



**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
POST GRADO DE DERECHO MERCANTIL  
OPCIÓN TRIBUTOS EMPRESARIALES**

**PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN DEL IMPUESTO  
SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL MUNICIPIO**

**Autora:** Yanet Quintero  
**Tutora:** Lic. Betty Sánchez

**Mérida, Noviembre de 2016**

**c.c Reconocimiento**



**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
POST GRADO DE DERECHO MERCANTIL  
OPCIÓN TRIBUTOS EMPRESARIALES**

**ACEPTACIÓN DEL TUTOR**

Por medio de la presente hago constar que he leído el Trabajo Especial de Grado presentado por el Abogado Yanet Quintero para optar al grado de especialista en Derecho tributario mención Tributos Empresariales En la Ciudad de Mérida Estado Mérida a los dieciséis (16) días del mes de Mayo de 2012.

En la Ciudad de Mérida Estado Mérida a los Ocho (08) días del mes de Octubre de 2016

---

**Tutora MSc. Betty Sánchez**

## **DEDICATORIA**

*A Dios Todopoderoso por ayudarme  
a alcanzar este objetivo que se convirtió en una meta.*

*A Mi familia, todos son un baluarte muy grande para mi, sin ustedes  
habría sido difícil concebir este sueño.*

*A mi esposo Chepo, compañero ideal, amigo que valora cada logro en  
mi, y me motiva a seguir adelante. Te amo.*

*A mi hija Fátima, eres la mayor inspiración en mi vida, solo por ti sería  
capaz de seguir soñando, se que este triunfo te llena de mucho orgullo.  
espero te sirva de ejemplo.*

*A todos los que creyeron en mi, se que hoy celebran este triunfo.*

*A Mi esfuerzo y dedicación.*

*A todos les dedico este trabajo con cariño*

*Yanet.-*

## **AGRADECIMIENTO**

*A Dios por hacer de mi sueño una realidad. Estas en todo lo que hago y pienso.*

*A la Ilustre Universidad de los Andes y sus Docentes de Postgrado, especialmente a los Profesores Freddy Mora Y Julia Carruyo por ayudarme a solventar en los momentos difíciles.*

*A la Lic. Betty Sánchez, mi tutora y amiga por el empeño, dedicación, entrega y solidaridad, no me faltó de ella nunca una palabra de aliento para seguir adelante. Siempre estarás en un rinconcito de mi corazón. Que Dios la bendiga siempre.*

*Al SAMATCE. Superintendente tributario y personal que allí labora, en el Municipio Campo Elías.*

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

*Por último quiero dar un agradecimiento muy grande a Jenny, Johana y Yolanda amigas del alma que me enseñaron lo que es la amistad sincera, el apoyo y la camaradería, que de recuerdos.....Gracia por ser y estar allí.*

*Las adoro por siempre.*

*Eternas Gracias*

## ÍNDICE GENERAL

	P.P
DEDICATORIA .....	iii
AGRADECIMIENTO .....	iv
ÍNDICE GENERAL .....	v
RESUMEN .....	viii
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I .....	4
EL PROBLEMA .....	4
Planteamiento del Problema .....	4
Objetivos de la Investigación. ....	9
Objetivo General .....	9
Objetivos Específicos .....	9
Justificación de la investigación .....	9
Delimitación de la investigación .....	11
CAPITULO II.....	12
MARCO TEÓRICO.....	122
Antecedentes .....	12
Bases Teóricas .....	15
Sistema Tributario .....	16
Deber de Contribuir y Principios Constitucionales.....	17
Principio de Legalidad Tributaria .....	17
Principio de Generalidad .....	18
Principio de Igualdad.....	18
Principio de la Justicia Tributaria.....	19
Principio de Capacidad Contributiva .....	19
Principio de la No Confiscatoriedad .....	20
Principio de Progresividad.....	21
Relación Jurídica Tributaria.....	21
Tributo .....	22
Elementos Configuradores de los Tributos .....	23
Sujeto Activo .....	24
Sujeto Pasivo .....	24
Agentes de Retención .....	24
Beneficios Fiscales.....	24
El Municipio.....	25
Autonomía Municipal.....	25
Instrumentos Jurídicos del Municipio .....	26

Ordenanza.....	26
Ordenanza sobre Régimen Parlamentario del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. (2015).....	26
Cotejo de las Ordenanzas .....	27
Potestad Tributaria .....	29
Impuestos sobre Actividades Económicas .....	30
Características .....	31
Hecho Imponible .....	29
La Base Imponible.....	32
Alícuota .....	32
Acto Administrativo.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Procedimiento Administrativo .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Determinación y Fiscalización. La Determinación por el Sujeto ....	33
Fiscalización.....	34
Administración Tributaria Municipal..	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Actividad Económica .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Bases Constitucionales y Legales.....	35
CAPITULO III.....	49
MARCO METODOLÓGICO .....	49
Tipo de investigación.....	49
Diseño de la Investigación.....	50
Técnica e Instrumentos de Recolección de Datos .....	51
Técnica de Procesamiento de Datos .....	52
Fases de la Investigación .....	53
Unidad de Análisis .....	54
CAPITULO IV .....	56
ANÁLISIS CRÍTICO.....	56
Ámbito de Aplicación .....	56
Competencia del Municipio Campo Elías .....	588
Competencia (Funcionarios) .....	58
De los Sujetos Pasivos del Tributo y Responsables .....	55
Procedimiento de Fiscalización.....	64
Acta de Reparación .....	66
Acta de Conformidad.....	67
Sumario .....	67
Pruebas.....	68
Resolución final.....	69
Sanciones.....	70
Recursos Administrativos .....	71

Prescripción.....	72
CONCLUSIONES.....	73
RECOMENDACIONES .....	78
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	79

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)



**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
POST GRADO DE DERECHO MERCANTIL  
OPCIÓN TRIBUTOS EMPRESARIALES**

**FISCALIZACIÓN DEL IMPUESTO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL  
MUNICIPIO**

Autora: Yanet Quintero  
Tutora: Betty Sánchez  
Año: 2016

**RESUMEN**

La investigación tiene como propósito analizar el procedimiento de fiscalización del impuesto sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios o de índole similar en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida, a partir de lo dispuesto en la Ordenanza Municipal (2015) del mencionado impuesto y de igual manera se busca constatar en la investigación su armonización con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y la vigente Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010). El tipo de investigación utilizada para llevar a cabo este estudio está ubicado en la modalidad de una investigación de tipo descriptivo de carácter documental, sustentado con las bases teóricas y legales pertinentes y los antecedentes sobre estudios similares anteriormente realizados, empleando las técnicas propias de dicho tipo de investigación. El diagnóstico realizado sirvió para examinar los conceptos fundamentales en torno al procedimiento de fiscalización contenido en la ordenanza del impuesto sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, igualmente para identificar el procedimiento de fiscalización del impuesto mencionado e indagar las sanciones procedentes en el incumplimiento de los distintos procedimientos planteados. Así mismo se llegó a la conclusión de que la fiscalización ciertamente ha tenido una incidencia en el cumplimiento de los deberes formales, lo cual se evidencia en la disminución de los ilícitos, ya sea por la presión que marca la Administración Tributaria mediante el riesgo de la aplicación de posibles sanciones o por el interés voluntario de los contribuyentes de cumplir con las normas tributarias respectivas.

**Palabras claves:** Procedimiento, Ordenanza, Fiscalización, Actividad Económica. Impuesto, recaudación.

## INTRODUCCIÓN

La Administración Tributaria Municipal es parte integrante de la Administración Pública por cuanto está formada por tres niveles de la Administración Nacional, Estatal y Municipal. Sin embargo, cabe destacar que estas administraciones son autónomas, cada una tiene sus propias competencias y atribuciones. Dentro del acta de los Municipios está la Administración Tributaria, la cual comprende dos grandes objetivos, en el contexto de la política económica de un país, la puesta en práctica de las leyes de impuesto y el cumplimiento de éstas por parte de los contribuyentes.

La fiscalización es la función mediante la cual la municipalidad determina el cumplimiento con respecto al pago de las obligaciones tributarias, realizando las acciones y tareas necesarias para asegurar la recaudación conforme al principio de legalidad. Sin embargo el control tributario ejercido por la fiscalización es material y humanamente imposible que se realice sobre todos los contribuyentes, por esta razón se debe ejercer la fiscalización en forma selectiva. El presente trabajo de investigación se realiza con la finalidad de analizar la Ordenanza Municipal del Impuesto sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida (2015) y así determinar el procedimiento de fiscalización del referido impuesto, en su configuración jurídica.

El Impuesto sobre Actividades Económicas de Industria, Comercio, Servicios o de índole similar es un impuesto directo, tipificado en la Ley Venezolana, establecido en principio en la norma constitucional, y regido además por los preceptos y características establecidas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010).

Dicho impuesto, es atribuido y administrado de forma particular por cada municipio, es decir, que es de competencia de éstos, de acuerdo a cada jurisdicción.

De esta forma, la función de los órganos de la Administración Pública que tienen a su cargo la determinación y recaudación de los tributos, se producen en una serie de actos combinados; unidos entre sí por un efecto jurídico único: la concreción del mandato abstracto y general contemplado en la ley como hecho generador del crédito tributario, y el consecuencial cumplimiento por parte de los particulares a quienes afecta tal hecho, de sus obligaciones tributarias y de los demás deberes que la ley pauta como accesorias o complementarias de aquellas.

Por tal motivo, a través de la investigación se pretende analizar las estrategias aplicadas por la administración tributaria, SAMATCE para la fiscalización del Impuesto Sobre Actividades Económicas en el municipio Campo Elías del estado Mérida, a través de una identificación del marco legal que rige este impuesto, según el procedimiento empleado para la recaudación y a su vez examinar que tan eficaz es el procedimiento que en la actualidad es llevado a cabo por la alcaldía para incrementar los ingresos propios, todo esto con la finalidad de plantear varias recomendaciones que ayuden a mejorar dicha recaudación, fomentar la toma de conciencia por parte del contribuyente, para que cumpla y satisfaga las obligaciones que genera el impuesto sobre inmuebles urbanos, evitando así ser sancionado por dicho ente; de igual modo se pretende, dar a conocer al contribuyente los beneficios fiscales que otorga la ordenanza que regula éste impuesto, aprovechando al máximo los tiempos de pago y las ventajas que genera el hecho de cumplir de forma oportuna con las obligaciones que causa el impuesto sobre inmuebles urbanos. Con todo lo antes expuesto, mediante esta investigación se pretende que sirva de soporte para incrementar la recaudación, y elevar el nivel de vida del ciudadano del Municipio Campo Elías del estado Mérida.

A tal efecto, la investigación se estructura en los siguientes capítulos:

Capítulo I: Se describe el planteamiento del problema, los objetivos tanto generales como específicos, la justificación, alcance y limitaciones de la investigación.

Capítulo II: Está constituido por el marco metodológico en el cual se desarrollan los antecedentes relacionados con la investigación, las bases teóricas, las bases constitucionales y legales.

Capítulo III: Corresponde al marco metodológico que describe el tipo de diseño de la investigación realizada, las unidades de análisis de los resultados obtenidos de la investigación.

Capítulo IV: Este capítulo presenta el análisis de los resultados de la investigación.

