que llegó el investigador, es que existe un conjunto de dificultades en lo referente al proceso de recaudación de los tributos municipales, en la mencionada alcaldía. En tal sentido, la vinculación con la presente investigación, es notoria puesto que en los momentos actuales existen dificultades en cuanto a la recaudación de los tributos de los contribuyentes con características de casos especiales ante el SAMAT; puesto que su cobro según la actividad es oneroso y en ocasiones los contribuyentes optan por dejar acular las deudas y hacer caso omiso. Además de ello, existe la falta de un tratamiento fiscal, que delimite la manera de llevar de manera eficaz y eficiente a los contribuyentes en las condiciones antes mencionadas.

Además de las investigaciones señaladas, se hace mención a la realizada por Medina (2011), en la Universidad de los Andes, Postgrado en Ciencias Contables, la cual se titula. “Estrategias Administrativas para Optimizar la Recaudación del Impuesto sobre Vehículo”, caso de estudio Municipio Libertador del Estado Mérida. Dicha investigación se ubicó en un enfoque cualitativo, desarrollado por medio del estudio de casos, específicamente caso instrumental, sobre la muestra estuvo dada por cuatro sujetos: un funcionario del Samat y tres contribuyentes del Municipio Libertador. Para la recolección de datos se utilizaron tres instrumentos, una ficha de registro, un formato de registro anecdótico y un guión de entrevista conformado por 14 ítems, de preguntas abiertas. La validez del mismo se realizó mediante la técnica “juicio de expertos”, quienes emitieron sus opiniones a objeto de revisar su forma y contenido. Debido al perfil metodológico se analizaron las respuestas obtenidas y se procedió a realizar la triangulación para conformar la información. Seguidamente se diseñó un método de trabajo y se presentaron las áreas de intervención con sus objetivos y respectivas estrategias.

Teniendo en consideración, que en cualquier ente sea este público o privado se deben busca la optimización de los procesos, la investigación antes señalada, se relaciona con la presente, puesto que en ambas por medio del diseño de estrategias buscan optimizar la recaudación de los impuestos municipales y por ende la atención que se reciben los contribuyentes que hacen vida en el Municipio Libertado del Estado Mérida.

Sistema Tributario

Venezuela hasta finales de la década de los 80 fue conocida en el mundo como un paraíso fiscal, por ende resultaba atractivo para aquellos inversionistas que deseaban multiplicar sus ganancias a cambio de muy pocos impuestos. No obstante, a partir de 1993 comenzaron a vislumbrarse situaciones en la economía venezolana como precios bajos del barril de petróleo, ingresos públicos insuficientes, que conllevaron a realizar cambios en el ámbito económico apoyándose en el marco tributario.

De manera tal que a partir de entonces todos los ciudadanos se encontraban en la obligación de colaborar con las cargas públicas del estado, recayendo la mayor responsabilidad en las personas jurídicas. Puesto que nuestro sistema tributario tiene un objetivo preestablecido y común a muchos otros sistemas tributarios: sufragar los gastos del Estado a la vez que procurar la justa distribución de las cargas, la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población. A la vez contiene un conjunto de elementos que como sistema, deben estar armónicamente relacionados para obtener aquellos propósitos que justifican su existencia.

Ahora bien, con el avance del tiempo, el Gobierno continuó realizando reformas con el propósito de perfeccionar el sistema tributario, el cual según Villegas (1999), "...esta constituido por el conjuntos de tributos vigentes en un país en determinada época..." (p.513), y que a su vez presenta las siguientes limitaciones:

Limitación espacial; el sistema tributario debe estudiarse en relación a un país concreto. Pueden existir sistemas tributarios semejantes en varios países, pero siempre existen peculiaridades nacionales. Cada conjunto de tributos es el resultado de las instituciones jurídicas y políticas de un país, de su estructura social, de la magnitud de sus recursos, de la forma de distribución de ingresos, de su sistema económico, etc.

Limitación temporal; debe limitarse el estudio de un sistema tributario a una época circunscrita. La evolución social y económica general necesita la adecuación de las normas legales. Se dice con razón que el derecho debe seguir a la vida, ya que de lo contrario se convierte en algo hueco y carente de significado humano. En alto grado, las normas tributarias se distinguen por su multiplicidad, variabilidad e inestabilidad. Es necesario, por lo tanto, dar estudios relativos al sistema tributario un contenido temporal completo.

Importancia del estudio; según el principio de legalidad que rige en los estados de derecho, el tributo solo surge de la ley, desprendiéndose de ello que en esos países el sistema tributario es siempre un ordenamiento legal vigente. De ahí la gran importancia que tiene el estudio del sistema tributario. Es por ello que se estudia específicamente la parte espacial, es decir, la consideración de los tributos en particular, es necesario conocer los lineamientos

generales del sistema tributario, entonces es necesario examinar cuales son los problemas que derivan de la tributación considerada como un todo.

Evolución del Municipio y su Sistema Tributario

Municipio Romano Medieval

Para Henao (1998), puede hacerse referencia al municipio de la época primitiva, en un sentido amplio, el cual estaba formado “por la agrupación de familias y dotados de relaciones e intereses comunes (p.2). Sin embargo es en la antigua Roma donde aparece el tipo de municipio cuyas características corresponden al conocido después en los países civilizados.

El municipio y según el mencionado autor, surge en el siglo V antes de la era cristiana, con el impulso avasallador de los romanos, pero es en la época de Augusto que los cargos públicos adquieren decidida importancia y el municipio empieza a vivir su proceso de identificación aunque perturbado por las cargas tributarias y las amenazas de invasión de los bárbaros. De allí que el municipio constituyó una sociedad política diferenciada del Estado, el cual era su base y fundamento. Por eso las ciudades municipales romanas eran gobernadas por un cuerpo llamado Curia que tenía como atribuciones según Ruiz (1998):

Deliberar sobre los intereses comunes de la ciudad, sobre la administración de los bienes municipales, sobre las ventas y las transacciones que podían presentarse, decretar las enajenaciones cuando las juzgaban convenientes, designar los terrenos necesarios para los monumentos públicos, establecer las ferias y mercados, nombrar las diputaciones que debían acercarse al emperador o los agentes de poder, o bien asistir a las asambleas de provincia y a elegir para los diversos cargos municipales y numerosos empleos de la administración” (p.8).

Esta forma de organización denotaba una posesión de poder, en el cual y en sentido general, tomaban por las manos las contribuciones exigibles a los individuos para el cumplimiento de las funciones adscritas a la institución municipal.

No obstante, los grandes acontecimientos político-sociales del siglo XVIII, la revolución francesa y la independencia de los estados unidos de américa fue lo que contribuyó decisivamente a la consolidación y fortalecimiento del régimen municipal. Al respecto señala Henao (1998):

Los principios en los que descansan las instituciones norteamericanas son el orden, la ponderación de poderes, la libertad, el respeto sincero y profundo por el derecho... y el gobierno municipal, fecundo germen de las instituciones libres, a cuyo ritmo penetraron costumbres inglesas y el dogma de la soberanía del pueblo.

En Estados Unidos, el municipio fue organizado antes que el condado, el condado antes que el estado y este antes que la unión. (p.2.)

Diferente ocurrió en Latinoamérica, producto de la herencia del sistema político impuesto por España. La conformación de un poder centralizado y el evidente predominio de las autoridades nacionales sobre las locales, refleja la precariedad de las instituciones municipales en los tres siglos de régimen colonial.

La evolución del régimen municipal en Venezuela puede dividirse en tres períodos a saber. Período Colonial hasta la consolidación de la Gran Colombia, el Período Republicano y la etapa comprendida entre la Constitución de 1947 y el presente. Así lo señala Ruiz (1998) cuando afirma que “El municipio cumple durante el régimen colonial y republicano un papel de primera importancia” (p.14)

Período Colonial

El cabildo va a ser considerado como un cuerpo municipal depositario de los intereses de la corona española, pero por la elección con manifestaciones de representación popular de los cabildantes. Al darse inicio al establecimiento de los cabildos en las comunidades de naciente vida política, el pueblo, por este medio, inicia el ejercicio de una soberanía radical, en donde los representantes de estos cuerpos llevaron a su vez a las cortes para encauzar el desenvolvimiento del medio citadino, en una sistema de gobierno que protegía a sus moradores ante las pretensiones de vecinos poderosos. Ya hacia 1542, Coro y el tocuyo contaban con gobernadores regidores, alcaldes ordinarios, síndico procurador, etc; Ruiz (1998) señala:

Aún en los muy avanzados tiempos en que el régimen colonial se ve obligado a construir unidades administrativas y políticas como virreynatos, gobernaciones, presidencias y capitanía general el centro de mayor importancia continua siendo el municipio; desde luego el aislamiento de las ciudades no permitía vínculos estrechos y constantes, ni siquiera con los gobernadores de provincias, que solo ostentaban una mayor jerarquía, pero con poca efectividad fuera de las ciudades donde residían. Por tal modo el hábito de gobernarse por si misma dio a los cabildos la importancia que con razón subrayan nuestros más calificados historiadores...(p.14).

Ciertamente, los cabildos tuvieron enorme influencia en la historia de Venezuela, gozaron de autonomía, la cual se derivaba de varios factores entre los cuales cabe mencionar: a) Población con bajo nivel de heterogeneidad, es decir, población indígena escasa y mestizaje propio, b) Lejanías de las reales audiencias; c) Privilegios especiales que dieron autonomía a la provincia, de allí que los municipios fueron durante la época colonial según lo afirma Ruiz (1998):

La única forma de participación que tuvieron los pobladores de las colonias españolas. Fueron los cabildos la única forma de autoridad que tuvo un poco de calor popular y que interpretaba, hasta donde era posible, los anhelos de la débil

opinión pública que se iba formando pese a las trabas del absolutismo español.
(p.17).

Con respecto a las ordenanzas que aparecieron durante este período se puede señalar que en 1538 aparece la primera en Venezuela, la cual tenía por objeto regular la explotación petrolífera.

Período Republicano

Durante este período, la constitución de 1821 establecía la subsistencia de los cabildos o municipalidades. Ese mismo año el congreso sanciona una ley que regula la organización y el régimen político de los departamentos y provincias en que se divide la república. Es así como se faculta a los cabildos en materia de política, salubridad, aseo, administración e inversión de los bienes (ingresos públicos) e impuestos, el cuidado del sueldo, hospitales, industrias y comercio, entre otros.

Con la creación de la constitución de 1830, el régimen municipal sufre un nuevo cambio en sus aspectos políticos. La autonomía de los antiguos cabildos durante el régimen unitario de 1830 se vio disminuida. Serán las legislaturas provinciales, antes que las municipalidades las que establecerán los impuestos municipales, el sistema de recaudación e inversión la dotación de empleados y la liquidación de las cuentas.