Luego lo referente a las conclusiones donde se retoma el problema y se relaciona con los aportes obtenidos a través de cada etapa de la investigación, resaltando los aspectos más importantes y evidenciando el logro de los objetivos.

Al final de la investigación se indica las referencias consultadas.

## **CAPITULO I**

### **EL PROBLEMA**

#### **Planteamiento del Problema**

La realización de actividades económicas encaminadas a la obtención de un beneficio monetario en la sociedad actual; promueve cambios en la en las fuentes de ingresos y en la realización de actividades que intervienen en el surgimiento y sostenimiento de las comunidades, lo cual trae consigo la necesidad de establecer políticas sociales, económicas y de recaudación para regular dichas actividades; como en efecto lo están por el ordenamiento jurídico a nivel nacional, estatal y también en éste caso específico a nivel municipal.

La Constitución Nacional además de consagrar una serie de principios, deberes y derechos fundamentales, también prevé los mecanismos para garantizar su cumplimiento. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en el artículo 168 define el municipio como la unidad primaria de la organización nacional, que gozan de autonomía y personalidad jurídica. Dicho preceptos define los alcances de la autonomía municipal, la cual comprende la elección de sus autoridades, gestión, competencia y creación e inversión de sus ingresos.

Las actuaciones del Municipio en el ámbito de su competencia se amplían incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna conforme a las leyes.

El municipio es definido según la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), en el artículo 2 como el principio de legalidad, se le concede la administración y gestión de materia de su competencia así como el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales integrados en el poder público municipal.

La importancia de la autonomía municipal radica en la creación de una estructura efectiva y eficiente bajo la planificación y buena gestión que permitan optimizar todo el esfuerzo realizado de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Público Municipal establecido en el artículo 5 que señala:

Los municipios y las demás entidades locales se regirán por las normas constitucionales, las disposiciones de la presente ley, la legislación aplicable, las leyes estatales y lo establecido en las ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales. Las ordenanzas municipales determinarán el régimen operativo y Funcional de los poderes municipales según la distribución de competencias establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en las leyes estatales (p. 1).

La fiscalización busca obtener en forma voluntaria el cumplimiento de las obligaciones o correcciones en las declaraciones, o se hubiere omitido declaraciones. La deficiente conciencia tributaria y el poco conocimiento de las normas tributarias que pueden conducir a comportamientos evasores que deben ser corregidos en el proceso de fiscalización

Existen una serie de mecanismos encaminados al logro de las competencias asignadas a los municipios, especialmente a las referidas al área tributaria, ya que como lo establece la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), en el artículo 162, no podrá cobrarse impuestos, tasa, ni contribución municipal alguna que no esté establecido en ordenanza.

Asimismo, conforme al principio de legalidad tributaria previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en el Art 317, donde se establece que no podrán cobrarse impuestos, tasas ni contribuciones que

no estén establecidas en la ley, ni concederse exenciones, ni rebajas, ni otra forma de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio

Por consiguiente, la administración tributaria sea nacional, estatal o municipal, debe cumplir en el ejercicio de las funciones que le han sido asignadas por la ley, con los procedimientos que se señalan en las mismas, de manera, que si dichas actuaciones violentan el contenido preceptuado por la ley, puede ser impugnado o incluso multado.

Particularmente, en relación a la Administración Municipal Tributaria, y al impuesto de Actividades económicas en los procedimientos de fiscalización, esta podrá incluso determinar el monto a pagar de dichos impuestos sobre base presunta, en aquellos casos en los que el contribuyente o responsable obstaculicen el acceso de la Administración Tributaria Municipal a la información; imposibiliten el conocimiento de las operaciones de dichas empresas o cuando no presenten los libros y registros de la contabilidad, documentación comprobatoria o no proporcionen la información de las operaciones registradas.

Desde el punto de vista de la Administración Tributaria, la función de fiscalización se presenta como la de mayor complejidad y funcionalidad en el logro de la eficacia de la administración, siendo un instrumento fundamental en la determinación de los sectores de la población que evaden el cumplimiento de las obligaciones tributarias, menguando así la función propia de la administración tributaria, a través del mecanismo de evasión para resguardar un adecuado nivel de ingresos tributarios y promover el cumplimiento espontáneo de las obligaciones tributarias.

Efectivamente en los últimos años, se ha visto incrementado de manera paulatina la creación de dichos instrumentos jurídicos en los municipios. Sin embargo, luego de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), el ejercicio de dichas competencias se ha visto limitadas en

gran medida por la ineficiente aplicación de dichos instrumentos creados para este fin. Por lo cual no solo se ha obviado la utilización de herramientas tecnológicas capaces de sistematizar la información así como los datos relacionados a los mismos, sino que ha prevalecido la poca difusión de información relacionada especialmente con el contenido y ámbito de los mencionados instrumentos jurídicos dentro de la colectividad en general del municipio.

De allí la importancia o trascendencia en el procedimiento de recaudación realizado por medio de la fiscalización, ya que los impuestos representan para el estado los aportes para la prestación de servicios en los cuales el cumplimiento de los contribuyentes debe ser oportuno, necesario y conveniente, ya que son los medios que el permite al estado y a sus agencias cumplir sus fines y objetivos.

Los contribuyentes deben estar informados acerca de los deberes y obligaciones en cuanto a la Administración Tributaria. Y por supuesto, en lo que concierne a sus derechos y obligaciones. Todos somos iguales ante la ley por lo tanto en principio todas las personas pueden ser objeto de fiscalización orientando hacia el cumplimiento en la recaudación.

En este orden de ideas, resulta necesario considerar la problemática que ha surgido con la aplicación de dichos instrumentos jurídicos específicamente en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida. En la ordenanza sobre actividades económicas, no solo se ha visto afectada la colectividad como tal por la ineficiente aplicación de las mismas, sino que ha traído consigo muchos problemas y obstáculos para la propia administración municipal.

Cabe señalar, que uno de los sectores de la Administración que ha demorado en actuar acorde con la modernización, junto a la integral optimización en prestación de servicios es, indudablemente la municipalidad. Sin embargo es necesario realizar un estudio analítico de la situación de la Administración

municipal y su necesaria modernización, con la finalidad de perfeccionar y renovar el cumplimiento de las funciones que le han sido asignadas por la ley.

Asimismo, debe tenerse presente el estudio de la problemática antes descrita, que a pesar de la creación de los instrumentos jurídicos tales como la ordenanza, leyes entre otros, no se haya logrado la unificación u homogeneidad de los distintos procedimientos planteados con la puesta en práctica de un sistema tributario automatizado unitario, ya que suelen presentar ciertas limitaciones en lo que a su uso se refiere, básicamente en cuanto a la dispersión o aislamiento, lo cual impide la óptima aplicación de los mecanismos creados por la ley, al no existir mecanismos de coordinación que permitan obtener información detallada de los mismos.

Todo lo planteado anteriormente, puede sintetizarse a través de las siguientes interrogantes:

¿Cuáles son los conceptos fundamentales en torno al procedimiento de fiscalización contenido en la ordenanza del impuesto sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida?.

¿Cuál es el procedimiento de fiscalización del impuesto de Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida?.

¿Cuáles son las sanciones procedentes en el incumplimiento de los distintos procedimientos planteados con la puesta en práctica del sistema tributario Municipal?

### **Objetivos de la Investigación.**

#### **Objetivo General**

Analizar el procedimiento de fiscalización del impuesto sobre actividades económicas del municipio Campo Elías del Estado Mérida.

## **Objetivos Específicos**

Examinar los conceptos fundamentales en torno al procedimiento de fiscalización contenido en la ordenanza del impuesto sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida.

Identificar el procedimiento de fiscalización del impuesto de Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida.

Indagar las sanciones procedentes en el incumplimiento de los distintos procedimientos planteados con la puesta en práctica del sistema tributario Municipal.

## **Justificación de la investigación**

La conveniencia de realizar un trabajo de investigación orientado en sus aspectos teóricos conceptuales hacia el análisis del procedimiento de fiscalización establecido en la ordenanza municipal referente al ejercicio de actividades económicas, en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida, es la revisión desde la perspectiva normativa de un procedimiento deliberado con miras a proponer una solución a la problemática municipal que involucre directamente a las comunidades.

Lo importante de la fiscalización como herramienta de gestión tributaria se basa en el conjunto de tareas, acciones y medidas en la administración, tendientes a impulsar a los contribuyentes al cumplimiento de sus obligaciones. Todo lo anterior, atendiendo a la deficiente conciencia tributaria y al escaso conocimiento de las normas tributarias, lo cual conduce a comportamientos evasivos que deben ser corregidos mediante procesos de fiscalización, que permitan la formación de los individuos en materia tributaria.

El procedimiento de fiscalización busca ante todo, crear una percepción de riesgo en los contribuyentes, ante el incumplimiento de sus obligaciones

tributarias, se presume que existe una alta posibilidad de sanción. De este modo, la conveniencia de investigar, se orienta principalmente al análisis del procedimiento de fiscalización establecido en la ordenanza junto a los alcances o ámbito de aplicación que contempla la misma; siempre en cumplimiento de la normativa establecida así como en la revisión de la coherencia entre el sistema tributario municipal y nacional. El interés que subyace en torno a los procedimientos administrativos trasciende principalmente el ámbito del debido proceso a la aplicación de la normativa establecida en materia tributaria.

La relevancia social del trabajo de investigación presentado radica en que el análisis de los principios, reglas, normas y procedimientos emanados de los organismos de la administración pública y específicamente de las ordenanzas municipales establecidas; deben estar orientadas hacia el desarrollo de un sistema tributario eficiente, que procure la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica de los contribuyentes, atendiendo al principio de progresividad, así como la protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población, sustentándose para ello en un sistema eficiente de recaudación de tributos.

De allí que las implicaciones prácticas de la investigación comprenda el propiciar la correcta aplicación de los procedimientos de fiscalización unidos a la obtención de los ingresos correspondientes a los contribuyentes obligados a cumplir con lo establecido en dicha ordenanza.

El valor potencial del trabajo de investigación, ha sido presentado en las razones justificadas anteriormente, y en definitiva se pretende aprovechar en el marco legal vigente las oportunidades de la realidad nacional y municipal, determinados por antiguos procedimientos a los planteados en la ordenanza mas reciente, por lo cual es necesario la participación de los distintos actores nacionales y municipales, que unido a la modernización y actualización del sistema logre acrecentar la recaudación de ingresos promoviendo la

participación de los sujetos pasivos en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, con lo cual se aumentará el nivel de vida de la población.

### **Delimitación de la investigación**

En relación a la delimitación del presente análisis teórico conceptual sobre el proceso de fiscalización relacionado con la ordenanza sobre Actividades Económicas, es oportuno hacer referencia al elemento temporal en la realización del presente estudio, ya que dicha investigación abarca un período comprendido entre Enero de 2011 a Julio de 2011.

Además, es necesario precisar que la normativa objeto del presente estudio, desarrolla los aspectos establecidos en materia tributaria en la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y en las demás leyes de la República, tal es el caso de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), y lo establecido la Ordenanza Sobre Actividades Económicas, de Industria, Comercio, Servicios y de Índole Similar del municipio Campo Elías, estado Mérida, cuya última reforma fue publicada el 31 de Diciembre 2013, Extraordinario Número 1446 y que entró en vigencia el 1° de Enero del 2015.

De igual manera, en relación a las delimitaciones del presente estudio debe considerarse el elemento espacial en la presente investigación, ya que la misma se encuentra referida directamente al municipio Campo Elías del Estado Mérida, siendo el órgano legislativo emisor la municipalidad del referido Estado, por lo cual se aplicará en todo el territorio del mismo, siendo la alcaldía del Municipio Campo Elías a través del Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMATCE), los entes encargados de dar efectivo cumplimiento a la misma.

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

Según Sabino, (1996), esta fase del trabajo "Es el punto de partida para construir un marco de referencia lo constituye nuestro conocimiento previo de los fenómenos que abordamos, así como las enseñanzas que extraigamos del trabajo de revisión bibliográfica que obligatoriamente tendremos que hacer" (p. 47).

#### **Antecedentes**

De acuerdo a la información recolectada, se acude a los antecedentes para obtener una visión de cómo ha sido tratado el problema objeto de estudio; es decir autores, recolección de datos, diseño y lugar donde se ha llevó a cabo la recopilación de datos. Es por ello que se hace necesario para la presente propuesta, contar con experiencias y trabajos de investigación que contribuyan al logro de los objetivos del presente estudio.

Tal es el caso, de González (2009), quien realizó una investigación en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes, para optar al título de Abogado, denominada "Elementos materiales del impuesto sobre actividades económicas, de industria, comercio, servicio e índole similar en el municipio Valera del Estado Trujillo". La investigación tiene como propósito analizar los elementos materiales del mencionado impuesto y de ésta manera constatar si dicha investigación se ajusta a lo preceptuado en la Constitución de

la República Bolivariana de Venezuela (1999) y la vigente Ley Orgánica del poder público Municipal (2006).

El tipo de investigación utilizado para llevar a cabo éste estudio corresponde a una investigación de tipo descriptivo documental, desarrollada a través de unidades de análisis que ayudará a desglosar los diferentes elementos que componen el tributo. Esta investigación se relaciona con la presente ya que es un estudio de tipo descriptivo documental, donde se describe los elementos materiales del impuesto a estudiado además de verificar la concordancia con las leyes aplicables, en este caso específico la Carta Magna así como la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

En cuanto al estudio anterior, se tomó como antecedente de la investigación por sus aportes relacionados con los conceptos fundamentales en torno al procedimiento de fiscalización contenido en la ordenanza del impuesto sobre Actividades Económicas.

Así mismo, Pacheco (2005), titulado “Estudio Diagnóstico del Impuesto de Patente de Industria y Comercio en la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida” en la Universidad de Los Andes, Venezuela, cuyo objetivo general fue diagnosticar el Impuesto de Patente de Industria y Comercio en la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida, con un tipo de investigación descriptiva y de campo, una población representada por la Dirección de Hacienda Municipal de dicha Alcaldía compuesta principalmente por el Director de Hacienda, 3 Auditores Fiscales y el Jefe del Departamento de Liquidación, Cobranza y Recaudación y un total de 4920 contribuyentes, tomó como muestra 104 contribuyentes y la Administración Tributaria Municipal. Concluye que el procedimiento administrativo en lo que respecta a la declaración estimada y declaración de ingresos brutos anuales de la Ordenanza de Patente de Industria y Comercio no se está cumpliendo a cabalidad, ni por parte del contribuyente ni por parte de la Alcaldía.

Cita que existen muchas empresas que no obtienen ingresos brutos superiores a las 2000 UT, es decir, el mínimo de ingresos brutos para presentar la declaración, pero si existen muchas que obtienen ingresos superiores al mínimo establecido y no realizan dicha declaración limitándose sólo a cancelar la factura bimensual por concepto de patente. Que los contribuyentes se ven obligados a presentarla es cuando necesitan una solvencia, pues es en ese momento que la Alcaldía la exige, pero que esto no ocurre muy frecuentemente.

La investigación incluye una serie de recomendaciones sobre las políticas necesarias para que la Alcaldía cuente con un sistema de recaudación eficiente y pueda cumplir con los objetivos que se hayan planteado alcanzar en el periodo fiscal.

En el mismo orden, Vielma (2004), en investigación realizada en la Universidad de los Andes, titulada: "Impacto Financiero del Impuesto Municipal sobre Actividades Económicas Comercial, Industrial o de Índole Similar. Caso: Corporación Droguería Los Andes, C.A" El objetivo general fue analizar el impacto financiero del impuesto municipal en la empresa Corporación Droguería Los Andes C.A. El tipo de investigación utilizada fue analítica y descriptiva. Concluye en la explicación de las fuentes básicas de ingresos para los Municipios. Se relaciona de acuerdo en cuanto a la investigación y aporte en materia Municipal, a la determinación de dicho impuesto y su incidencia observada desde otro ángulo, ósea desde el punto de vista del contribuyente y no de la Administración Tributaria. Sin embargo su relación es básica, como lo es la recaudación por parte de los municipios en el proceso de fiscalización.

El mencionado trabajo se relaciona con la presente investigación debido a que este estudio mide el el impacto financiero del impuesto municipal. Además de esto, los aportes del trabajo descrito y sus recomendaciones se orientan a mejorar el procedimiento de recaudación en cualquier municipio.

Por último, Sánchez (2002), realizó una investigación en la Universidad de Los Andes, titulada: “Impuesto sobre Patente de Industria, Comercio y Servicios Similares del Municipio Libertador del Estado Mérida y su incidencia Económica del impuesto sobre patente de industria, comercio y servicios similares del Municipio Libertador del Estado Mérida en el contribuyente”. El tipo de investigación fue documental apoyada en una investigación de campo de carácter descriptiva, llegando a visualizar una serie de elementos como el cobro y el mecanismo de fiscalización. Esta investigación se relaciona debido a la inexistencia de una política clara al momento de la gestión de cálculo y cobro del impuesto y a nivel metodológico se relaciona con el tipo de investigación utilizada.

Dicha investigación se tomó como antecedente para el presente estudio dado sus aportes en cuanto a la importancia del procedimiento de fiscalización del impuesto de Actividades Económicas, para que estas sean más eficientes y eficaces para obtener resultados óptimos y de esta manera lograr la sostenibilidad de las organizaciones a través de la mejora continua.

Como puede observarse, esta investigación guarda relación con este trabajo, ya que, diagnóstica la situación del Impuesto a las Actividades Económicas haciendo referencia a los ingresos brutos, aspecto considerado en la misma.

## **Bases Teóricas**

### **Noción de Derecho Tributario**

Para Villegas (2002), es “el conjunto de normas jurídicas que regulan los tributos en sus distintos aspectos”. Rama del Derecho Público Interno que regula la actividad del Estado en cuanto a los Órganos encargados de la Recaudación y Aplicación de impuestos, presupuesto, crédito público y, en general, de todo lo relacionado directamente con el Patrimonio del Estado y su utilización (p. 151).

## **Sistema Tributario**

La administración tributaria plantea un sistema tributario que se encargue de regular y fiscalizar en determinado territorio los distintos tributos que se aplican, para así poder garantizar la satisfacción de las necesidades de una colectividad. Para Villegas (2002), “el sistema tributario está constituido por el conjuntos de tributos vigentes en un país en determinada época...” (p. 513), el autor hace referencia en este tema a las siguientes limitaciones en cuanto al sistema tributario.

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, o sea, el derecho 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.

Un buen sistema tributario debe poseer, equidad vertical y horizontal es decir; debe distribuir los costos entre la sociedad, o sea, entre personas del mismo grupo e igual condiciones y así promoverse al crecimiento económico, a la estabilidad y a la eficiencia del mismo, en un estado y/o Municipio.

### **Deber de Contribuir y Principios Constitucionales**

Un pilar fundamental del Sistema Tributario Venezolano está establecido expresamente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en su Art. 133, que establece que todos deben coadyuvar a los gastos públicos por medio del pago de los tributos.

El deber de contribuir es una manifestación del poder tributario del Estado venezolano, no obstante no se trata de un poder arbitrario sino que se encuentra sometido al texto constitucional que dispone los parámetros en los cuales se desarrollará. Son los llamados principios constitucionales que rigen la tributación: legalidad, capacidad contributiva, generalidad, progresividad, igualdad, no confiscatoriedad, así como los de elevación del nivel de vida de la población, protección de la economía nacional y recaudación eficiente.

### **Principio de Legalidad Tributaria**

La constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) lo establece en el artículo 317 y “halla su fundamento en la necesidad de proteger a los contribuyentes en su derecho de propiedad consagrado igualmente en el artículo 115 de nuestra constitución”

El principio de legalidad tributaria constituye una garantía esencial en el Derecho Constitucional, en cuya virtud se requiere que todo tributo sea sancionado por la ley, entendida ésta como la disposición que emana de el

órgano constitucional que tiene la potestad legislativa conforme a los procedimientos establecidos por la constitución para la sanción de las leyes contenidas en una norma jurídica.

### **Principio de Generalidad**

El Principio de la Generalidad del Impuesto tiene su base fundamental en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en el artículo 133 que establece: “Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley”

Ante esto, Villegas (2002), expresa: Este principio de Generalidad se refiere más a un aspecto negativo que positivo. No se trata de que todos deban pagar tributos, según la generalidad, sino que nadie debe ser eximido por privilegios personales, de clase, linaje o casta” (p. 23). En otras palabras, el gravamen se debe establecer en tal forma que cualquier persona, cuya situación coincida con la señalada como hecho generador del tributo, debe quedar sujeta a él.

### **Principio de Igualdad**

El principio de igualdad tributaria no quiere decir igualdad ante la ley. Significa que la ley misma tiene que dar un tratamiento igual, que tiene que respetar las igualdades en materia de cargas tributarias es decir que los legisladores deben cuidar que se dé un tratamiento igualitario a los contribuyentes, no es que los jueces o administradores deban tratar a todos con igualdad ante la ley sino que deba ser pareja; por consiguiente, el principio de igualdad es un límite para el poder legislativo.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), consagra el Principio de Igualdad en el Artículo 21, donde reseña que:

**Artículo 21.** Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia: No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables, protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes es pacificados, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana; salvo las formulas diplomáticas. No se reconocen títulos mobiliarios ni distinciones hereditarias (p. 3).

### **Principio de la Justicia Tributaria**

Consagrado en el artículo 316 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), significa que un tributo es justo en la medida que grave a todos con igual intensidad.

El autor venezolano Fraga (2006), expresa que “la justicia es dar a cada quien lo que se merece”, afirma que trasladando ese concepto al Derecho Tributario tenemos que la justicia significa que cada quien debe contribuir al sostenimiento de los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones, según sus posibilidades.

El sistema Tributario debe procurar la justa distribución de las cargas según la capacidad económica del responsable o contribuyente pero respetando el principio de progresividad.

### **Principio de Capacidad Contributiva**

Se traduce para los ciudadanos en el deber jurídico de contribuir al sostenimiento de las cargas públicas, en proporción a su capacidad o aptitud económica concreta. Y desde otro punto de vista, obliga al legislador a estructurar un sistema tributario en el que la participación de cada ciudadano en

el sostenimiento del gasto público se realice de acuerdo a sus posibilidades económicas.