En síntesis, no fue sino hasta el término de la guerra de independencia que la autonomía municipal establecida sobre el fundamento de la importancia de la ciudades y sus cabildos, sufre un gran cambio, donde se rompen los modelos de vida colonial hasta ahora impuesta y los que antiguamente enmarcaron el funcionamiento del cabildo se trastocan y surge una nueva concepción: un Poder Municipal como instancia última de la actuación del estado nacional, y dentro de esto, un poder municipal como instancia de participación política de élites del poder y formula efectiva de la organización y de participación popular. Los consejos municipales, tienen dentro de sus atribuciones: la fijación y aprobación del

presupuesto, gastos, los reglamentos sobre política, el nombramiento del administrador de las rentas municipales, la creación de los impuestos municipales y la repartición de las contribuciones que decreta el congreso entre las parroquias de cada municipio. En este sentido Ruiz señala que la constitución de 1858 entiende por poder municipal "... el que se ejerce por una legislatura y un gobernador en la provincia, por un concejo y un jefe municipal y por los demás funcionarios y corporaciones que establezca la legislatura provincial" (1998. p.21).

Período Constitucional

Para los años 1893, los estados se obligan a reconocer la autonomía del municipio, ya que las constituciones anteriores ni siquiera lo mencionaban. Ya para el año de 1936, tal y como lo expresa la constitución los Estados se dividen en distritos, cuyas municipalidades gozan de plena autonomía y son independientes del poder político del estado con las solas restricciones que establece la constitución. Dichas disposiciones las reproducen en las cartas magnas de 1945 y 1947, aunque ésta última establece que los consejos municipales asumen la representación de los municipios en que se dividen los distritos.

Las constituciones posteriores, consagran la autonomía municipal y su independencia del poder político del Estado, en todo lo concerniente a su régimen económico y administrativo y en consecuencia el municipio puede establecer su régimen, sujetándose a las disposiciones que la carta magna indique, es decir, el municipio obtiene su carácter de autónomo tributario. De esta manera, las Constituciones Nacionales del siglo XX adoptan un nuevo concepto de municipio. Así lo afirma Ruíz (1998).

Constituciones Nacionales del nuevo siglo, van a dejar de un lado el concepto tradicional municipalismo heredado de España, que era el de una autonomía relativa, pues al consumarse nuestra emancipación política, las entidades federales han venido suscribiendo las bases de la unión, habiendo renunciado de este modo al concepto histórico de su autonomía limitada. (p.22).

De lo anterior se deduce que los elementos de la autonomía municipal en Venezuela, a partir de la constitución del 1961 se encarnan en sus aspectos político, normativo, administrativo y financiero. En tal sentido, se le ha conferido mencionada potestad a los fines de que se autogobierne, lo cual implica la elección de sus autoridades a través de mecanismos que la propia carta magna exige, por lo que la constitución venezolana, no concibe al municipio sin su autonomía política y sin su carácter democrático representativo.

Es de señalar, que derivado a los cambios y/o mejoras en las normativas legales referente a los municipios, se fija que poseen la capacidad de establecer sus propias normas de acuerdo a determinadas reglas, tanto constitucionales como legales, establecidas a través de leyes dictadas, por la Asamblea Nacional o bien por la Asamblea Legislativa del Estado, al cual pertenece el municipio.

En este orden de ideas, en la actual constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, se definen al Municipio como, la unidad política primaria de la organización nacional, especificando que gozan de personalidad jurídica y ejerce sus competencias de manera autónoma dentro de los límites de la ley. Es por ello que al gozar de personalidad jurídica y al ser autónomo tiene la facultad de crear, recaudar e invertir sus ingresos en su autogestión.

La Autonomía Municipal

Según Carias (1989), El Municipio es la rama del poder público que se ejerce a nivel territorial local, no se trata de una simple demarcación administrativa dentro de la estructura del Estado. No sólo es una administración más dentro de una administración pública unitaria, sino que es un nivel político territorial que con una administración pública propia, que ejerce una cuota parte del poder público en el sistema de distribución vertical del poder público. El poder municipal, en definitiva, es una de las ramas del poder público en el contexto de la constitución.

El municipio es caracterizado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como un ente político que goza de personalidad jurídica y autonomía dentro de los parámetros de la ley, este es partícipe del poder público en el sistema de distribución vertical del poder que posee la constitución. Un ente autónomo es aquel que tiene la potestad de crear normas y de actuar con forme a derecho generado por este. Por otra parte Evans (1997), menciona que;

“Nuestra Constitución establece el alcance de esta autonomía municipal, la cual abarca el poder municipal de elegir sus propias autoridades, gerenciar y disponer de los asuntos que componen su competencia y la creación, recaudación e inversión de sus ingresos. De manera que podemos referirnos a la existencia de una autonomía exteriorizada en facetas diversas, a saber: autonomía política, autonomía administrativa, autonomía financiera.” (p.56)

De acuerdo a la autonomía la financiera, el municipio tiene la potestad de regirse por sus propias normas a través de ordenanzas contenidas con rango de ley local y la autonomía financiera, establece la capacidad que tienen los municipios de crear, recaudar, administrar e invertir sus recursos, entre los que se destaca la asignación que reciben por medio del situado constitucional, la ley de asignación especial y la recaudación de tributos propios de la entidad. Es por eso que todos los municipios tienen la potestad de invertir sus recursos para la satisfacción del ente colectivo.

Por otra parte, Moya (2006) menciona que: “la antigua Corte Suprema de Justicia ha señalado la autonomía y el alcance del poder tributario de los entes locales, lo siguiente: la autonomía municipal que es una autonomía relativa, ya que emana de la constitución y las leyes,...no se trata de un gobierno dentro del gobierno, sino de un poder regulado por la constitución y las leyes...” (p.23), es decir las leyes del municipio son netamente locales en las cuales no debe interferir el poder nacional, pues sus actos son de índole netamente local y no de trascendencia nacional.

Los Tributos.

Los tributos son las prestaciones en dinero que el estado exige en ejercicio de su poder de imperio en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines, así lo expresa Villegas (1999). Es una característica del tributo, que este sea en dinero, ya que el Código Tributario así lo exige y norma que la prestación sea pecuniariamente valuable y así pueda constituir un tributo. Este es exigido por el estado en virtud de su poder de imperio, es decir la ley coacciona al contribuyente para la extinción de la obligación tributaria, ya que no existe ningún impuesto que no este establecido por ley, lo cual significa que tienen un limite formal para el cumplimiento del mismo.

En otro orden de ideas, los tributos son prestaciones pecuniarias coactivas, regidas por los principios de legalidad y de capacidad contributiva es el medio por el cual un estado se sirve para obtener los ingresos y lograr satisfacer las necesidades colectivas.

De acuerdo a la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), (2006):

“El Tributo puede definirse como una obligación pecuniaria, exigida, en virtud de la cual el Estado o cualquier otro ente publico se convierte en acreedor de un sujeto pasivo, como consecuencia de la realización por este de un acto o hecho indicativo de capacidad económica”.

De los conceptos antes mencionados y por consiguiente, un tributo es una obligación que tiene un origen legal donde actúan el estado que es el ente recaudador y el sujeto pasivo como lo es el contribuyente, y su cumplimiento según la ley es económica en otras palabras la cancelación es en dinero.

Los tributos se clasifican en; impuestos, tasas y contribuciones especiales, entonces se puede entender que los tributos son especies de un mismo origen ya que se fundamentan en la ley, pero no solo depende de la ley sino de la obligación que los origine según el espacio donde se aplique teniendo en cuenta que este es de carácter individual. Así lo expresa Villegas (1999); “...los tributos se dividen en impuestos, tasas y contribuciones especiales.

Estas categorías no son sino especies de un mismo género, y la diferencia se justifica por razones políticas, técnicas y jurídicas...” (p.69). Partiendo de esta pequeña clasificación el autor expone lo siguiente acerca de la misma.

En el *impuesto*, la prestación exigida al obligado es independiente de toda actividad estatal relativa a el, mientras que en la *tasa* existe una especial actividad del estado materializada en la presentación de un servicio individualizado en el obligado. Por su parte, en la *contribución especial* existe también una actividad estatal que es generadora de un especial beneficio para el llamado a contribuir. De los antes expuesto, se entiende de manera general que los impuestos, las tasa y las contribuciones tienen las siguientes características; son de carácter individual, originadas por un hecho y obligadas por el estado para su cumplimiento, dependiendo del espacio donde se originen y/o apliquen.

Impuestos: según Villegas (1999), lo define como la prestación en dinero fijada exclusivamente por el Estado con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya relación este vinculada con la normativa legal. Es el hecho generador del crédito fiscal y es el tributo típico por excelencia.

Tasas: estas están obligadas según el servicio y el espacio donde se apliquen, la cual tiene relación directa con el contribuyente, por lo tanto esta obligado al pago de la misma. Esto lo señala Valdés (1996) “...es un tributo cuya obligación esta vinculada jurídicamente a determinadas actividades del estado, relacionadas directamente con el contribuyente.” (p.143).

Contribución: estas son carácter benéfico, ya que de ellas depende la realización de una obra pública o algún servicio, destinado a satisfacer necesidades. Para Villegas (1999) son tributos de razonamiento benéfico individual, derivados de la realización de alguna obra o gastos públicos o alguna actividad especial del estado. (p.104).

Tributos Municipales

Los tributos son prestaciones de dinero exigidas por el estado en virtud de su poder imperio, aplicados en una jurisdicción establecida, los tributos, son establecidos por ley, la autonomía la tiene el estado para la creación, recaudación y fiscalización de los mismos. En cuanto a los municipios el poder nacional delega la potestad para que ellos por medio de la máxima ley, creen, recauden y fiscalicen los ingresos que ellos perciben, establecidos por las ordenanzas.

Según Moya (2006), los Tributos Municipales consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000), como medios de obtener fuentes de ingresos de los entes locales, le da un carácter constitucional y una potestad originaria ya que emana directamente de la carta fundamental. (p.93), y se basan en la Ley del poder Público Municipal (2009), en el artículo 159 donde establece: "...que los Municipios a través de ordenanzas podrán crear, modificar o suprimir los tributos que le corresponda por disposición constitucional o que le sean asignados por ley estatal o nacional..." es así como se considera que el poder nacional le concede potestad al municipio para la administración de sus ingresos dicho de otro modo de sus tributos como fuente de ingresos propios.

Potestad Tributaria Municipal

La potestad tributaria es delegada al municipio por un ente originario como lo es el poder nacional, quien no establece un tributo sino que otorga la potestad al municipio como ente político-territorial, para la creación, recaudación y fiscalización de sus tributos. Es por esto que la Ley del Poder Público Municipal, establece diferencia entre el poder tributario y la potestad tributaria del municipio, ya que el poder se refiere a la facultad de los poderes públicos de crear tributos, es decir, de elevar algunos hechos a tributos regulando sus elementos y el origen por cual se crea, todo esto por medio de la promulgación de un acto

legal. Y la potestad tributaria hace relación a la facultad y deber que la ley asigna a la administración para la recaudación de los tributos, tales como la realización de las fiscalizaciones o la determinación de la obligación tributaria. Como se puede ver, ambas figuras operan en planos distintos; el poder tributario, es nacional, lo limita la constitución y se identifica por el poder de legislar, mientras que la potestad tributaria, se refiere a competencia de la administración legalmente conferida por la ley.

Para Moya (2006); “la potestad tributaria, es la facultad de un ente o estado para crear tributos y exigirlos a aquellas personas sometidas al ámbito espacial de esa ley.” Este autor cita a, Villegas (1992), el cual expone “que la potestad tributaria es la capacidad potencial de obtener coactivamente prestaciones pecuniarias de los individuos y de requerir el cumplimiento de los deberes instrumentales necesarios para la obtención” (p.37).

En consecuencia, se entiende que la Potestad Tributaria Municipal, es la capacidad que posee los niveles del estado para la creación, recaudación y la administración de los tributos, siempre que esta, este enmarcada en el ámbito de la ley para la obtención de los mismos.

La potestad tributaria posee las siguientes características; abstracta, permanente, irrenunciable e indelegable. Es *abstracta*, porque el poder se materializa en un sujeto y se realice en un acto administrativo. Es *permanente*, porque perdura a través del tiempo y no extingue. Es *irrenunciable*, porque el estado no puede desprenderse ni delegar la potestad, no puede renunciar a su poder de imposición. Es *indelegable*, es semejante a la irrenunciable, ya que el estado no puede renunciar ni desprenderse en su totalidad de esta potestad.

Ingresos tributarios municipales

La fuente principal de los tributos municipales son los ingresos tributarios municipales, obtenidos por medio de impuestos atribuidos a ciertas actividades económicas, estos con el fin de satisfacer necesidades sociales. Los ingresos tributarios municipales, son aquellos que el municipio establece por medio de ordenanzas y exigidos por ley a los contribuyentes.

Según el artículo 162 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2009), establece; “no podrá cobrarse impuesto, tasa ni contribución municipal alguna que no esté establecido en ordenanza...”

La constitución dispone que los municipios y demás entes locales en cuanto a la organización, se regirán por medio de la constitución, de las normas y de las leyes orgánicas nacionales que dicte el estado, para desarrollar las leyes y normas en cuanto a organización y funcionamiento de los municipios y el alcancen de la autonomía municipal en materia de tributos.

El artículo 179 en los ordinales 2 y 3 establece los siguientes ingresos para los Municipios:

Artículo 179. Los Municipios Tendrán los siguientes ingresos:

2º Las tasas por el uso de sus bienes o servicios, las tasas administrativas por licencias o autorizaciones, los impuestos sobre actividades económicas de industrias, comercios, servicios, o de índole similar, con las limitación es establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas ilícitas, propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalía de las propiedades generadas por cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.

3º El Impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.

En lo que respecta a la presente investigación, los ingresos relevantes son los derivados del Impuesto sobre Actividad Económica, los cuales son los que se obtienen por la aplicación de la alícuota correspondiente a los ingresos que declaran los contribuyentes del Municipio Libertador del Estado Mérida, esto dependiendo de la o las actividades que realicen. Es de

mentar, que el impuesto sobre actividad económica, es uno de los tributos más antiguos en Venezuela.

Ordenanza Municipal

Según la enciclopedia Wikipedia (2012), se entiende por ordenanza a un tipo de norma jurídica que se incluye dentro de los reglamentos y que se caracteriza por estar subordinada a la ley. El término proviene de la palabra “orden”, por lo que se refiere a un mandato que ha sido emitido por quien posee la potestad para exigir su cumplimiento. Por ese motivo el término ordenanza también significa “mandato”. Según los diferentes ordenamientos jurídicos, las ordenanzas pueden provenir de diferentes autoridades (civiles o militares).

Entre las ordenanzas civiles, principalmente se utiliza el término en la administración local, con la expresión Ordenanza Municipal. Tales son las dictadas por el ayuntamiento o municipalidad para la gestión de su municipio. Habitualmente, las ordenanzas municipales, son debatidas y aprobadas por el pleno de su órgano colegiado; aunque en algunos casos pueden emitirse por la autoridad del máximo órgano unipersonal, el alcalde o presidente municipal. De lo antes señalado, se entiende que a través de las ordenanzas, los municipios tienen la potestad de crear, modificar y suprimir tributos, que crean convenientes con la realidad del municipio.

Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria

SAMAT (Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria), es un órgano administrativo autónomo de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida, que nace de la modernización de la Hacienda Pública Municipal para el control y transparencia de las operaciones de recaudación tributaria.

Hoy en día el crecimiento poblacional y urbanístico del Municipio Libertador del Estado Mérida; y el surgimiento de nuevos requerimientos y necesidades colectivas, han hecho indispensable que el Municipio cuente con una estructura administrativa afín, eficiente y moderna que le garantice los recursos económicos suficientes para cumplir con su alta responsabilidad. De allí el surgimiento del Servicio Autónomo de Administración Tributaria del Municipio Libertador del Estado Mérida (SAMAT), y que nace con la misión de promover, orientar y regular la actividad comercial, industrial y de servicios que fomente la creación de riqueza, manteniendo un ordenamiento que preserve los derechos ciudadanos. Recaudar los ingresos tributarios con eficacia y eficiencia, aplicando principios de justicia, equidad fiscal, transparencia administrativa y calidad, con el propósito de proveer al Municipio Libertador del Estado Mérida de los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de sus fines en beneficio de la comunidad.

El SAMAT sustenta su gestión en un recurso humano altamente calificado, motivado y comprometido en el mejoramiento continuo, en el trabajo en equipo, en la comunicación adecuada, en el liderazgo efectivo, en políticas y normas claras que regulan sus relaciones con los contribuyentes y en el cumplimiento efectivo y eficiente de disposiciones generales, estructura y características del servicio autónomo. De esta manera, el SAMAT contribuye al desarrollo del pueblo merideño. Además de lo antes señalado, la directriz principal del mencionado ente, está enfocado en garantizar la aplicación de la potestad Tributaria del Municipio, en procura de la justa distribución de las cargas públicas, según la capacidad económica del contribuyente, atendiendo al principio de progresividad.

Objetivo

Elevar el nivel de recaudación tributaria y la percepción de los recursos estimados en el presupuesto de ingresos de la Alcaldía del Municipio Libertador, para garantizar el equilibrio fiscal y viabilizar oportunamente; los proyectos y programas que conforman los gastos de inversión social y de obras de infraestructura.

Misión

Coadyuvar a la Alcaldía del Municipio Libertador en el cumplimiento de sus fines, mediante la implementación de un sistema eficiente de recaudación de los tributos. Apoyándose en el profesionalismo y excelencia de su capital humano, el control fiscal y social y en la ejecución de acciones estratégicas dirigidas al desarrollo de una cultura tributaria local.

Visión

Ser un Instituto modelo de gestión pública municipal, participativa, honesta, transparente, eficiente, inspirada en la vocación de ofrecer calidad de servicio a los contribuyentes teniendo como finalidad contribuir en el bienestar de los Merideños.

Ordenanza de creación del Servicio Autónomo de Administración Tributaria del Municipio Libertador (SAMAT)

Artículo 2: Son atribuciones específicas del Servicio Autónomo de Administración Tributaria del Municipio Libertador (SAMAT).

1. Dirigir y administrar el sistema de los tributos municipales, en concordancia con las instrucciones impartidas por el Alcalde y lo establecido en las Ordenanzas

Tributarias de conformidad con la Ley.

2. Participar y elaborar propuestas para definir la política Tributaria Municipal y su incidencia en la vida local.

3. Ejecutar la política tributaria de acuerdo a la normativa vigente.

4. Recaudar los tributos municipales, las multas, los intereses y demás obligaciones accesorias, cuyos pagos por parte de los contribuyentes se efectuarán en el lugar y la forma

que se indique en la Ordenanza correspondiente y emitir las solvencias municipales cuando corresponda.

5. Determinar las obligaciones tributarias y sus accesorios, y adelantar gestiones de cobro, de acuerdo a lo establecido en el ordenamiento jurídico municipal vigente y aquel que corresponda por vía supletoria.

6. Sistematizar, divulgar y mantener actualizada la información sobre la normativa, jurisprudencia y doctrina relacionada con los tributos municipales de su competencia.

7. Motivar, coordinar y controlar la inscripción y registro de los sujetos pasivos en su condición de contribuyentes o responsables.

8. Conocer, sustanciar y decidir sobre las solicitudes, reclamaciones y recursos administrativos, que le sean interpuestos por los contribuyentes de acuerdo con las previsiones del ordenamiento jurídico aplicable, así como evacuar las consultas que sean sometidas a su consideración a los fines de dejar establecida la jurisprudencia administrativa en materia tributaria.

9. Aplicar la Legislación Tributaria Municipal o la supletoria cuando proceda, velando por su cabal cumplimiento.

10. Fiscalizar e investigar todo lo relativo a la aplicación de las Ordenanzas, Reglamentos y demás Providencias Tributarias Municipales, inclusive en los casos de exenciones, exoneraciones y rebajas; así como prevenir, investigar y determinar las contravenciones, defraudaciones e infracciones tributarias previstas en las Ordenanzas, Acuerdos, Reglamentos, imponiendo en primera instancia, las sanciones correspondientes.

11. Disponer lo relativo a la emisión y diseño de formularios, publicaciones y demás formatos o formas requeridas por la Administración Tributaria Municipal, en procura de dar cumplimiento al contenido del Decreto –Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos.

12. Desarrollar programas de divulgación de información tributaria municipal, que contribuyan a mejorar el comportamiento de los sujetos pasivos en el cumplimiento oportuno de sus obligaciones tributarias.
13. Elaborar mensualmente los informes económicos y estadísticos de los tributos municipales a los fines de mantener actualizada la gestión del Servicio en los ámbitos de su competencia.
14. Estimar las metas de recaudación y la incidencia económica fiscal de los incentivos tributarios establecidos en las Ordenanzas respectivas y evaluar comportamiento de los ingresos, emitiendo las recomendaciones que los casos ameriten; así como realizar las evaluaciones pertinentes y tomar los correctivos que correspondan de manera oportuna.
15. Coordinar con las dependencias del Gobierno Municipal, con las Autoridades Competentes del Ejecutivo Nacional y Estatal, Entidades Públicas Gubernamentales y otros entes públicos y privados, nacionales e internacionales, aquellas labores que deba ejecutar el (SAMAT) tendientes al mejor desarrollo de las funciones o actividades de la tributación municipal en la jurisdicción del Municipio Libertador del Estado Mérida.
16. Planificar, administrar y dirigir todo lo relacionado a programas y sistemas actualizados de información en el área de su competencia.
17. Otorgar las correspondientes Licencias sobre Actividades Económicas, Licores, Permisos a Pequeños Comerciantes, Comercios Ambulantes, Comercios Eventuales, Comercio de Transeúntes, Espectáculos Públicos, Publicidad Comercial, Juegos y Apuestas Lícitas y cualquier otro permiso o solvencia que tengan conexión con una actividad que se encuentre gravada como materia municipal por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Código Orgánico Tributario, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, así como por cualquier otra Ordenanza de Municipio Libertador, una vez que se cumpla con el ordenamiento jurídico del Municipio.
18. Velar por la correcta aplicación del Sistema de Administración Tributaria a su cargo, a fin de lograr eficientemente los objetivos de servicio y en general las demás que le correspondan de acuerdo al ordenamiento jurídico aplicable.