De igual manera, el Tribunal Supremo de Justicia en la Sala Constitucional, de Sentencia de fecha 21 de Noviembre de 2000 ha señalado:

Dicho principio debe entenderse como la aptitud para soportar las cargas Tributarias en la medida económica y real de cada contribuyente individualmente considerado en un periodo fiscal y que actúa como límite material al poder de imposición del Estado, garantizando la Justicia y razonabilidad del tributo: es importante resaltar de dicha jurisprudencia la capacidad contributiva constituye un principio constitucional que sirva a un doble propósito, de un lado como presupuesto legitimador de la distribución del gasto público; de otro como límite material al ejercicio de la potestad tributaria (s/p).

### **Principio de la No Confiscatoriedad**

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en los artículos 115 y 317 consagra el derecho a la propiedad, asegura su inviolabilidad, su uso y disposición, prohibiendo la confiscación.

Para Ataliba (1993), el análisis debe partir del principio de la capacidad contributiva que es consagrado en el derecho brasileño. Este principio traduce en exigencia de que la tributación sea graduada de forma tal de adaptarse a la riqueza de los contribuyentes. Implica que cada ley tributaria tome aspectos de esta riqueza, pero sin destruir su base creadora. Tanto el conjunto de impuestos como cada impuesto, han de adecuarse a la capacidad económica de los contribuyentes. Y por capacidad económica ha de entenderse a la real posibilidad de poder ser disminuida patrimonialmente, pero sin destruirla, y sin que pierda la posibilidad de persistir generando la riqueza que es materia de la tributación. La violación a esta regla por excesos tributarios configura confiscación, constitucionalmente vedada, además de una suprema irracionalidad.

### **Principio de Progresividad**

El principio de progresividad, conocido igualmente como el de la proporcionalidad, que exige que la fijación de los tributos a los ciudadanos habitantes de un país, sean en proporción a sus ingresos o manifestaciones de capacidad contributiva. A mayor ingreso mayor impuesto.

La doctrina ha considerado que la progresividad es equivalente al principio de igualdad que quiere decir paridad, y progresividad significa igualdad con relación a la capacidad contributiva.

También se denominan progresivos a los impuestos establecidos con una alícuota creciente del monto imponible y regresivos aquellos cuya alícuota es decreciente a medida que crece el monto el monto imponible. De igual manera, la progresión es una medida adecuada de la capacidad contributiva en los impuestos personales, que toman como hechos reveladores de esa capacidad la renta, o el patrimonio o el gasto total del contribuyente, mientras no es adecuada para los casos de impuestos reales, que gravan manifestaciones aisladas de riquezas.

Este principio está consagrado en el artículo 316 de nuestra constitución cuando señala que: “El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del o la contribuyente atendiendo al principio de progresividad (...)”.

### **Relación Jurídica Tributaria**

Para Berliri (1964), la relación jurídica tributaria es “la naturaleza del hecho jurídico del que nace la obligación de pagar el impuesto, hecho que consiste, para los impuestos directos en la simple existencia del contribuyente o en la posición de un determinado bien, y para los impuestos indirectos en un hecho eventual del contribuyente o en una actividad del mismo” (p. 390).

## **Tributo**

Son las prestaciones en dinero que el estado exige en ejercicio de su poder de imperio en virtud de una ley, para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines

Los tributos municipales son prestaciones de carácter obligatorio exigidos en dinero por el municipio en virtud de su poder de imperio a todas aquellas personas que se encuentren en las situaciones de hecho preestablecidos por las ordenanzas que regulan los tributos municipales.

### **Entre los tributos se mencionan:**

**Los Impuestos:** son establecidos por el municipio sin que exista obligación de contraprestación inmediata por su parte que pueda individualizarse, en el contribuyente. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en su artículo 179 lo establece.

Para Giuliani (1993), los impuestos son prestaciones en dinero o en especies, exigidas por el Estado en virtud del poder de imperio a quienes se hallan en las situaciones consideradas por la ley como hecho imponible (p. 291).

**Las Tasas:** son también ingresos creados por el municipio, que la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) en su artículo 163 dispone que se establecerá con ocasión de: 1. La utilización privativa de bienes de su dominio público. 2. La prestación por servicios públicos o actividades de su competencia. La recaudación estimada por concepto de tasas guardará proporción con el costo del servicio o con el valor de la utilización del bien del dominio público objeto del uso privativo.

**Las Contribuciones Especiales:** podrán ser creadas mediante ordenanzas cuando sea acordado un cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento o la realización de la obra o servicio que origine la mejora.

Los municipios podrán crear las siguientes contribuciones especiales:

Sobre plusvalía de propiedades, inmuebles causada por cambios de uso o de intensidad en el aprovechamiento.

Por mejoras.

Estas contribuciones podrán ser creadas mediante ordenanzas, cuando sea acordado un cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento o la realización de la obra o servicio que origine la mejora.

### **Elementos Configuradores de los Tributos**

Revestidos del principio de legalidad, los elementos fundamentales en la configuración de los tributos deben estar consagrados en la ley, no obstante se debe mencionar cuáles son dichos elementos.

La ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) en su artículo 162 señala los elementos que deben contener las ordenanzas que, regulen los tributos municipales y entre ellos:

La determinación del hecho imponible y de los sujetos pasivos.

La base imponible, los tipos o alícuotas de gravamen o las cuotas exigibles, así como los demás elementos que determinan la cuantía de la deuda tributaria.

Los plazos y forma de la declaración del ingreso o del hecho imponible.

El régimen de infracciones y sanciones. Las multas por infracciones tributarias no podrán exceder en cuantía a aquellas que contemple el Código Orgánico Tributario.

Las fechas de su aprobación y el comienzo de su vigencia.

Las demás particularidades que señalen las leyes nacionales y Estadales que transfieran tributos. Los impuestos, tasas y contribuciones especiales no podrán tener como base imponible el monto a pagar por concepto de otro tributo.

### **Sujeto Activo**

Figura que asume la posición acreedora de la obligación tributaria y a quien le corresponde el derecho de exigir el pago del tributo debido. La figura del sujeto activo recae normalmente sobre el Estado, sin embargo la ley puede atribuir la calidad de sujeto activo a otros entes u organismos públicos: sólo la ley puede designar el sujeto activo de la obligación tributaria.

“Es sujeto activo de la obligación tributaria el ente público acreedor del tributo” según lo dispuesto en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario, (2014) en su artículo 18.

### **Sujeto Pasivo**

Son sujetos pasivos de la obligación tributaria los sometidos a la potestad tributaria, que se presentan en una situación de inferioridad.

### **Agentes de Retención**

Son los sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria principal por deuda ajena. Es un deudor del contribuyente o alguien que por su función pública, actividad, oficio o profesión, se halla en contacto directo con un importe dinerario de propiedad del contribuyente o que éste debe recibir, tomando en consideración la posibilidad de amputar la parte que corresponde al fisco en concepto de tributo.

### **Beneficios Fiscales**

Los beneficios fiscales constituyen elementos estructurales del tributo que están revestidos del principio de legalidad consagrado en el artículo 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

Los beneficios pueden ser de diversa naturaleza y denominación según lo disponga la ley y en su caso la ordenanza municipal.

## **El Municipio**

Según la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) el artículo 168 de los Municipios:

Constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley.

El municipio es una comunidad de personas, preferentemente de familias, situadas en un mismo territorio para la satisfacción de las necesidades originadas por las relaciones de vecindad, de igual manera es así que se crea una solidaridad entre los habitantes de una comunidad en búsqueda de un bien colectivo.

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 es solo 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.

## **Autonomía Municipal**

La autonomía de los municipios se encuentra fundamentada en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su artículo 168, donde expresa sus atributos: la elección de sus autoridades; la gestión de las materias de su competencia y la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

## **Instrumentos Jurídicos del Municipio**

### **Ordenanza**

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), en el artículo 54 define a la Ordenanza como “los actos que sanciona el consejo Municipal para establecer normas con carácter de ley municipal, de aplicación general sobre asuntos específicos de interés local”

Doctrinariamente existe discrepancia acerca de la naturaleza de las Ordenanzas. Pero, jurisprudencialmente se les ha admitido el carácter de leyes locales y al efecto, en reiteradas decisiones la extinta Corte Suprema de Justicia (1975) dejó asentado que las Ordenanzas Municipales en virtud de su generalidad y obligatoriedad dentro de los límites de su territorio, puede considerársele como ley de carácter local y ella es para el Municipio lo que la ley es para el Estado.

### **Ordenanza sobre Régimen Parlamentario del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. (2015)**

Tomando como copia del texto, se lee que “El SAMATCE, como ente adscrito a la Alcaldía del Municipio Campo Elías tiene como objetivo primordial proveer de recursos a la Municipalidad para la ejecución de las políticas públicas que vayan en beneficio de toda la ciudadanía residente en nuestra jurisdicción. Por lo antes expuesto y en concordancia con el artículo 95 numeral 4º, de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, es obligación realizar permanentemente revisión de las ordenanzas vigentes para lograr la armonía en cada una de las áreas sociales, económicas, fiscales, educativas.”

Continúa el texto, “En este sentido y luego de una revisión exhaustiva de la Ordenanza sobre Actividades Económicas, de Industria, Comercio, Servicios y de Índole Similar del Municipio Campo Elías, Estado Mérida, se ha determinado que existen situaciones de hecho que no son consideradas por la actual

ordenanza y que deben ser normadas, por lo cual se hace necesario suministrarle a la Administración Tributaria, herramientas legales que garanticen el cumplimiento del principio de legalidad en el ejercicio de sus funciones como ente público”.

Igualmente señala el escrito, “Sabemos del compromiso ineludible del ciudadano Alcalde de invertir los recursos provenientes de la percepción tributaria en la satisfacción de las necesidades públicas de los residentes en el Municipio Campo Elías y del desarrollo sustentable de nuestro municipio”.

### **Cotejo entre Ordenanza sobre Actividades Económicas, de Industria, Comercio, Servicios y de Índole Similar (2015) y la anterior.**

Se puede observar que, la mencionada Ordenanza busca convertirse en un órgano de revisión hacia la reforma parcial de la ordenanza de actividades económicas que busca concientizar a los ciudadanos en el cumplimiento de sus obligaciones y de esta manera hacer efectivo la recaudación de los tributos.

En cuanto a la Reforma Parcial de la Ordenanza sobre Actividades Económicas, de Industria, Comercio, Servicios y de Índole Similar del municipio Campo Elías, estado Mérida( 2015) se observa reformas con respecto a la anterior en lo siguiente:

-La Dirección de Hacienda Municipal paso a ser La Administración Tributaria Municipal.

-Se incluye que el impuesto se causara con independencia de la autorización de la Administración Tributaria municipal para el inicio de operaciones de un determinado contribuyente

-El contribuyente que desee mudar su establecimiento permanente a la jurisdicción del Municipio Campo Elías deberá solicitar por escrito a la Administración Tributaria Municipal la autorización del traslado en vez de la actualización de los datos de la licencia de Actividades Económicas.

- Tanto el vendedor o cedente como el comprador o cesionario de algún establecimiento comercial o industria están obligados a participar la operación efectuada a la Administración Tributaria Municipal , dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su inscripción en el Registro de Comercio, a los efectos del cambio en la licencia correspondiente

-Con al El hecho imponible del Impuesto sobre Actividades Económicas se agrega el ejercicio habitual de cualquier actividad lucrativa de carácter mercantil e independiente, aun y cuando dicha actividad se realice sin la previa obtención de la respectiva Licencia de Actividades Económicas.

-Se agregan los que no están sujetos al imperio de esta ordenanza:

1. Los servicios profesionales independientes (ingenieros, contadores públicos, abogados, médicos, administradores, arquitectos, odontólogos, bioanalistas, economistas, entre otros) siempre que su actividad económica principal sea el ejercicio de su profesión.

2. Las actividades desarrolladas por empresas de capital mixto, exceptuando las concesionarias.

3. La actividad de hidrocarburos, en todo lo relativo a la exploración, explotación, industrialización, comercialización y conservación de los mismos

4. El ejercicio de actividades docentes, asistenciales y públicas,

5. Las actividades desarrolladas por asociaciones cooperativas sin fines de lucro

6. La actividad agrícola primaria.

Estos contribuyente deberá solicitar mediante oficio y en una sola ocasión, el certificado de no sujeción emitido por la administración tributaria.

-De forma innovadora Los contribuyentes están obligados a llevar sus registros contables de manera que quede evidenciado en ellos, 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

- Se anexan a los ya existentes los impuestos que se exceptúan de la base de cálculo, los siguientes conceptos:

. El impuesto al valor agregado o similar y sus reintegros cuando sean procedentes en virtud de la ley.

. El producto de la enajenación de un fondo de comercio de manera que haga cesar los negocios de su dueño.

. Las cantidades recibidas por empresas de seguros y reaseguros como indemnización por siniestros

.-Las cantidades dinerarias que las clínicas facturen a cuenta de terceros y que sean registradas como pasivo en su contabilidad.

-Con respecto al cálculo del impuesto: Este cálculo debe ser realizado por el contribuyente sobre sus ingresos brutos anuales; Antes se hacían de forma trimestral.

### **Potestad Tributaria**

Es la facultad de un ente para crear unilateralmente tributos y exigirlos a aquellas personas sometidas al ámbito espacial de esa ley.

También se afirma como la capacidad potencial de obtener coactivamente prestaciones pecuniarias de los individuos y de requerir el cumplimiento de los deberes instrumentales necesarios para tal obtención. Al analizar la definición del autor ya señalado se concluye, que la Potestad Tributaria es la capacidad potencial que tiene la Administración Municipal de obtener coactivamente prestaciones pecuniarias de los individuos y de requerir el cumplimiento de los deberes instrumentales necesarios para tal obtención.

La potestad tributaria tiene su origen en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en su artículo 133, que instituye, que toda personas tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos, mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley.

En el artículo 180 consagra que la potestad tributaria que corresponde a los municipios es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que la Constitución y las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estadal sobre determinadas actividades.

### **Potestad Tributaria Originaria**

Se dice que la potestad tributaria es originaria cuando emana de la naturaleza y esencia misma del Estado, y en forma inmediata y directa de la Constitución de la República. Nace de la propia Carta Fundamental, donde exista constitución escrita, o de los principios institucionales donde no exista la misma.

### **Impuestos sobre Actividades Económicas según Ordenanza (2015)**

Es un impuesto que grava los ingresos brutos que se originan de toda actividad económica, de industria, comercio servicios o de índole similar, realizada en forma habitual o eventual en la jurisdicción de un determinado municipio y que puede estar sometido a un establecimiento comercial, local, oficina o lugar físico y cuyo fin sea el lucro. El comercio ambulante también es gravado con éste impuesto.

Este impuesto es distinto a los tributos que corresponden al Poder Nacional o estadal sobre la producción o el consumo específico de un bien, o al ejercicio de una actividad en particular y se causará con independencia de éstos.

### **Características**

Las características del Impuesto sobre Actividades Económicas son las siguientes:

Es un impuesto municipal, local o territorial, aplicable en el ámbito espacial de un municipio determinado. Es aplicable en y desde la jurisdicción de un

municipio con independencia de que el ámbito espacial o territorial donde se desarrolle o nazca el hecho imponible sea del dominio público o privado de otra entidad territorial.

Impuesto que grava la actividad lucrativa que produce el ejercicio de la industria, servicio, comercio o de índole similar, de carácter independiente, aun cuando estas actividades se realicen de hecho, es decir, que el contribuyente o responsable actúe sin obtención previa de la licencia.

No es un impuesto a las ventas o al consumo aun cuando grava los ingresos brutos producto de las ventas. Tampoco es un impuesto al capital, ya que estos impuestos son competencia del poder Nacional. Es un tributo que grava el ejercicio de una actividad particular, la producción consumo diferente a un tributo Nacional o Estatal que son independientes de éstos.

En principio se encuentra vinculado a un establecimiento comercial, agencia, oficina, sucursal o lugar físico donde se ejercerá la actividad económica lucrativa de comercio, servicio, de industria o actividad de índole similar. El comercio eventual o ambulante es objeto de éste gravamen.

Es un impuesto indirecto ya que grava manifestaciones mediatas de riquezas, de capacidad económica. Es un gravamen trasladable al costo del producto.

Es un impuesto proporcional. La tarifa aplicable en unidades tributarias (UT) es constante, y el monto del gravamen a pagar se determinará sobre la base de los ingresos brutos, aun cuando se fije un mínimo tributable para cada actividad económica lucrativa, de industria, comercio o servicios. (Moya, 2006, pp. 101,102).

### **Hecho Imponible**

El hecho imponible del Impuesto a las Actividades Económicas lucrativas es el ejercicio habitual u ocasional de una actividad lucrativa de carácter

independiente, realizada en el espacio territorial de un municipio, vinculado o no a un local, oficina comercial, industrial o espacio físico donde realizar dicho ejercicio.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en su artículo 180 separó la potestad reguladora del poder nacional de la potestad tributaria municipal y he aquí el por qué se puede gravar con el impuesto municipal una actividad que independientemente sea gravada por el Estado o por el Ejecutivo Nacional.

### **La Base Imponible**

Es un término asignado y que representa un signo cuantitativo, definido por la ley y que mide una dimensión económica de un hecho imponible a la cual debe aplicarse en cada caso concreto.

### **Alícuota**

La alícuota del tributo debe ser calculada en base a los principios enunciados en el texto constitucional en el artículo 316, expresa el principio de la capacidad contributiva. También llamada la tarifa aplicable a los ingresos brutos obtenidos. En la Actividad Económicas, varía de acuerdo a la actividad desarrollada.

### **Acto Administrativo**

“El acto administrativo es la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981), lo define como “toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con las

formalidades y requisitos establecidos en la ley, por los órganos de la Administración pública (artículo 7). “La formación del mismo viene dada por un procedimiento administrativo, el cual “es un modo de producción de un acto” “por aplicación de normas jurídicas superiores a ese acto”.

### **Procedimiento Administrativo**

El procedimiento administrativo generalmente abarca un conjunto de actos preparatorios o de trámite que han de culminar en la decisión de la autoridad administrativa competente sobre la cuestión de fondo que le corresponda resolver.

### **Determinación y Fiscalización**

Es el acto o conjunto de actos dirigidos a precisar, en cada caso particular: a) si existe una deuda tributaria, b) quien es el obligado a pagar el tributo al fisco, y c) cual es el importe de la deuda.

La mayor parte de la doctrina coincide en afirmar que existen tres métodos para realizar la determinación de la cuantía tributaria. Estos se diferencian entre sí, por el sujeto que resulta encargado de llevar a cabo dicha determinación. Así tenemos:

#### **La Determinación por el Sujeto Pasivo:**

Es el mecanismo más utilizado por las distintas legislaciones a lo largo del mundo, ya que el órgano administrativo resulta operativamente incapaz de realizar las liquidaciones a cada contribuyente en particular, por lo cual este se constituye en liquidador de su propia obligación a través de la declaración del tributo en el formato establecido por la Administración tributaria, quedando la actividad administrativa confinada a un momento posterior.

#### **La Determinación Mixta:**

Este tipo de determinación es la que efectúa la administración con la cooperación del sujeto pasivo a diferencia de la anterior.

### **La Determinación de Oficio:**

Es un procedimiento encargado a la Administración en caso de incumplimiento total o parcial del deber de determinación por parte del contribuyente o responsable. Las características fundamentales de éste procedimiento se manifiestan en dos circunstancias: la primera la necesidad de materializar algunos de los supuestos de en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), y la segunda se refiere al hecho del incumplimiento que justifique la intervención de la Administración Tributaria.

### **Fiscalización:**

Es el conjunto de operaciones instrumentales destinadas a recolectar datos pertinentes al cumplimiento de los deberes y obligaciones tributarias, se trata de una actividad administrativa cuyo presupuesto en sentido técnico jurídico es la atribución de una potestad de comprobación. La potestad de fiscalización conlleva el poder de investigar todos los hechos y datos declarados y no declarados.

### **Administración Tributaria Municipal:**

Es aquel órgano recaudador de impuestos municipales, representado en el Municipio Campo Elías por: el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria Municipal de Campo Elías (SAMATCE)

**Impuesto:** El tributo que grava el ejercicio de las actividades económicas previstas en la presente Ordenanza.

**Tasa:** El tributo cuyo objeto es la contraprestación directa de un servicio otorgado por el Municipio.

**Licencia:** Permiso para ejercer una actividad.

**Actividad Económica:**

Toda actividad que suponga la ordenación por cuenta propia, de medios de producción y de recursos humanos, o de uno de éstos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios.

**Establecimiento Permanente:**

Lugar fijo de negocios mediante el cual una persona jurídica realiza toda o parte de su actividad económica.

**Base fija:**

Lugar fijo de negocio en el cual una persona natural realiza toda o parte de su actividad económica.

**Permiso Temporal:**

Permiso otorgado por la Administración Tributaria para el ejercicio de actividades económicas de tipo ambulante y/o eventual

**Licencia transitoria:**

Permiso otorgado por el Municipio Campo Elías para ejercer una actividad económica por un periodo de sesenta (60) días hábiles, siendo renovables para los casos que dicte la Administración Tributaria Municipal.

**Licencia para no domiciliados:**

Permiso que otorga el Municipio Campo Elías para aquellas personas que ejerzan una actividad económica en jurisdicción del Municipio Campo Elías y no posean establecimiento permanente en este Municipio.

**Bases Constitucionales y Legales**

Dentro de los Principios Constitucionales y Legales, se definen las bases mediante la cual se soporta la investigación realizada y las leyes que lo fundamentan como son:

## LA CONSTITUCIÓN BOLIVARIANA DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (1999)

**Artículo 133:** Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley.

**Artículo 168:** Los municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de ésta constitución y de la ley. La autonomía Municipal comprende:

1. La elección de las autoridades
2. La elección de las materias de su competencia.
3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Los actos de los municipios no podrán ser impugnados sino ante los tribunales competentes, de conformidad con esta constitución y la ley.

**Artículo 179.** Los Municipios Tendrán los siguientes ingresos:

1. Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios, tasas por licencia o autorizaciones, espectáculos públicos, sobre actividad económica, sobre inmuebles, publicidad. Etc.
3. El impuesto territorial rural, o sobre predios rurales, contribución por mejoras y otros ramos tributarios conforme a la ley de dichos tributos.
4. Los derivados del situado constitucional.
5. El producto de multas y sanciones.
6. Las demás que determine la ley.