19. Elaborar el proyecto de Presupuesto del Servicio Autónomo para la consideración y aprobación del Alcalde y del Concejo Municipal, cuya decisión tendrá carácter vinculante.
20. Administrar el presupuesto que le sea asignada para la ejecución de los gastos, apegado al ordenamiento jurídico que rige la materia.
21. Establecer los mecanismos de control interno de la gestión, así como las operaciones relativas a los mismos para salvaguardar los recursos, verificar la exactitud y la veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.
22. Administrar los recursos humanos asignados de acuerdo a la normativa legal vigente, para su estructura y funcionamiento.
23. Elaborar los informes financieros, contables y presupuestarios necesarios, y presentarlos al Alcalde y al Concejo Municipal en el tiempo establecido para ello.
24. Cualesquiera otras que le correspondan por Ley u Ordenanza, o por disposición expresa del Alcalde emanados mediante Resolución o cualquier otro acto administrativo debidamente publicado en la Gaceta Municipal.

Definición de Términos Básicos.

A continuación se definen un conjunto de términos, que se encuentra relacionados directamente con el tema de investigación; los cuales fueron tomados del glosario de términos que ofrece el SAMAT, en su página Web (www.samat-merida.com)

Autoliquidación: declaración de impuestos y cálculo del importe a pagar en un período dado mediante cuotas tributarias, cumplimiento por parte del sujeto pasivo o representante.

Base fija: a los fines del Impuesto sobre la Renta, cualquier lugar en el que personas naturales residentes en el extranjero, presten servicios personales independientes de carácter científico, literario, artístico, educativo o pedagógico, entre otros y sus profesiones.

Beneficios fiscales: toda actividad desarrollada por el Estado para estimular o mejorar las condiciones económicas de personas o grupos en particular con el fin de favorecer algún sector productivo de intercambio de bienes o servicios.

Bienes inmuebles: son aquellos bienes como casas, finca o una situación fija, que no pueden ser desplazados sin ocasionar daños a los mismos, porque forman parte de un terreno o están pegados o enclavados a él. Pueden serlo por naturaleza, por incorporación, por accesión.

Bienes muebles: de acuerdo con lo establecido en la Ley de Impuesto al Valor Agregado, bienes que se pueden cambiar de lugar bien por sí mismos o movidos por una fuerza exterior, siempre que fuesen corporales o tangibles, con exclusión de los títulos valores.

Capacidad contributiva: capacidad económica de pago público.

Capacidad jurídica tributaria: capacidad de ser sujeto de obligaciones tributarias.

Causación: verificación íntegra de los elementos que constituyen el hecho imponible.

Certificados especiales: por reintegro tributario, títulos valores al portador, emitidos en los procesos de recuperación de créditos fiscales, los cuales pueden ser utilizados por los contribuyentes para el pago de tributos nacionales y sus accesorios, o pueden ser cedidos a terceros para los mismos fines.

Convenios para evitar la doble tributación: acuerdos firmados entre dos o más Estados para evitar las distorsiones originadas por la doble imposición fiscal en la ultimación de las diferentes transacciones.

Costos: a los fines del Impuesto sobre la Renta, erogaciones que efectúa un contribuyente durante un ejercicio fiscal para producir o adquirir un bien o para la prestación de un servicio durante un mismo lapso.

Cuota tributaria: cantidad a satisfacer al municipio por un tributo; se obtiene aplicando la base liquidable a la alícuota tributaria correspondiente.

Descentralización: consiste en la transferencia de competencias decisorias de una persona político territorial a otras personas jurídicas distintas del ente público territorial trasfidente. Es una distribución de competencias, pero no dentro de una misma organización jerárquica, sino una transferencia de competencia hecha a personas jurídicas del ente transferidor (Brewer Carias. 19991. P,68).

Deducciones y devoluciones: cantidad que se puede restar de los ingresos brutos para determinar la base imponible (soportados por documentos).

Estimación directa: método de determinación de bases imponibles cuyo objeto es fijar las bases mediante la aportación de documentos y datos consignados en libros contables y especiales.

Exacción: hecho de exigir el cobro de impuesto, multas, tasas y deudas.

Fiscalización: acción o efecto de fiscalizar, inspeccionar, revisar, vigilar, cuidar, estar al tanto, seguir de cerca.

Hecho imponible: es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo, cuya realización origina el nacimiento de la obligación. Acto u operación que genera la obligación a pagar un determinado tributo o impuesto.

Intereses de mora: interés que la administración aplica por la demora en el pago de los tributos.

Municipio: los municipios constituyen la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional. Son personas jurídicas y su representación la ejercerán los órganos que determine la ley (Moya Edgar. 2000, p.235)

Persona natural: sinónimo de persona, en su acepción normal, que se utiliza para diferenciarla de la persona jurídica.

Persona Jurídica: se refiere a una sociedad de interés particular o público, a la que la ley concede personalidad propia, independiente de los asociados.

Prescripción: pérdida del derecho por parte de la administración, para exigir un tributo por el curso transcurrido del tiempo, generalmente cinco años.

Potestad Tributaria: Es una facultad atribuida a la administración, por el ordenamiento jurídico, que le coloca en una situación de prerrogativa respecto de los particulares (Romero M., Humberto. 1994, p.191).

Recargo: cantidad adicional calculado sobre la base o cuota por la falta de pago por parte del sujeto pasivo.

Recaudación: conjunto de órganos y personas que tiene por objeto el cobro de los distintos impuestos tributarios y no tributarios, tasas y otros. En síntesis es la cobranza de rentas públicas. Percepción de pagos por parte del estado en cualquiera de sus manifestaciones.

Bases Legales.

Toda investigación tiene una fundamentación legal, que se relaciona directamente con el caso de estudio, lo cual permite reforzar los planteamientos establecidos anteriormente. En

este sentido para el desarrollo de la presente investigación, se tomó como referencia los planteamientos legales, plasmados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Código Orgánico Tributario, Ley del Poder Público Municipal, y Ordenanza de Impuesto sobre Actividad Económica; con la finalidad de indicar la normativa legal asociada a la tributación municipal en material de Impuestos Sobre Actividad Económica.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La obligación de los venezolanos para la contribución del gasto público, por medio del pago de los tributos, establecido por la Constitución de la República de Venezuela en su Artículo 133. Por lo que a su vez establece por medio de los artículos 168 la autonomía municipal, entendiendo de este modo que todo municipio goza de personalidad jurídica, permitiendo de esta forma la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Artículo 168.

Los Municipio 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:

- 1.- La elección de sus autoridades.
- 2.- La gestión de las materias de su competencia.
- 3.- La creación, recaudación e inversión de sus ingresos... (p.111).

Artículo 180:

La Potestad Tributaria que corresponde a los municipios es distinta y autónoma a las potestades reguladoras que esta constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estatal sobre determinadas materias o actividades. Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los municipios, a favor de los demás entes políticos-territoriales se extienden solo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados.

Artículo 316:

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

Artículo 317:

No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribuciones que no estén establecidas en la ley, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por la ley. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio. No podrán establecerse obligaciones tributarias pagaderas en servicios personales. La evasión fiscal, sin perjuicio de otras sanciones por la ley, podrá ser castigada penalmente.

En consecuencia, los artículos 316 y 317 de la carta magna engloban de manera general la justicia social que rige el sistema tributario venezolano.

Código Orgánico Tributario.

Postula los fundamentos de la tributación a nivel nacional, sobre la base de criterios uniformes y sistemáticos, en aras de preservar la justicia e igualdad de los sujetos pasivos. Por tal motivo se consideró el siguiente articulado:

Título II de la Obligación Tributaria.

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 13:

La obligación tributaria surge entre el Estado en las distintas expresiones del Poder Público y los sujetos pasivos en cuanto ocurra el presupuesto de hecho previsto en la ley. La obligación constituye un vínculo de carácter personal aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real o con privilegios especiales.

Sección Segunda De los Contribuyentes

Artículo 22:

Son contribuyentes los sujetos pasivos respecto de los cuales se verifica el hecho imponible. Dicha condición puede recaer:

1. En las personas naturales, prescindiendo de su capacidad según el derecho privado.
2. En las personas jurídicas y en los demás entes colectivos a los cuales otras ramas jurídicas atribuyen calidad de sujeto de derecho.
3. En las entidades o colectividades que constituyan una unidad económica, dispongan de patrimonio y tengan autonomía funcional.

Artículo 23:

Los contribuyentes están obligados al pago de los tributos y al cumplimiento de los deberes formales impuestos por este Código o por normas tributarias.

Ley Orgánica de Poder Publico Municipal (LOPPM)

La organización del poder público municipal, se rige bajo la normativa señalada en la LOPPM, donde además de divulgar las funciones, entes y atribuciones de las alcaldías, establece criterios objetivos sobre la competencia de la tributación municipal, delimitando cuales son los sujetos pasivos y por ende cual es el hecho imponible que los primeros realizan. El articulado vinculado con la presente investigación es:

TÍTULO I**Disposiciones Generales****Artículo 4:**

En el ejercicio de su autonomía corresponde al Municipio:

1. Elegir sus autoridades.
2. Crear parroquias y otras entidades locales
3. Crear instancias, mecanismos y sujetos de descentralización, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley.
4. Asociarse en mancomunidades y demás formas asociativas intergubernamentales para fines de interés público determinados.

5. Legislar en materia de su competencia, y sobre la organización y funcionamiento de los distintos órganos del Municipio.
6. Gestionar las materias de su competencia.
7. Crear, recaudar e invertir sus ingresos.
8. Controlar, vigilar y fiscalizar los ingresos, gastos y bienes municipales, así como las operaciones relativas a los mismos.
9. Impulsar y promover la participación ciudadana, en el ejercicio de sus actuaciones.
10. Las demás actuaciones relativas a los asuntos propios de la vida local conforme a su naturaleza.

Los actos del Municipio sólo podrán ser impugnados por ante los tribunales competentes.

CAPITULO V

De la Potestad Tributaria del Municipio

Sección Primera

Disposiciones Generales

Artículo 159:

El Municipio a través de ordenanzas podrá crear, modificar o suprimir los tributos que le corresponden por disposición constitucional o que les sean asignados por ley nacional o estatal. Asimismo, los municipios podrán establecer los supuestos de exoneración o rebajas de esos tributos. La ordenanza que crea un tributo, fijará un lapso para su entrada en vigencia. Si no la estableciera, se aplicará el tributo una vez vencidos los sesenta días continuos siguientes a su publicación en Gaceta Municipal.

Artículo 160:

En la creación de sus tributos los municipios actuarán conforme a lo establecido en los artículos 316 y 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En consecuencia, los tributos municipales no podrán tener efecto confiscatorio, ni permitir la múltiple imposición interjurisdiccional o convertirse en obstáculo para el normal desarrollo de las actividades económicas.

Asimismo, los municipios ejercerán su poder tributario de conformidad con los principios, parámetros y limitaciones que se prevean en esta Ley, sin perjuicio de otras normas de armonización que con esos fines, dicte la Asamblea Nacional.

Artículo 167:

El Municipio sólo podrá acordar exenciones, exoneraciones o rebajas de impuestos o contribuciones municipales especiales, en los casos y con las formalidades previstas en las ordenanzas. La ordenanza que autorice al alcalde o alcaldesa para conceder exoneraciones especificará los tributos que comprende, los presupuestos necesarios para que proceda, las condiciones a las cuales está sometido el beneficio y el plazo máximo de duración de aquél. En todos los casos, el plazo máximo de duración de las exoneraciones o rebajas será de cuatro años; vencido el término de la exoneración o rebaja, el alcalde o alcaldesa podrá renovarla hasta por el plazo máximo fijado en la ordenanza o, en su defecto, el previsto como máximo en este artículo.