**Artículo 183.** Los Estados y los Municipios no podrán:

1. Crear aduanas ni impuestos de importación, de exportación o de tránsito que sean de competencia nacional.
2. Gravar bienes de consumo antes que entren en circulación dentro de su territorio.
3. Prohibir el consumo de bienes producido fuera de su territorio, ni gravarlos en forma diferente a los producidos en él.

**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 la 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 podrán cobrarse impuestos, tasas ni contribuciones que no estén establecidas en la ley, ni concederse exenciones y rebajas, ni otra forma de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

### **La Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010),**

**Artículo 2.** El municipio constituye la unidad político primario de la organización nacional de la República Bolivariana de Venezuela, goza de personalidad jurídica y ejerce sus competencias de manera autónoma, conforme a la constitución y la ley.

**Artículo 3.** La autonomía es la facultad que tiene el Municipio para elegir sus autoridades, gestionar las materias de su competencia, crear, recaudar e invertir sus ingresos, dictar el ordenamiento jurídico municipal, así como organizarse con la finalidad de impulsar el desarrollo social, cultural y económico sustentable de las comunidades locales, y los fines del estado

**Artículo 4.** En el ejercicio de su autonomía corresponde al municipio:

1. Elegir sus autoridades
2. Crear parroquias y otras entidades locales
3. Crear mecanismos y sujetos de descentralización. Conforme a la ley
4. Legislar en materia de su competencia, organización y funcionamiento de los órganos del municipio
5. Gestionar materias de su competencia
6. Crear, recaudar e invertir sus ingresos
7. Controlar, vigilar y fiscalizar los ingresos, gastos y bienes municipales

Es así como la Ley del Poder Publico Municipal tiene como su objetivo primordial desarrollar los principios constitucionales

relativos al poder público municipal, su autonomía, organización y funcionamiento:

### **Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981)**

**Artículo 7.** Se entiende por acto administrativo, a los fines de esta ley, toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con las formalidades y requisitos establecidos en la ley, por los órganos de la administración pública.

**Artículo 8.** Los actos administrativos que requieran ser cumplidos mediante actos de ejecución, deberán ser ejecutados por la administración en el término establecido. A falta de este término, se ejecutarán inmediatamente.

**Artículo 9.** Los actos administrativos de carácter particular deberán ser motivados, excepto los de simple trámite o salvo disposición expresa de la ley. A tal efecto, deberán hacer referencia a los hechos y a los fundamentos legales del acto.

**Artículo 10.** Ningún acto administrativo podrá crear sanciones, ni modificar las que hubieran sido establecidas en las leyes, crear impuestos u otras contribuciones de derecho público, salvo dentro de los límites determinados por la ley.

**Artículo 11.** Los criterios establecidos por los distintos órganos de la administración pública podrán ser modificados, pero la nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados. En todo caso, la modificación de los criterios no dará derecho a la revisión de los actos definitivamente firmes.

**Artículo 12.** Aun cuando una disposición legal o reglamentaria deje alguna medida o providencia a juicio de la autoridad competente, dicha medida o providencia deberá mantener la debida proporcionalidad y adecuación con el supuesto de hecho y con los fines de la norma, y cumplir los trámites, requisitos y formalidades necesarios para su validez y eficacia.

**Artículo 13.** Ningún acto administrativo podrá violar lo establecido en otro de superior jerarquía; ni los de carácter particular vulnerar

lo establecido en una disposición administrativa de carácter general, aun cuando fueren dictados por autoridad igual o superior a la que dictó la disposición general.

**Artículo 14.** Los actos administrativos tienen la siguiente jerarquía: decretos, resoluciones, órdenes, providencias y otras decisiones dictadas por órganos y autoridades administrativas.

**Artículo 18.** Todo acto administrativo deberá contener:

1. Nombre del Ministerio u organismo a que pertenece el órgano que emite el acto.
2. Nombre del órgano que emite el acto.
3. Lugar y fecha donde el acto es dictado.
4. Nombre de la persona u órgano a quien va dirigido.
5. Expresión sucinta de los hechos, de las razones que hubieren sido alegadas y de los fundamentos legales pertinentes.
6. La decisión respectiva, si fuere el caso.
7. Nombre del funcionario o funcionarios que los suscriben, con indicación de la titularidad con que actúen, e indicación expresa, en caso de actuar por delegación, del número y fecha del acto de delegación que confirió la competencia.
8. El sello de la oficina.

**Artículo 42.** Los términos o plazos se contarán siempre a partir del día siguiente de aquel en que tenga lugar la notificación o publicación. En los términos o plazos que vengan establecidos por días, se computarán exclusivamente los días hábiles, salvo disposición en contrario. Se entenderá por días hábiles, a los efectos de esta Ley, los días laborables de acuerdo con el calendario de la Administración Pública. Los términos y plazos que se fijaren por meses o años, concluirán en día igual al de la fecha del acto del mes o año que corresponda para completar el número de meses o años fijados en el lapso. El lapso que, según la regla anterior, debiera cumplirse en un día de que carezca el mes, se entenderá vencido el último de ese mes. Si dicho día fuere inhábil, el término o plazo respectivo expirará el primer día hábil siguiente.

**Artículo 49.** Cuando el procedimiento se inicie por solicitud de persona interesada, en el escrito se deberá hacer constar:

1. El organismo al cual está dirigido.

2. La identificación del interesado, y en su caso, de la persona que actúe como su representante con expresión de los nombres y apellidos, domicilio, nacionalidad, estado civil, profesión y número de la cédula de identidad o pasaporte.
3. La dirección del lugar donde se harán las notificaciones pertinentes.
4. Los hechos, razones y pedimentos correspondientes, expresando con toda claridad la materia objeto de la solicitud.
5. Referencia a los anexos que lo acompañan, si tal es el caso.
6. Cualesquiera otras circunstancias que exijan las normas legales o reglamentarias.
7. La firma de los interesados.

### **De la Terminación del Procedimiento**

**Artículo 60.** La tramitación y resolución de los expedientes no podrá exceder de cuatro (4) meses, salvo que medien causas excepcionales, de cuya existencia se dejará constancia, con indicación de la prórroga que se acuerde.

La prórroga o prórrogas no podrán exceder, en su conjunto, de dos (2) meses

**Artículo 63.** El procedimiento se entenderá terminado por el desistimiento que el interesado haga de su solicitud, petición o instancia. El desistimiento deberá formularse por escrito. En caso de pluralidad de interesados, el desistimiento de uno de ellos no afectará a los restantes.

El funcionario que conozca del asunto formalizará el desistimiento por auto escrito y ordenará el archivo del expediente.

**Artículo 66.** No obstante el desistimiento o perención, la administración podrá continuar la tramitación del procedimiento, si razones de interés público lo justifican.

**Artículo 67:** cuando la administración lo estime conveniente, podrá seguir un procedimiento sumario para dictar sus decisiones. El procedimiento sumario se iniciará de oficio y deberá concluir en el término de treinta (30) días

## **La Ordenanza Sobre Actividades Económicas del Municipio Campo**

**Elías (2015)**

**Artículo 66:** A los efectos de la presente ordenanza son deberes formales

1. Solicitar y obtener la Licencia de Actividades Económicas.

2. Comunicar oportunamente las modificaciones a la Licencia de Actividades Económicas.
3. Comunicar oportunamente el cese de operaciones a la Administración Tributaria Municipal
4. Solicitar y obtener el traslado de Licencia de Actividades Económicas.
5. Solicitar y obtener la Licencia de Extensión de Horario cuando aplique.
6. Cualquier otra establecida en la presente Ordenanza que por sus características se entienda de naturaleza administrativa.
7. Presentar la declaración definitiva de ingresos brutos.
8. Llevar los libros y registros contables y especiales exigidos por las normas respectivas.
9. Presentar los libros, registros y demás documentos cuando así sea requerido por la Administración Tributaria Municipal.
10. Cualquier otro establecido en la presente Ordenanza.

#### **De las exenciones**

**Artículo 52.** Estarán exentos del pago del Impuesto establecido en la presente Ordenanza:

1. Los institutos autónomos nacionales, estatales o municipales.
2. Las empresas de carácter municipal y las mancomunidades donde participe la municipalidad.
3. Los vendedores ambulantes de periódicos, revistas, libros y billetes de lotería, los ancianos y los minusválidos que ejerzan eventualmente el comercio.
4. Quienes explotan pensiones familiares cuya capacidad máxima sea de cinco huéspedes.
5. Quienes ejerzan la actividad artesanal en su propia residencia o casa de habitación, sin contar con personal auxiliar, empleados u obreros.
6. Quienes ejerzan actividades de carácter privado destinadas a la formación profesional
7. Las actividades de carácter privado destinadas al cuidado y formación integral de los niños, niñas y adolescentes (guarderías, colegios, liceos, tareas dirigidas, jardines de infancia, clubes donde se impartan enseñanzas deportivas, entre otros)

#### **De las exoneraciones**

**Artículo 53.** El Alcalde, podrá exonerar total o parcialmente del pago del impuesto establecido en la presente Ordenanza, el ejercicio de las siguientes actividades:

1. Industriales, comerciales, de servicios o de índole similar que tengan por objeto exclusivo la construcción de viviendas de interés social.
2. Las consideradas de especial interés municipal, regional o nacional.
3. Las que correspondan con los planes de Desarrollo Económico del Poder Nacional o Municipal.
4. Las actividades que persigan fines de previsión social y beneficencia pública.
5. Las actividades que realicen personas naturales o jurídicas que por objeto de desastres naturales, situaciones de orden público, crisis económica financiera de la empresa, del sector económico, del país ó, por causas de fuerza mayor, hayan tenido pérdidas operacionales significativas en el ejercicio corriente o inmediatamente anterior. Dicha situación operativa podrá ser comprobada con las declaraciones de rentas nacionales y a través de los de los estados financieros de los contribuyentes interesados en el beneficio fiscal.
6. Las actividades que desarrollan asociaciones cooperativas con fines de lucro.
7. Las actividades cuyas ventas estén destinadas al mercado internacional.
8. Las actividades realizadas por empresas que cuenten con más de cincuenta trabajadores dentro su estructura de capital humano, siempre y cuando la mayoría de dicho personal sea residente del municipio Campo Elías.

### **De las Facultades de Fiscalización**

**Artículo 65.** La Administración Tributaria Municipal dispondrá de amplias facultades de fiscalización para comprobar y exigir el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Ordenanza, todo de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico Tributario y demás leyes especiales.

**Parágrafo Primero:** A los fines del cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, la Administración Tributaria Municipal dispondrá de los funcionarios que sean necesarios.

**Parágrafo Segundo:** La Administración Tributaria Municipal podrá requerir el auxilio de la Policía, Guardia nacional o de cualquier fuerza pública cuando hubiere impedimento en el desempeño de sus funciones y ello fuere necesario para el ejercicio de las facultades de fiscalización.

## **Del Procedimiento Administrativo Sancionatorio**

**Artículo 70.** Las sanciones que imponga la Administración Tributaria Municipal por las infracciones de obligaciones de contenidas en la presente Ordenanza, deberán estar contenidas en un acto administrativo motivado, previo cumplimiento del siguiente procedimiento: El procedimiento se iniciará mediante el levantamiento de un informe o acta fiscal, el cual se notificará a los administrados con intereses subjetivos o intereses legítimos personales y directos que pudieran resultar afectados. Esta notificación contendrá en forma clara y precisa la infracción que se le imputa y su consecuencia jurídica, concediéndole un plazo de quince (15) días hábiles siguientes a la notificación, para que exponga sus alegatos y promueva las pruebas conducentes a su defensa. Culminado este período y analizados los hechos y los elementos de derecho, la Administración Tributaria Municipal procederá a la emisión de la Resolución definitiva dentro de los 30 días continuos siguientes, la cual será notificada al interesado.