Subsección Novena**Impuesto sobre Actividades Económicas**

Artículo 204:

El hecho imponible del impuesto sobre actividades económicas es el ejercicio habitual, en la jurisdicción del Municipio, de cualquier actividad lucrativa de carácter independiente, aún cuando dicha actividad se realice sin la previa obtención de licencia, sin menoscabo de las sanciones que por esa razón sean aplicables.

El período impositivo de este impuesto coincidirá con el año civil y los ingresos gravables serán los percibidos en ese año, sin perjuicio de que puedan ser establecidos mecanismos de declaración anticipada sobre la base de los ingresos brutos percibidos en el año anterior al gravado y sin perjuicio de que pueda ser exigido un mínimo tributable consistente en un impuesto fijo, en los casos en que así lo señalen las ordenanzas. El comercio eventual o ambulante también estará sujeto al impuesto sobre actividades económicas.

Artículo 208:

A los efectos de este tributo se considera:

1. Actividad Industrial: Toda actividad dirigida a producir, obtener, transformar, ensamblar o perfeccionar uno o varios productos naturales o sometidos previamente a otro proceso industrial preparatorio.
2. Actividad Comercial: Toda actividad que tenga por objeto la circulación y distribución de productos y bienes, para la obtención de ganancia o lucro y cualesquiera otras derivadas de actos de comercio, distintos a servicios.
3. Actividad de Servicios: Toda aquella que comporte, principalmente, prestaciones de hacer, sea que predomine la labor física o la intelectual.

Quedan incluidos en este renglón los suministros de agua, electricidad, gas, telecomunicaciones y aseo urbano, entre otros, así como la distribución de billetes de lotería, los bingos, casinos y demás juegos de azar. A los fines del gravamen sobre actividades económicas no se considerarán servicios, los prestados bajo relación de dependencia

Artículo 219:

Los municipios, en aras de la armonización tributaria y para lograr resultados más equitativos, podrán celebrar acuerdos entre ellos o con los contribuyentes, a los fines de lograr unas reglas de distribución de base imponible, distinta a la prevista en los artículos anteriores, en razón de las especiales circunstancias que puedan rodear determinadas actividades económicas. Estos acuerdos deberán formularse con claros y expresos criterios técnicos y económicos. En todo caso, dichos acuerdos deberán privilegiar la ubicación de la industria.

Ordenanza de Impuesto sobre Actividades Económicas.

Considerando que las municipalidades están facultadas para dictar normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad a través del mecanismo de las ordenanzas y q estas son leyes de carácter local, ya que comprenden todos aquellos aspectos legales que son necesarios para el control eficiente y eficaz dentro de la política interna del municipio y por ende para su funcionamiento, la vinculación de la Ordenanza de Impuestos sobre Actividad Económica del municipio libertador de estado Mérida, representa para la presente investigación el marco legal que regula lo concerniente al caso de investigación. En tal sentido los artículos relacionados son:

Artículo 3.

El hecho generador del Impuesto a que se refiere esta ordenanza es el ejercicio en la jurisdicción de este Municipio de una o varias de las actividades comerciales, industriales, financieras, bursátiles o de servicio de carácter comercial u otras que se encuentran contempladas en el clasificador de actividades económicas establecidas en esta ordenanza.

Parágrafo Primero: A los efectos de esta Ordenanza se considera:

Actividad Comercial: Toda actividad que tenga por objeto la circulación y distribución de productos, bienes y servicios entre productores y consumidores, para la obtención de lucro o remuneraciones y los derivados de los actos de comercio considerados como tales por la legislación mercantil.

Actividad Industrial: Toda actividad dirigida a producir, obtener, transformar o perfeccionar uno o varios productos naturales, o sometidos a otro proceso transformador preparatorio.

Actividad Económica de Índole Similar: Toda actividad que busque la obtención de un beneficio material mediante la inversión de dinero, trabajo, bienes o recursos físicos, materiales o humanos, o la actividad que por su naturaleza busca ganancia, utilidad, beneficio y rendimiento.

Ejercicio de Actividades con fines de lucro o de remuneración: Son todas aquellas actividades que buscan la obtención de un beneficio material independientemente que ese beneficio material sea: ganancia, provecho, utilidad, rendimiento, plusvalía o valor agregado y que favorezca directa o exclusivamente, a quien realiza la actividad o bien que el beneficiario sea un tercero, una colectividad o la sociedad misma.

Actividad financiera bursátil: Toda actividad que busque un beneficio material y económico relacionada con las operaciones que realizan las Instituciones Financieras, Casas de Bolsa, Agencias de inversión, conectadas con el ámbito financiero, Mercado de Capitales en general.

Actividades de servicio con carácter comercial: Son todas aquellas actividades realizadas por los contribuyentes y responsables que no puedan ser consideradas como servicios profesionales de carácter personal.

CAPITULO III

De la Base Imponible

Artículo 11:

El Municipio Libertador Estado Mérida, en aras de la armonización tributaria y para lograr resultados más equitativos, podrá celebrar acuerdos con otros Municipios o con los contribuyentes, a los fines de lograr unas reglas de distribución de base imponible distintas a las previstas en los artículos anteriores, en razón de las especiales circunstancias que puedan rodear determinadas actividades económicas. Esos Acuerdos deberán formularse con claros y expresos criterios técnicos y económicos. En todo caso, dichos acuerdos deberán privilegiar la ubicación de la industria.

CAPITULO V

Del Registro de Contribuyentes

Artículo 23:

La Administración Tributaria tiene la obligación de crear un Registro de Contribuyentes, con el objeto de determinar la cantidad, la ubicación y las características de los establecimientos comerciales, industriales, de servicio o de índole similar que operen habitualmente en jurisdicción del Municipio. El Registro de Contribuyentes deberá contener entre otros, los siguientes datos:

- a) Identificación del contribuyente.
- b) Tipo de actividad ejercida.

c) Ubicación del establecimiento.

d) Situación de sus obligaciones tributarias.

El registro de contribuyentes se conformará de modo que permita:

- 1- Determinar el número de contribuyentes y/o responsables, su ubicación, y demás características que los identifiquen.
- 2- Determinar, calcular, notificar y recaudar las obligaciones tributarias y sus accesorios, ocasionadas con motivo de la ejecución de la presente Ordenanza.
- 3- Identificar a los contribuyentes y/o responsables que hayan cesado en el ejercicio de sus actividades o las hayan modificado.
- 4- Identificar a los contribuyentes y/o responsables que mantengan deudas pendientes con el Fisco Municipal, por concepto del impuesto sobre actividades económicas y sus accesorios.
- 5- Desarrollar las actividades de inspección y control fiscal. Para completar y mantener actualizado el Registro de Contribuyentes, la administración municipal deberá utilizar todos los medios a su alcance, tales como fiscalizaciones permanentes, información catastral, datos censales, registros de servicios públicos y/o de organismos públicos y privados.

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

En el campo de la investigación, el área del conocimiento que estudia los métodos generales de la disciplina científica se conoce como Metodología, la cual permite establecer un procedimiento general a seguir en una investigación. Siendo el fin del Marco Metodológico, indicar en forma clara y precisa los métodos e instrumentos que se emplearán para analizar el comportamiento de la población, que constituye el objeto de estudio de la investigación, con la finalidad de recolectar la información necesaria para lograr los objetivos planteados.

En efecto es necesario que exista una interrelación entre los métodos seleccionados para recabar información y los resultados que se esperan obtener, sustentado en el conocimiento científico, que existe entorno al problema de estudio, es decir; se busca establecer el significado de los hechos en forma precisa, de la manera en que ocurren en la realidad, sin ningún tipo de cambio subjetivo, que altere la naturaleza del objeto en estudio.

En este capítulo se establece la forma de lograr los objetivos planteados en la investigación que se refiere a; Determinar el Tratamiento fiscal, aplicable a los contribuyentes con características especiales ante el Servicio Autónomo de Administración Tributaria del Municipio Libertador del Estado Mérida; para lo cual se tomó como referencia los diversos punto de vista presentados por los expertos o especialistas en la materia, en el mismo se incluyen aspectos tales como el diseño y tipo de investigación, el caso de estudio, las técnicas e instrumentos para la recolección de información, la validez y confiabilidad de los instrumentos, las técnicas de procesamiento y análisis de datos, lo cual se presenta a continuación:

Tipo de Investigación

Para determinar, el tipo de investigación, con el cual se desarrolló el presente trabajo, es importante hacer referencia a lo expresado por Tamayo (1992). Lo cual indica que:

Es necesario tener en cuenta el tipo de investigación o de estudio que se va a realizar, ya que cada uno de estos tiene una estrategia diferente para su tratamiento metodológico. Por ello se debe indicar el tipo de investigación, si es investigación histórica, descriptiva o experimental. Si es estudio casual, exploratorio o productivo. (p.91).

En este orden de ideas, se hace necesario comprender la naturaleza de la investigación, y para ello se toman en cuenta las características que definen el objeto de estudio, puesto que la metodología a aplicar esta en función de su comportamiento.

Partiendo del hecho, que para ejecutar cualquier investigación es necesario, conocer si es aplicable, tal como lo señala la UPEL (1998), donde establece que un proyecto factible es aquel que contiene “un modelo operativo viable para solucionar problemas, requerimientos de necesidades de organizaciones o grupos” (p.7). En tal sentido, la presente investigación, se encuentra dentro de las pautas de un proyecto factibles, que consiste en el análisis del tema en estudio, recabando los datos directos de la realidad a fin de darle a la investigación originalidad y confiabilidad, además de proponer un modelo práctico, como lo es el Tratamiento Fiscal que deben tener los contribuyentes con características de casos especiales, con el objeto de mejorar las debilidades detectadas en el mencionado aspecto, mediante una solución práctica, con alternativas concretas y sencillas. Así mismo, se fundamenta en el estudio descriptivo; donde es posible aplicar un análisis más profundo de tipo explicativo, acerca de los hechos que generan la existencia de la situación en estudio.

Cabe considerar que según Méndez C. (2001) “El estudio descriptivo identifica las características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, establece comportamientos concretos y comprueba la asociación entre las variables de investigación”. (p.137); lo cual permite identificar los lineamientos que engloban el objeto de estudio, debido a que mediante este tipo de investigación, se establecen las características que generan la presencia del hecho que se estudia. De este modo, se puede explicar su comportamiento, debido a que se está en contacto directo con él, permitiendo proponer estrategias precisas en función de la información recabada.

Diseño de la Investigación

El desarrollo de toda investigación, requiere de un diseño, que indique la manera de encaminarse hacia el cumplimiento de los objetivos planteados, de acuerdo con Balestrini (1998) “El diseño de una investigación intenta dar de manera clara y no ambigua respuestas a las preguntas planteadas en la misma” (p.118). en consecuencia el diseño seleccionado, conlleva a canalizar la forma de ejecutar la investigación.

En este orden de ideas, la presente investigación es de tipo documental y de campo, dado a que las estrategias empleadas consisten en la revisión de bibliografía, análisis e interpretación de textos, consultas personales a expertos y especialistas en el tema.

Según Balestrini (1998), se define a una investigación de tipo documental, como aquella investigación donde “ los datos se obtienen a partir de la aplicación de las técnicas documentales, en los informes de otras investigaciones que recolectan esos datos, a través de diversas fuentes documentales” (p.119). En efecto, para comprender el porqué de los hechos que se estudian, es necesario buscar su origen, y esto solo está reflejado en los datos bibliográficos, razón por la cual se aplicó un

enfoque cualitativo al analizar el Tratamiento Fiscal, que actualmente reciben los contribuyentes con características de casos especiales en el Servicio Autónomo de Administración Tributaria del Municipio Libertador del Estado Mérida; en este caso la información se obtuvo de los documentos bibliográficos relacionados con los instrumentos legales que regulan las obligaciones tributarias, en materia de análisis de las estrategias implementadas hasta ahora en el SAMAT, en el caso de estudio.

Es una investigación bajo el diseño de Campo, ya que el objeto de estudio sirve de fuente de información, en función de lo señalado por Hernández y Otros (1998), debido a que “consiste en la observación directa y en vivo de las cosas, comportamiento de las personas, circunstancias en que ocurren los hechos; por ese motivo la naturaleza de las fuentes determina la manera de obtener los datos” (p.33); ahora bien la presente investigación se ubicó dentro de una investigación de campo, ya que parte de los datos se obtuvieron directamente de la realidad, es decir, a través de una entrevista estructurada, con el propósito de determinar el análisis de las estrategias aplicadas por la administración tributaria en cuanto al trato que reciben los contribuyentes con características de casos especiales ante el Servicio Autónomo de Administración Tributaria del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Además de lo antes mencionado, es importante indicar que de acuerdo con el objetivo general de la investigación, el tema se ubica en un nivel analítico, definido por Hurtado (2000), en la forma siguiente: “índica una aproximación inicial al evento, en la cual apenas se alcanzan a percibir los aspectos más evidentes del mismo” (p.12), y es en función de ello que se analizó la base legal aplicada por parte de la administración tributaria que en esta investigación corresponde al SAMAT, así como también el grado de cumplimiento de los deberes formales por parte de los contribuyentes que presentan características de casos especiales

CAPITULO IV

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

En función de los objetivos planteados en la presente investigación, los resultados obtenidos fueron plasmados, de acuerdo a los requerimientos específicos de cada uno, los mismos se muestran de la siguiente manera:

Para lo que respecta al objetivo específico número 1, la información referente a la normativa legal asociada a la Tributación Municipal en Materia de Impuestos sobre Actividades Económicas, fue obtenida de la investigación y análisis de lo que se muestra en el Capítulo II, exactamente en lo referente a las bases legal. En tal sentido este objetivo específico se esquematiza en la siguiente tabla:

Tabla N° 1:

Normativa Legal asociada a la Tributación Municipal en materia de Impuesto Sobre Actividades Económicas.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000)	Artículo 133: Establece que toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley.
---	---

	de ordenación urbanística... Artículo 316 El Sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente... Artículo 317 No podrán cobrarse impuestos, tasa ni contribuciones que no estén establecidos por ley, ni concederse exenciones o rebajas ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos en las leyes. Ningún tributo debe tener efecto confiscatorio...	Principio de Progresividad. Principio de Legalidad
Código Orgánico Tributario. (20014)	Artículo 22: Son contribuyentes los sujetos pasivos respecto de los cuales se verifica el hecho imponible. Dicha condición puede recaer: 1. En las personas naturales, prescindiendo de su capacidad según el derecho privado. 2. En las personas jurídicas y en los demás entes colectivos a los cuales otras ramas jurídicas atribuyen calidad de sujeto de derecho. 3. En las entidades o	Sujeto Pasivo

Código Orgánico Tributario. (20014)	colectividades que constituyan una unidad económica, dispongan de patrimonio y tengan autonomía funcional. Artículo 23: Los contribuyentes están obligados al pago de los tributos y al cumplimiento de los deberes formales impuestos por este Código o por normas tributarias.	Principio de Generalidad
Ley Orgánica del Poder Público Municipal. (2010)	Artículo 159 Es potestad del municipio a través de ordenanzas crear, modificar o suprimir los tributos que le corresponden por disposición constitucional o que le sean asignados por Ley Nacional o Estatal. Asimismo, los Municipios podrán establecer los supuestos de exoneración o rebajas de esos tributos Artículo 160: En función de lo establecido en los artículos 316 y 317 de la Constitución Nacional; “Los Tributos Municipales no podrán tener efecto confiscatorio, ni permitir la múltiple imposición interjurisdiccional o convertirse en obstáculo para el normal desarrollo de las actividades económicas”...	Potestad Tributaria Municipal Principio de No Confiscación.

Ordenanza de Impuesto sobre Actividades Económicas. (Diciembre-2014)	perfeccionar uno o varios productos naturales, o sometidos a otro proceso transformador preparatorio. 3. Actividad Económica de Índole Similar: Toda actividad que busque la obtención de un beneficio material mediante la inversión de dinero, trabajo, bienes o recursos físicos, materiales o humanos, o la actividad que por su naturaleza busca ganancia, utilidad, beneficio y rendimiento. 4. Ejercicio de Actividades con fines de lucro o de remuneración: Son todas aquellas actividades que buscan la obtención de un beneficio material independientemente que ese beneficio material sea: ganancia, provecho, utilidad, rendimiento, plusvalía o valor agregado y que favorezca directa o exclusivamente, a quien realiza la actividad o bien que el beneficiario sea un tercero, un responsables que no puedan ser consideradas como servicios profesionales de carácter personal, colectividad o la sociedad misma. 5. Actividad financiera bursátil: Toda actividad que busque un beneficio material y económico relacionada con las operaciones que realizan las	Principio de Certeza y Causales del Hecho Imponible.
--	---	--

Ordenanza de Impuesto sobre Actividades Económicas. (Diciembre-2014)	Instituciones Financieras, Casas de Bolsa, Agencias de inversión, conectadas con el ámbito financiero, Mercado de Capitales en general. 6. Actividades de servicio con carácter comercial: Son todas aquellas actividades realizadas por los contribuyentes y ARTÍCULO 4. El Hecho Imponible del Impuesto Sobre Actividades Económicas de Industria y Comercio es el ejercicio en o desde la jurisdicción de este Municipio de una actividad industrial y/o comercial con fines de lucro. ARTÍCULO 6. A los efectos de esta Ordenanza es sujeto pasivo, el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias contenidas en ella, sea en calidad de contribuyente o en calidad de responsable. ARTICULO 7. La base imponible que se tomará para la determinación y liquidación del Impuesto de las Actividades Económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar serán los ingresos brutos originados, que se ejerzan o que se consideren ejercidas en jurisdicción de este Municipio, determinados conforme a lo previsto en esta	Hecho Imponible Sujeto Pasivo Base Imponible
--	---	--

Ordenanza de Impuesto sobre Actividades Económicas. (Diciembre-2014)	Ordenanza. ARTICULO 8. Se entiende por ingresos brutos todos los caudales que de manera habitual, accidental o extraordinaria reciba una persona natural o jurídica, entidad o colectividad que constituya una unidad económica y disponga de patrimonio propio, por el ejercicio habitual de las actividades sujetas a este impuesto, siempre que su origen no comporte la obligación de restituirlos. ARTÍCULO 13. Los contribuyentes están obligados a llevar sus registros contables de manera que quede evidenciado el ingreso atribuible a cada una de las jurisdicciones municipales en las que tengan un establecimiento permanente, se ejecute una obra o se preste un servicio y a ponerlos a disposición de las administraciones tributarias municipales cuando les sean requeridos. ARTICULO 15. Toda persona natural o jurídica que pretenda ejercer actividades económicas de industria, comercio, servicios o de índole similar, de manera habitual en jurisdicción del Municipio Libertador, requerirá la previa autorización por parte de la Administración Tributaria Municipal, mediante	Ingresos Brutos Potestad Tributaria Municipal Autonomía y Potestad Tributaria Municipal
--	--	---

	la respectiva Licencia sobre Actividades Económicas. ARTÍCULO 23. La Administración Tributaria tiene la obligación de crear un Registro de Contribuyentes, con el objeto de determinar la cantidad, la ubicación y las características de los establecimientos comerciales, industriales, de servicio o de índole similar que operen habitualmente en jurisdicción del Municipio. El Registro de Contribuyentes deberá contener entre otros, los siguientes datos: a) Identificación del contribuyente. b) Tipo de actividad ejercida. c) Ubicación del establecimiento. d) Situación de sus obligaciones tributarias.	Control Fiscal y Potestad Tributaria Municipal
--	--	--

Cuadro nro.: 2

Fuente: El Autor

En el marco de la normativa legal, asociada a la tributación municipal, los artículos antes señalados en forma descendente, desde la Carta Magna, hasta la Ordenanza de Impuesto Municipales Sobre Actividad Económica, establecen los lineamientos por los cuales deben regirse las dos partes involucradas, en lo que respecta a la Tributación Municipal, tal como lo es el Sujeto Pasivo, representado por el contribuyente y el Sujeto Activo, quien es la Administración Tributaria,

ejercida en este caso por el Servicio Autónomo de Administración Tributaria (SAMAT).

Tomando en cuenta que el Municipio constituye la unidad política primaria de la organización nacional de la República, goza de personalidad jurídica y ejerce sus competencias de manera autónoma, conforme a la CRBV (1999) y las leyes. Sus actuaciones incorporan la participación ciudadana de manera efectiva, suficiente y oportuna, en la definición y ejecución de la gestión pública, y en lo que respecta a materia tributaria, le corresponde la creación de su propio ordenamiento jurídico, recaudación y fiscalización del cumplimiento de la normativa legal, promoviendo con ello la integración de las normas jurídicas en el municipio.

En lo referente a los Contribuyentes con Características de casos Especiales, es cuestión de la Administración Municipal, cumplir y hacer cumplir con los lineamientos establecidos por ley, haciendo énfasis en lo que plantea la ordenanza sobre actividades económicas; siendo esta su basamento legal acoplado a la realidad del municipio. Sin embargo, en ella no se esboza cual es el trato de forma específica y delimitada que deben tener los señalados contribuyentes; pero en base a ello, se pueden indicar aspectos fundamentales tales como:

1. Los contribuyentes están obligados a llevar sus registros contables de manera que quede evidenciado el ingreso.... “Artículo 13 Ordenanza sobre Actividades Económicas.”
2. Toda persona natural o jurídica que pretenda ejercer actividades económicas de industria, comercio, servicios o de índole similar, requiere de la autorización del municipio para realizarla. “Artículo 15 Ordenanza sobre Actividades Económicas.”
3. La Administración Tributaria tiene la obligación de crear un Registro de Contribuyentes, con el objeto de determinar la cantidad, la ubicación y las características... “Artículo 23 Ordenanza sobre Actividades Económicas.”

En tal sentido los puntos señalados, son la base para poder construir el tratamiento fiscal que se busca establecer, sin dejar a un lado el hecho de que el resto del articulado indicado, marca la pauta de forma general sobre la cual debe regirse la tributación municipal, en lo que respecta a el Impuesto Sobre Actividades Económicas.

En cuanto al segundo objetivo específico formulado en la presente investigación, como lo es: **El Describir las Características de los Contribuyente en condición de Casos Especiales ante el SAMAT**, se tomo como referencia para dar cumplimiento con el objetivo señalado, el registro que maneja la Unidad de Asuntos Jurídicos, en lo que respecta a los contribuyentes indicados, seleccionado como muestra una cantidad de 60 contribuyentes, es decir; el 20% de la población objeto de estudio.