Contra esta Resolución procederán los recursos administrativos establecidos en el artículo 96 de esta Ordenanza.

**Parágrafo Único:** Lo no previsto en el procedimiento aquí establecido se regirá por las disposiciones de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y el Código Orgánico Tributario.

## **De la prescripción**

**Artículo 72.** Prescriben a los cuatro (4) años:

1. La obligación tributaria y sus accesorios.
2. La acción para imponer sanciones tributarias.
3. El derecho a la devolución de pagos indebidos.

## **Del Régimen Sancionatorio**

**Artículo 75.** Las sanciones aplicables por la violación de lo establecido en la presente Ordenanza podrán ser:

1. Multas
2. Cierre temporal del establecimiento.
3. Cancelación de la Licencia de Actividades Económicas.

**Artículo 77.** Son circunstancias agravantes a los efectos de la presente Ordenanza:

1. La reincidencia.
2. La comisión de la infracción con participación de un funcionario público de la Administración Pública Municipal del Municipio Campo Elías.

3. La magnitud monetaria del perjuicio fiscal y la gravedad del ilícito.

4. La resistencia o reticencia del infractor para establecer los hechos.

Son circunstancias atenuantes a los efectos de la presente Ordenanza:

1. El grado de instrucción del infractor.

2. La conducta que el autor asuma en el esclarecimiento de los hechos.

3. Las demás circunstancias atenuantes que resulten de los procedimientos administrativos o judiciales, aunque no estén previstas expresamente por la Ley

#### **Artículo 85. Constituyen ilícitos materiales:**

1. El retraso u omisión en el pago de tributos o de sus porciones.

2. El retraso u omisión en el pago de anticipos.

3. El incumplimiento de la obligación de retener o percibir.

4. La obtención de devoluciones o reintegros indebidos.

**Parágrafo Primero:** Incurre en retraso el que paga la deuda tributaria después de la fecha establecida al efecto, sin haber obtenido prórroga, y sin que medie una verificación, investigación o fiscalización por la Administración Tributaria respecto del tributo de que se trate. En caso de que el pago del tributo se realice en el curso de una investigación o fiscalización, será sancionado con

#### **Sanciones**

**Artículo 89.** El contribuyente que mediante acción u omisión cause una disminución de los ingresos tributarios, mediante el disfrute indebido de exenciones, exoneraciones, rebajas u otros beneficios fiscales, serán sancionados con multa que oscilará entre treinta por ciento (30%) y ciento cincuenta por ciento (150%) del tributo omitido y la cancelación inmediata del impuesto omitido.

**Parágrafo Único:** Quien fuere agente de retención de impuesto sobre actividades económicas, designado por la Administración Tributaria y no enterare las cantidades retenidas dentro del plazo establecido en las normas respectivas, será sancionado con multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) de los tributos retenidos o percibidos, por cada mes de

retraso en su enteramiento, hasta un máximo 500% del monto de dichas cantidades, sin perjuicio de la aplicación de los intereses moratorios correspondientes y de la sanción establecida en el artículo 118 del Código Orgánico Tributario

**Artículo 90.** La Administración Tributaria Municipal podrá suspender la licencia y cerrar temporalmente cualquier establecimiento, por un lapso de una (01) a tres (03) días, sin perjuicio de las sanciones pecuniarias establecidas en esta ordenanza, en los siguientes casos:

1. Cuando la actividad comercial o industria no se ajuste a los términos y condiciones de la licencia concedida.
2. Cuando el fondo de comercio fuera vendido, o traspasado sin estar solvente con la Administración Tributaria Municipal.
3. Cuando incumpla el horario establecido en la licencia.
4. Cuando incumpla con la licencia de horario extendido
5. Cuando adeude uno (01) o mas trimestres y no responda a la solicitud de pago.
6. Cuando se negaren a exhibir los documentos necesarios para la cabal ejecución de las actividades de fiscalización o auditoria.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

### **Código Orgánico Tributario (2014)**

**Publicada en Gaceta Oficial 6.152 la Reforma del Código Orgánico Tributario (COT)**

En la Gaceta Oficial No Extraordinario 6.152, de 18 de noviembre de 2014, se publicó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario (en lo que sigue DLCOT), el cual establece el sistema jurídico-fiscal venezolano, los principios generales de la tributación aplicables a los tributos nacionales y a las relaciones jurídicas derivadas de ellos, y de forma supletoria, a los tributos de los Estados, Municipios y demás entes de la división político-territorial, así como la organización administrativa tributaria nacional y las garantías jurídicas de los contribuyentes.

Las normas de este Código se aplicarán en forma supletoria a los tributos de los estados, municipios y demás entes de la división político territorial. El poder tributario de los estados y municipios para la creación, modificación,

supresión o recaudación de los tributos que la Constitución y las leyes le atribuyan, incluyendo el establecimiento de exenciones, exoneraciones, beneficios y demás incentivos fiscales, será ejercido por dichos entes dentro del marco de la competencia y autonomía que le son otorgadas, de conformidad con la Constitución y las leyes dictadas en su ejecución

**Artículo 13.** La obligación tributaria surge entre el estado en las distintas expresiones del poder público municipal y los sujetos pasivos en cuanto ocurra el presupuesto de hecho previsto en la ley. La obligación constituye vínculo de carácter personal aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real o con privilegios especiales.

**Artículo 18.** Es el sujeto activo de la obligación tributaria, el ente público acreedor del tributo.

**Artículo 19.** Es sujeto pasivo el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyente o de responsable.

**Artículo 39.** La Obligación Tributaria se extingue por los siguientes medios comunes:

- Pago
- Compensación
- Confusión
- Remisión
- Declaratoria de incobrabilidad

**Parágrafo Primero:** La obligación Tributaria se extingue igualmente por prescripción, en los términos previstos en el capítulo VI de este título.

**Parágrafo Segundo:** Las Leyes pueden establecer otros medios de extinción de la obligación tributaria que ellas regulen.

**Artículo 73.** Exención es la dispensa total o parcial del pago de la obligación tributaria, otorgada por la ley especial tributaria.

Exoneración es la dispensa total o parcial del pago la obligación tributaria, concedida por el Poder Ejecutivo en los casos autorizados por la ley.

La reforma que aparece establecida como Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), y que se relaciona

a la temática de la investigación se encuentra en los artículos 99 y 109 que se leen de la siguiente manera

**Artículo 99**

Los ilícitos tributarios formales se originan por el incumplimiento de los deberes siguientes:

1. Inscribirse en los registros exigidos por las normas Tributarias respectivas.
2. Emitir, entregar o exigir comprobantes.
3. Llevar libros o registros contables o especiales.
4. Presentar declaraciones y comunicaciones.
5. Permitir el control de la Administración Tributaria.
6. Informar y comparecer ante la Administración Tributaria.
7. Acatar las órdenes de la Administración Tributaria, dictadas en uso de sus facultades.
8. Obtener la respectiva autorización de la Administración Tributaria para ejercer la industria, el comercio y la importación de especies gravadas, cuando así lo establezcan las normas que regulen la materia.
9. Cualquier otro deber contenido en las normas de carácter tributario

**Artículo 109.** Constituyen ilícitos materiales:

- 1.- El retraso u omisión en el pago de tributos o de sus porciones.
- 2.-El retraso u omisión en el pago de anticipos.
- 3.-El incumplimiento de la obligación de retener o percibir.
- 4.-La obtención de devoluciones indebidas.
- 5.-Comercializar o expender en el territorio nacional especies gravadas destinadas a la exportación o importadas para el consumo en el régimen aduanero territorial que corresponda.
- 6.-Comercializar especies gravadas a establecimientos o personas no autorizados para su expendio.

La recaudación de los tributos ha sido una de las grandes dificultades que confronta el Estado venezolano. Un ejemplo de esta problemática son los bajos ingresos por concepto de los impuestos más importantes del Estado, debido a un alto índice de evasión fiscal. Ha sido demostrado que en Venezuela existe un considerable retraso y baja productividad en la recaudación de los impuestos. Se dice que esto podría ser a causa de la falta de información o de conocimiento de

los contribuyentes y a la conducta de los mismos de no querer pagar los impuestos; asimismo la poca actividad de evaluación, control y supervisión por parte del ente recaudador hacia los contribuyentes,

Siendo la Ordenanza de Actividades Económicas dentro del Municipio (2015), la que regula la actividad económica y después de realizar su estudio y comparación es de señalar que dentro de dicha ordenanza se encuentran establecidos los procedimientos de una manera sencilla y comprensible la cual hace su fácil interpretación y estudio.

[www.bdigital.ula.ve](http://www.bdigital.ula.ve)

## **CAPITULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **Tipo de investigación**

La presente investigación es de tipo descriptivo en la modalidad del diseño documental, la cual “comprende el registro, análisis e interpretación de los procesos o fenómenos actuales; su problema en el presente” (Perdomo, 2005, p. 24); en éste orden de ideas Hurtado (2007), señala que la investigación descriptiva está asociada al diagnóstico y cuyo propósito es:

Exponer el evento estudiado, haciendo una enumeración detallada de sus características, de modo tal que en los resultados se puede obtener dos niveles, dependiendo del fenómeno y del propósito del investigador: un nivel más elemental en el cual se logra una clasificación de la información de función de características comunes, y un nivel más sofisticado en el cual se ponen en relación los elementos observados a fin de obtener una descripción más detallada. La investigación descriptiva trabaja con uno o varios eventos de estudio, pero su intención no es establecer relaciones de causalidad entre ellos. Por tal razón no ameritan de la formulación de hipótesis (p. 101).

De igual manera, y de acuerdo al objetivo principal de esta investigación, el cual busca analizar el procedimiento de fiscalización del Impuesto Sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, para identificar sus aspectos fundamentales, alcances y fases, se asume la modalidad de investigación analítica, según Hurtado (2007), este tipo de investigación se define como un procesamiento reflexivo, lógico cognitivo que implica abstraer pautas de relación internas de un evento, situación, fenómeno, entre otros. La

investigación analítica tiene como objetivo analizar un evento y comprenderlo en términos de sus aspectos menos evidentes, incluye tanto el análisis como la síntesis. Desde la comprensión holística, analizar implica detectar las características fundamentales que contribuyen a que el evento en estudio sea lo que es; implica percibir los componentes en la interacción que les permite formar la totalidad.

### **Diseño de la Investigación**

En relación al diseño de la investigación Arias (2006) expresa que “es la estrategia que adopta el investigador para responder el problema planteado, en atención al diseño utilizado la investigación se clasifica en documental” (p. 43).

Agrega que “la investigación documental o diseño documental tiene como propósito el aporte de nuevos conocimientos a partir de fuentes documentales, el soporte material entre los que se tiene; libros, documentos, papel, cintas en formas digitales, entre otros en el que se registra y conserva una información” (p. 27).