En tal sentido y en función de la naturaleza de la población que integra el grupo de contribuyentes que hacen vida en el Municipio Libertador del Estado Mérida, y que son catalogados como Contribuyentes Especiales, se describen las siguientes características:

- ✓ Son Contribuyentes cuya actividad económica no genera gran lucro, siendo principalmente su actividad: Ventorrillos, Bodegas y Pulperías, Modisterías, Quincallerías, Reparación de Calzado, entre otros; por tanto sus ingresos anuales son bajos, generando ante el municipio el pago del mínimo tributable como impuesto causado.
- ✓ Los registros contable de tales contribuyentes, no se encuentra reflejados en los libros formalmente exigidos, pues son reflejados en un cuaderno de forma diaria, sencilla y poco segura de verificar. Esto se verifica en las fiscalizaciones y revisiones que se hacen a los indicados contribuyentes.
- ✓ Por la condición de sus ingresos, se encuentran bajo la condición de No Contribuyentes ante el Seniat; por no cumplir con la condición de haber

obtenido un Enriquecimiento Neto Anual superior a 1.000 U.T. o Ingresos Brutos mayores a 1.500 U.T.; además de ser Contribuyentes Formales del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

- ✓ Dentro del Municipio Libertador por lo general son contribuyentes que se ubican en zonas populares, es decir; sus establecimientos comerciales son de espacio limitado y en ocasiones con poca diversidad de mercancía

Para dar cumplimiento con el tercer objetivo de la presente investigación como lo es: Presentar **Estrategias de Tratamiento Fiscal orientadas al Manejo de los Contribuyentes con Características de casos Especiales**. En tal sentido; al hacer mención de Estrategias Fiscales, se hace alusión a un plan que incluye una serie de conceptos nuevos, que buscan de forma progresiva garantizar la eficacia en la recaudación del impuesto sobre actividades económicas, generado por los contribuyentes bajo la condición de casos especiales; pues como se indico en los capítulos anteriores, el impuesto pagado no corresponde con la realidad del municipio.

Hecho generado por la falta de una práctica acorde con el tipo de trato que debe aplicarse en materia de casos especiales; siendo responsabilidad del municipio poner en marcha las herramientas necesarias para captar mayor numero de contribuyentes y mejorar la calidad de los procesos que en los actuales momentos se llevan a cabo en la sede del SAMAT.

En este orden de ideas, con la puesta en práctica de las estrategias propuestas más adelante; se busca el cumplimiento de los deberes formales y materiales ante el SAMAT, por parte de los contribuyentes con características de casos especiales, al promover mecanismos acordes a sus obligaciones, bajo la integración de los elementos claves como lo es: la normativa legal, la delimitación de los requisitos para los trámites solicitados, el proceso claro y preciso del trámite y la orientación

profesional certera y eficaz en cada caso; siendo este último elemento clave para que todo cambio propuesto y puesto en marcha llegue a buen fin.

Resaltando que el éxito de una organización no solo esta en función de procedimientos y procesos, esta también en base a la debido ejecución por parte del recurso humano altamente calificado, motivado y comprometido en el mejoramiento continuo, en el trabajo en equipo, en la comunicación adecuada, en el liderazgo efectivo, en políticas y normas claras que regulan sus relaciones con los contribuyentes y en el cumplimiento efectivo y eficiente de disposiciones generales, estructura y características del SAMAT

Por otra parte, en lo que respecta a la administración tributaria, representada por el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), se debe fomentar en su ambiente interno, la conciencia de ser constante en la actualización y mejora de cada una de sus áreas, teniendo en cuenta, el crecimiento poblacional y urbanístico del Municipio Libertador del Estado Mérida; lo cual hace que surjan nuevos requerimientos y necesidades colectivas, haciendo indispensable que el Municipio cuente con una estructura administrativa afín, eficiente y moderna que le garantice los recursos económicos suficientes para cumplir con su alta responsabilidad.

En función de lo antes señalado, a continuación se indican las Estrategias Propuestas en la presente investigación, para el Tratamiento Fiscal de los Contribuyente en condición de Casos Especiales ante el SAMAT; estas son instrumentos que deben implementarse para obtener mejores resultados, y así cumplir con los objetivos trazados por el ente tributario:

- ✓ Para el logro eficiente y eficaz en el trato de los contribuyentes en condiciones de casos especiales, el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), como primera estrategia, debe crear y mantener un registro de contribuyentes “Casos Especiales”, donde se

indique, ubicación, domicilio fiscal, nombre comercial, clasificación de la actividad económica y ultimo año de impuesto pagado; pues en los actuales momentos no existe una distinción específica en el sistema interno del SAMAT de este tipo de contribuyentes, los funcionarios se percatan de ellos, porque son remitidos de la unidad de asuntos jurídicos para la unidad de rentas.

Es importante el hecho de que la Ordenanza Sobre actividades Económicas en su art. 23 señala que es obligación del ente tributario municipal llevar un registro permanente de todos los contribuyentes, aspecto que es cierto pero hace falta crear uno más específico en función del tipo de contribuyentes al que se haga alusión.

Por otra parte el indicado registro debe ser elaborado por la Unidad de Asuntos Jurídicos e informado a la Unidad de Rentas cada último de mes de cada trimestre, con el objetivo de que se le haga seguimiento a este tipo de contribuyentes de forma continua y rigurosa.

UNIDAD-DE-ASUNTOS-JURIDICOS				
 ALCALDÍA MUNICIPIO LIBERTADOR MÉRIDA • VENEZUELA REGISTRO-UNICO-DE- CONTRIBUYENTES-CASOS-ESPECIALES 				
TIPO-DE- CONTRIBUYENTE	DENOMINACIÓN- COMERCIAL	DOMICILIO- FISCAL	CLASIFICACION- DE-A.E.	ULTIMO- IMPUESTO- PAGADO

Cuadro nro.: 2

Fuente: El Autor

- ✓ Identificar los contribuyentes bajo condiciones de “casos especiales” dentro del Municipio Libertador del Estado Mérida; lo cual implica colocar en

practica un proceso de control tributario a través de fiscalizaciones por parte de la Unidad de Rentas, basados en la aplicaciones de que tipo de contribuyentes cumple con las características para ser catalogados como “Casos Especiales”, lo que permitirá ampliar el registro y modificar en algunos casos la condición de especiales a los contribuyentes que no corresponda.

- ✓ Dentro de los entes de la Administración Pública, es vital aplicar la Ley de Orgánica de Simplificación de Trámites Administrativos, para racionalizar y optimizar la ejecución de los trámites solicitados por las personas que acuden a este tipo de entes que en este caso es la sede del SAMAT, de acuerdo con el Art. 4, el objeto de su aplicación de la simplificación de trámites es: “...mejorar su eficacia, eficiencia, pertinencia, utilidad, para así lograr una mayor celeridad y funcionalidad en las mismas, reducir los gastos operativos, obtener ahorros presupuestarios, cubrir insuficiencias de carácter fiscal y mejorar las relaciones de la Administración Pública con las personas”.

Así mismo el Art. 5 señala:

La simplificación de trámites administrativos se fundamenta en los principios de simplicidad, transparencia, celeridad, eficacia, eficiencia, rendición de cuentas, solidaridad, presunción de buena fe del interesado o interesada, responsabilidad en el ejercicio de la función pública, desconcentración en la toma de decisiones por parte de los órganos de dirección y su actuación debe estar dirigida al servicio de las personas.

En consecuencia dentro del Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria, al aplicarse la simplificación de trámites administrativos, se promoverá el trabajo en conjunto del ente público y la

integración del contribuyente; ya que no solo se reduciría el trámite físico y el proceso del mismo, sino que también el contribuyente por otro lado recibirá una atención certera y precisa de su solicitud.

En virtud de lo señalado, a continuación se especifican los requisitos mínimos propuestos que debe presentar el contribuyente “Caso Especial” para su inscripción en el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT).

**Requisitos para Trámite de Licencia Provisional
(Caso Especial)**

- ✓ Copia del Registro de Comercio (si lo posee, y previa autorización del trámite en caso de no poseerlo)
 - ✓ Copia del Registro de Información Fiscal (RIF)
 - ✓ Carta Aval del Consejo Comunal
 - ✓ Carta de Bajos Recursos
 - ✓ Copia de la Cédula del Representante Legal
 - ✓ Pago del trámite por concepto de inscripción 1. U.T.
-
- ✓ En lo que respecta al proceso interno dentro del SAMAT, es cuestión de armonizar y mejorar los mismos, lo cual implica adaptarlos a la forma más sencilla posible, reduciendo al mínimo los requisitos y dejando única y exclusivamente los pasos que sean indispensables para cumplir el propósito de los mismos.

Este tipo de trámite, como lo es la inscripción de un contribuyente catalogado “Caso Especial”, debería realizarse en un día como máximo, siendo la responsabilidad de realizar la inscripción la Unidad de Asuntos Jurídicos, quienes a su vez deben orientar de forma inmediata al contribuyente en cuanto a el cumplimiento de los deberes administrativos y tributarios establecidos en la Ordenanza Sobre Actividades Económicas del Municipio Libertador del Estado Mérida, en los artículos.94 y 95.

- ✓ Otro elemento importante para el trato acorde de los contribuyentes caso especial, es el hecho de que sus registros contables no son llevados de manera formal ni siguiendo las debidas normativas contables, es por ello que el SAMAT, como ente recaudador puede disponer de un formato de ingresos que sustituya el cuaderno de ingresos diarios, que presentan los contribuyentes al momento de declarar los ingresos obtenidos por su actividad económica, dicho formato va a ser entregado por la Unidad de Asuntos Jurídicos, quienes ingresan los datos básicos en el formato, explican y entregan al contribuyente para su posterior llenado, y su presentación en los periodos respectivos a las declaraciones Estimada y Definitiva, cumpliendo con la formalidad de declarar ante el municipio.

A continuación se presenta el formato propuesto para el registro de ingresos diarios:

[illegible]

Cuadro nro.: 3

Fuente: El Autor

- ✓ Un factor fundamental para mejorar los ingresos percibidos por el municipio y para adaptar el pago del impuesto a la realidad económica del contribuyente “Caso Especial”, cae sobre el hecho del mínimo tributable que como fue indicado en el capítulo I de la presente investigación, es el impuesto mínimo a pagar ante el municipio por el ejercicio de una actividad comercial; el cual es cargado en sistema según sea la clasificación y queda ahí, generando intereses moratorios y sanciones en la cuenta fiscal del contribuyente, porque generalmente los contribuyentes solo llegan hasta el paso de formalizar la inscripción.

Una forma más certera de captar el impuesto de estos contribuyentes, es proponer un único pago por concepto de impuesto sobre actividad económica a contribuyentes “Casos Especiales”, en base a cierta cantidad de Unidades Tributarias que establecerá el ente recaudador; el cual debe ser cancelado luego de la inscripción y de forma inmediata, para luego obtener el certificado de inscripción; es decir, el contribuyente cancelaría el mismo día ambos conceptos, este aspecto debe ser desarrollado y aplicado por la Gerencia de Administración Tributaria, quien guía las funciones desarrolladas por las unidades de Rentas y Asuntos Jurídicos.

En consecuencia el llenado del formato de ingresos diarios por parte de los contribuyentes, serviría solo para cumplir con la formalidad de declarar ante el ente tributario en los períodos correspondientes.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

El Tributo puede definirse como una obligación pecuniaria, exigida, en virtud de la cual el Estado o cualquier otro ente público se convierten en acreedor de un sujeto pasivo, como consecuencia de la realización por este de un acto o hecho indicativo de capacidad económica; de manera tal que a partir de entonces todos los ciudadanos que ejerzan una actividad económica; se encuentran en la obligación de colaborar con las cargas públicas del estado, recayendo la mayor responsabilidad en las personas jurídicas. Puesto que nuestro sistema tributario tiene un objetivo preestablecido y común a muchos otros sistemas tributarios; sufragar los gastos del Estado a la vez que procurar la justa distribución de las cargas, la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población.

En lo que respecta al impuesto de actividad económica de industria y comercio, es de mencionar que es un impuesto que representa una importante fuente de ingresos para los municipios; el cual se genera por el hecho de practicar de forma habitual una actividad comercial o de índole similar dentro de la jurisdicción de un municipio determinado. En el caso del Municipio Libertador del Estado Mérida, el ente encargado de recaudar los tributos es el Servicio Autónomo de Administración Tributaria (SAMAT); quien establece las directrices para que los contribuyentes tramiten y cumplan con lo establecido en la Ordenanza Sobre Actividad Económica, en cuanto a deberes administrativos y tributarios. Es de señalar que debido a la naturaleza del municipio, existe una distinción dentro del señalado ente, hacia un grupo en específico de contribuyentes, catalogados como contribuyentes “Caso Especiales”; los cuales

luego de la investigación realizada son definidos: como aquellos contribuyentes cuyos ingresos no son representativos en cuanto a cuantía de ingresos; es decir no ejercen actividades que generan grandes ingresos y el común denominar es que son bodegas o sastrerías, ubicadas en sectores populares del municipio. En tal sentido son contribuyentes que no cuentan con los recursos necesarios para tramitar y por ende cumplir con una serie de requisitos que implican inversión de dinero.

En este orden de ideas el SAMAT como ente regulador de la tributación municipal; debe mejorar aspectos puntuales, tales como: *los tipo de requisitos* que exige para la inscripción de nuevos contribuyentes, y para ello debe aplicar la simplificación de trámites administrativos, que como se mencionó en los capítulos anteriores busca en el caso de esta investigación, el trabajando en conjunto municipio-contribuyente; a los fines de reducir tiempo e inversión, fundamentado en los principios de simplicidad, transparencia, celeridad, eficacia y eficiencia de las operaciones de recaudación tributaria. Otro aspecto fundamental es el establecer *un pago único*, a especie de tasa administrativa, por concepto de impuesto a contribuyentes “Casos Especiales”, mejorando con ello la evasión del pago del impuesto por los contribuyentes mencionados.

Además de lo antes señalado, la directriz principal del mencionado ente, está enfocado en garantizar la aplicación de la potestad tributaria del municipio, lo que conlleva a cumplir y hacer cumplir lo establecido por ley, repercutiendo esto directamente en la gestión desempeñada por la Gerencia de Administración Tributaria, pues es ésta la gerencia responsable de establecer los lineamientos de manejo y control de los contribuyentes catalogados “Casos Especiales”, que posteriormente son cumplidos por la Unidad de Asuntos Jurídicos, vale señalar que dentro de cualquier institución es fundamental que exista un armonía y equilibrio en el desarrollo de sus funciones día a días, pues esto refleja no solo la calidad del

servicio prestado si no también el adecuado diseño y ejecución de los procesos y/o procedimientos que se llevan a cabo.

RECOMENDACIONES

El SAMAT (Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria), es un órgano administrativo autónomo de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida, que nace de la modernización de la Hacienda Pública Municipal para el control y transparencia de las operaciones de recaudación tributaria. En tal sentido su dinámica de trabajo debe estar orientada a la mejorar constante en cada uno de los aspectos internos que se desarrollan en él, esto implica actualización de los procedimientos aplicados en los procesos de trámites realizados por los contribuyentes.

Luego de realizada la presente investigación, el SAMAT debe considerar los siguientes aspectos para mejorar de forma progresiva el Tratamiento Fiscal a los contribuyentes “Casos Especiales” recordando que la recaudación, y captación de nuevos contribuyentes depende de la eficiencia y eficacia de los procesos que se desarrollen para tal fin. En tal sentido se plantean las siguientes recomendaciones:

1. *Analizar la Legislación Tributaria*, en todos los aspectos referentes al marco legal apegado al manejo de los *Contribuyentes Casos Especiales*, pues luego de la observación directa del caso de estudio, vale pena indagar hasta qué punto el SAMAT, está realizando procesos y procedimientos fuera de lo establecido en la Ordenanza Municipal, ya que en ninguna parte de la misma se habla de *Contribuyentes “Casos Especiales”*, por cuanto la figura señalada no es legal dentro del ámbito municipal.

2. *Actualizar el registro de Contribuyentes “Casos Especiales”*, esta tarea es responsabilidad de la Unidad de Asuntos Jurídicos; y es un aspecto fundamental para poder que la municipalidad conozca a cabalidad la cantidad, ubicación y clasificación de los contribuyentes registrados bajo esta condición. Con el control interno de información se promueve la transparencia en la data del municipio y mayor organización en el trabajo los funcionarios, lo que a largo plazo reduce la pérdida de tiempo al momento de solicitar un reporte, ya sea por clasificación de actividad o tipo de contribuyente.
3. *Proponer una Reforma de la Ordenanza Sobre Actividad Económica*, en la que se incluya la condición y el trato fiscal aplicable a los contribuyentes catalogados “Casos Especiales”; pues en los actuales momentos este tipo de contribuyentes es manejado de forma interna, es decir; es una condición dentro del SAMAT, más no esta establecida dentro de la indicada ordenanza, esto permitiría adaptar la ordenanza a la realidad socio-económica del territorio que le compete al Municipio Libertador del Estado Mérida.
4. *Actualizar el Clasificador de Actividad Económica*, en lo que se refiere al establecimiento de un pago único en base a Unidades Tributarias para las actividades que ejercen los contribuyentes en condiciones de “Casos Especiales”, con lo cual se aplica el concepto de la justa distribución de las cargas en base a la capacidad de pago de los contribuyentes.
5. *Incentivar conciencia tributaria*, este es un aspecto muy nombrado pero poco aplicado, y una manera de hacerlo es brindado un servicio de excelencia al contribuyentes, pues si este se ve satisfecho con sus requerimientos, contribuirá de forma voluntaria con el la recaudación municipal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ándara, L. (2010). Poder y Potestad Tributaria. Mérida, Venezuela. (1era ed).
Producciones Editoriales C.A.
- Arias, F. (2004). El Proyecto de Investigación. Guía para su elaboración. Caracas:
Episteme C.A.
- Arias, F. (2006). El Proyecto de Investigación. Introducción a la Metodología
Científica. (5ªed). Caracas: Episteme C.A.
- Balestrini, (1998). Como se Elabora el Proyecto de Investigación. Caracas,
Venezuela. Distribución BL Consultores Asociados Servicio Editorial
- Código Orgánico Tributario (2001). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de
Venezuela, 37.305, Octubre 21, 2001. Caracas, Venezuela
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). Gaceta Oficial
Extraordinario de la República Bolivariana de Venezuela, 5.453, Marzo 24,
2000. Caracas, Venezuela
- Evans, R. (1997). Introducción al Régimen Impositivo Municipal Venezolano.
Caracas: Mc Graw Hill.
- Hernández y Otros. (1998). Metodología de la Investigación. México. McGraw-Hill.
- Hurtado, J. (2000). Metodología de la Investigación Holística, Caracas: SYPAL.
- Medina, (2011), Estrategias Administrativas para Optimizar la Recaudación del Impuesto
sobre Vehículo. Caso: Municipio Libertador del Estado Mérida. Trabajo de Grado
Universidad de los Andes.
- Méndez, (2001). Metodología Diseño y Análisis del Proceso de Investigación. (3ª ed).
México. McGraw-Hill.

- Moya, (2006). Elementos de Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Caracas. Móvil-libros.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela n° 39.163 del 20 de Abril de 2009. Caracas, Venezuela.
- Ordenanza de creación del Servicio Autónomo de Administración Tributaria del Municipio Libertador
- Pantó, (2006), Evaluación del Proceso de Recaudación de Impuestos Municipales. Caso: Alcaldía del Municipio Peña, Estado Yaracuy. Trabajo Grado. Universidad Centro Occidental “Lisandro Alvarado”.
- Pereira, (2004), Aplicabilidad del Régimen Simplificado de Tributación para pequeños comerciantes. Caso: Municipio Alberto Adriani del Estado Mérida. Trabajo de Grado. Universidad de los Andes.
- Romero M., Humberto, (1994). Aspectos Tributarios en la Ley Orgánica de Descentralización, Remilitación y Transparencia de competencias del Poder Público, en “Leyes y Reglamentos para la Descentralización Política de la Federación. Editorial Jurídica. Caracas.
- Ruiz, J. (1998). Derecho Tributario Municipal. Tomo I y II (2ª ed). Venezuela. Editores Libra, C.A.
- Sabino, C. (2001). Cómo hacer una Tesis y Elaborar todo tipo de escritos. Caracas: Panapo.
- Tamayo, (1992). El Proceso de la Investigación Científica. (2ª ed). México. Limusa.
- Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), (2006). Financiero I temario completo. Disponible en: <http://foro.uned-derecho.com>.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2008). Manual de Trabajos de Grado y Especialización y Maestría y Tesis Doctorales. (4ª ed). Caracas: FEDUPEL.
- Valdés, (1996). Curso de Derecho Tributario. (2ª ed). Santa Fe de Bogotá: Editorial Temis S.A.

Villegas, H. (1999). Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario, Buenos Aires: Depalma.

ANEXOS

Universidad de Los Andes
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Postgrado en Ciencias Contables
Especialidad Técnica en Tributos

A continuación se presenta una guía de entrevista referente a aspectos puntuales sobre los Contribuyentes Casos Especiales:

1. ¿Qué significa el término contribuyentes Casos Especiales en el SAMAT?
2. ¿Cuáles son las características que considera usted presentan los contribuyentes Casos Especiales.
3. ¿Conoce el número de contribuyentes registrados como casos especiales y donde se ubican dentro del Municipio Libertador?
4. Indique como es el proceso actual del trato dirigido a los Contribuyentes Casos especiales.
5. ¿Qué tipo de estrategias fiscales, se aplican actualmente en las solicitudes y trámites realizados por los Casos Especiales ante en el SAMAT
6. ¿Sabe cuál es el margen de morosidad existe en los contribuyente Casos Especiales ante en el SAMAT?

Indique cuales o cual es la posible casusa de ello.

7. ¿Qué tipo de estrategias considera usted deben aplicarse para mejorar el trato y trámites referentes a contribuyentes casos especiales?
8. ¿Qué tipo de estrategias pueden aplicarse a los indicados contribuyentes para reducir el grado de morosidad en el pago del impuesto por actividad económica.