De igual manera, se entiende por investigación documental, el estudio de los problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, información y datos divulgados, por medios impresos, audiovisuales o electrónicos. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, conclusiones, recomendaciones y, en general, en el pensamiento del autor, el cual aplica al tema ya que toda la información recabada para el presente estudio se recolectó y estudio en el sitio especializado así como con el personal del ente encargado.

Por su parte, el manual de la UPEL (2010), conceptualiza el carácter documental de una investigación como el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar todos los conocimientos teóricos acerca de la

naturaleza del problema, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos. “La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, reflexiones, conclusiones recomendaciones y, en general, en el pensamiento del autor” (p. 15);

En lo que respecta a los criterios metodológicos, esta investigación se llevó a cabo mediante una Fase Diagnóstica: En esta se busca analizar la labor de la División de Fiscalización de la Gerencia de Tributos Internos del Municipio Campo Elías del Estado Mérida. Esta fase se basó en una investigación de tipo analítica, la cual la define Hurtado (2007), como un procesamiento reflexivo, lógico cognitivo que implica abstraer pautas de relación internas de un evento, situación, fenómeno, entre otros.

### **Técnica e Instrumentos de Recolección de Datos**

Con el propósito de alcanzar todos los objetivos de la investigación se aplicaron una serie de técnicas de recolección de datos. Se entenderá por técnica, el procedimiento o forma particular de obtener datos o información, para ser analizados e interpretados posteriormente. A éste soporte se le denomina instrumento.

Los datos o instrumentos utilizados o recolectados en esta investigación, serán de tipo documental los cuales estarán reflejados en el estudio de otros trabajos de investigación, material facilitado por el ente encargado de la fiscalización de los impuestos SAMATCE, doctrina aplicable al tema, leyes, recortes, ordenanza, providencias administrativas.

La información o los datos primarios fueron recabados por el autor, mediante el estudio de las leyes aplicables al tema, la ordenanza, doctrina, mientras que los datos secundarios fueron estudios en institutos públicos y privados mediante estudios realizados anteriormente.

En relación al ámbito general de la investigación su objeto fue describir el procedimiento de fiscalización de la administración tributaria municipal en relación al impuesto de actividades económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida.

### **Técnica de Procesamiento de Datos**

Los datos presentados fueron posibles, toda vez que se tuvo la información recabada, mediante la recopilación de textos, trabajos, documentales, aunado al estudio y aplicación de leyes y toda la fuente utilizada.

Por otro lado se elaborarán matrices de datos, los cuales son herramientas que permiten obtener información por medio de personas, comunidades o situaciones más profundamente, y permiten al investigador sentar postura acerca del tema planteado con el propósito de llegar a conclusiones.

La presente investigación desarrollada por el autor se ejecutó siguiendo el método descriptivo en la modalidad documental ajustado a los modelos de investigación jurídica y a los objetivos que se habían propuestos.

Para la obtención de los datos secundarios, el investigador debió emprender una búsqueda determinada debido a que las fuentes escritas que contienen el material que incumbía utilizar, se esparcen en múltiples archivos, bibliotecas, instituciones públicas y privadas, así como actualmente la básica y a la vez complicada herramienta llamada internet.

Los datos obtenidos fueron objeto de estudio por el autor a partir de conocer las necesidades del Municipio y las fallas técnicas y repetitivas de la administración tributaria para luego centrar su atención, estudio y comparación con las leyes establecidas a la obtención de resultados que permitieron por medio de la presente investigación analizar el tacto en la eficacia de la ordenanza en cuestión, así como su correcta aplicación.

## Fases de la Investigación

1.- En primer lugar el autor procedió a delimitar el problema de acuerdo a las necesidades del sistema tributario en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida, valorando los aspectos que lo justifican, determinando los objetivos de la investigación que estos pueden ser definidos como en virtud de ello, el autor se plantea un objetivo general y los objetivos específicos según la problemática, para llegar a conclusiones a partir de los objetivos planteados.

El problema se delimitó al análisis en la Recaudación del Impuesto de Actividades Económicas en el Municipio Campo Elías.

2.- La introducción del proyecto de investigación esta resumida para que sea de fácil conocimiento para cualquier lector, Seguidamente se establecieron las bases teóricas en conjunto de conocimientos que le sirven de sustento o fundamentación a una investigación y en base a ellas se puede analizar los resultados, también se determinaron las disposiciones legales aplicables al impuesto en estudio, La Constitución Bolivariana de la República de Venezuela (1999), Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), Ordenanza del Municipio Campo Elías (2015) y el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario (2014), así como lectura de investigaciones anteriores. En ella están resumidos los aspectos relevantes de la investigación.

3.- El marco metodológico permitió al autor establecer las técnicas de investigación a utilizar, empleando los métodos de investigación documental aplicados al derecho tributario y al impuesto relacionado al tema es decir, las formulaciones planteadas en el desarrollo de la investigación que están relacionadas con el objetivo general y específicos como el análisis del estudio de fuentes bibliográficas primarias y secundarias relacionadas con la investigación.

4. El análisis cuyo objetivo primordial se centra en conocer los resultados obtenidos con la investigación; dentro del marco metodológico se realizó un

estudio de los procedimientos y los pasos metodológicos así las técnicas y la recolección de los datos, y el estudio y de las leyes, doctrina concordancia con los principios constitucionales, objeto de estudio tratado en esta investigación, con la finalidad de analizar dicho impuesto, establecer su eficacia, así como su cumplimiento dentro de las normas aplicadas y la obtención de los resultados.

5. Este análisis servirá para evidenciar orientaciones conceptuales, y/o contribuir en beneficio tanto de la ordenanza como de ayuda a los contribuyentes o responsables a manera de información en cierta forma, buscando mejor información al momento de la recaudación del impuesto dentro del municipio.

### Unidad de Análisis

Las unidades de análisis “constituyen segmentos del contenido de los mensajes que son caracterizados para ubicarlos dentro de categorías” (Hernández, Fernández y Baptista, 2003, p. 305). Las categorías de análisis, a partir de la unidad de análisis establecidos para la investigación, son las siguientes:

TEMA: FISCALIZACIÓN DEL IMPUESTO DE ACTIVIDADES CONÓMICAS, DE INDUSTRIA, COMERCIO, SERVICIO Y DE ÍNDOLE SIMILAR EN EL MUNICIPIO CAMPO ELÍAS DEL ESTADO MÉRIDA.

**Cuadro 1. Matriz de Categorías.**

OBJETIVOS	CATEGORÍA	INSTRUMENTOS	FUENTES
<b>Objetivo General:</b> Analizar el procedimiento de fiscalización del Impuesto de Actividad Económica sus aspectos fundamentales alcances y fases.	Fiscalización de los Tributos en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida-	Doctrina Leyes jurisprudencia y ordenanza.	<b>Ficha de:</b> contenido textual resumen mixta

Fuente: La autora (2012)

**Cuadro 2. Matriz de Subcategorías**

<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>	<b>CATEGORÍA</b>	<b>SUBCATEGORÍAS</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>FUENTES</b>
Analizar conceptos fundamentales en torno al procedimiento de fiscalización contenidos en la ordenanza.	Fiscalización del impuesto de Actividades Económicas en el Municipio Campo Elías.	Fiscalización verificación recaudación	Legal C.R.B.V.(1999) C.O.T L.O.P.P.M Ordenanza.	Fundamentos legales de la Legislación tributaria
Indagar el ámbito de aplicación de la ordenanza en el cumplimiento de las funciones de fiscalización y sanción previstas en las mismas	Aplicación de la Ordenanza en el Cumplimiento de las Obligaciones tributarias de los comerciantes en el Municipio.	Lícitos tributarios Deberes formales. Sanciones	C.O.T (2014)	Ordenanza
Identificar el procedimiento de fiscalización del impuesto de Actividades Económicas	Procedimiento de fiscalización del impuesto	Notificación Acta de Reparación Acta de requerimiento Tipo de recursos	Ordenanza (2015) L.O.P.P.M. Resolución	Fundamentos Teóricos
Establecer eficacia en la ordenanza y el procedimiento de recaudación en el Municipio	Eficacia de la ordenanza en la recaudación del impuesto en el Municipio Campo Elías	Hacienda Municipal	SAMATSCE	Control interno

Fuente: La autora (2012)

## **CAPITULO IV**

### **ANÁLISIS CRÍTICO**

El objeto primordial de este capítulo es el análisis de la Ordenanza de Impuesto sobre Actividades Económicas de Industria y Comercio, Servicios o de Índole Similar del Municipio Campo Elías del Estado Mérida (2005), para así describir el procedimiento de Fiscalización de la Administración Tributaria Municipal del mencionado impuesto, en lo sucesivo se realiza el presente capítulo conforme los objetivos generales y específicos, señalados en el Capítulo I.

[www.bdigitalula.ve](http://www.bdigitalula.ve)

#### **Ámbito de Aplicación**

En relación al objetivo indagar el ámbito de la aplicación de la ordenanza sobre el impuesto de Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida en el cumplimiento de las funciones de fiscalización y sanción prevista en la misma. El procedimiento de fiscalización dentro del Municipio Campo Elías, es un táctica utilizada por el ente recaudador con la finalidad de instar al contribuyente al pago de los impuestos, dada la necesidad de utilizarlos en el bienestar de la colectividad, razón por la cual el SAMATCE hace en primera instancia la notificación al contribuyente o responsable con la finalidad de que estén al día con sus empresas y con la administración tributaria.

En el momento que los agentes encargados de visitar al sujeto pasivo, se espera que éste facilite toda la información solicitada para facilitar la visita, así como para evitar el debido reparo, y por ende el acta de requerimiento.

Cuestiones que por falta de personal y, escasa información fiscal se ve en aumento actualmente, pues a través de esta fiscalización se deben demostrar el pago del impuesto y las declaraciones, de ser el caso, o redactar el acta de conformidad.

Algunos contribuyentes comentaban que se sienten acosados con la presencia de ciertos funcionarios que de forma irresponsable reciben cobros en efectivo, lo cual es innecesario, pues la Administración Tributaria municipal por medio del SAMATCE, es el órgano encargado de dicha recaudación.

La ordenanza dentro de su campo de aplicación tiene pocos detalles, pero al no ser puesta en práctica correctamente, hace desconfiado al contribuyente, y por lo tanto a consecuencia de esto aun con la modernización y lo novedoso del ente dentro del municipio, se aprecia que hay evasión fiscal.

Sin embargo, la autora constató dentro del SAMATSCE, los esfuerzos que se están haciendo en materia tributaria, con la finalidad de estar a la par de la modernización y actualización de las leyes dentro del municipio, y cumplir los fines, así como con el ordenamiento jurídico vigente.

Al identificar el procedimiento de fiscalización del impuesto de Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida; y se analizan cada uno de los requisitos exigidos para adquirir la autorización del Municipio al momento de ejercer cualquier actividad económica industrial, comercial, de servicios contemplada en la Ordenanza de Impuesto sobre Actividades Económicas de Industria y Comercio, Servicios, e índole similar (2015) resultarían legalmente necesarios; pero visualizados en conjunto, pudiera dar la impresión de que se trata de un proceso largo y costoso, que aún a pesar de que en la actual Ordenanza se contempla una rebaja y simplificación de las tasas administrativas para la tramitación de la licencia, podría convertirse en un factor determinante al momento de cumplir con la normativa vigente.

De acuerdo al artículo 1, de la Ordenanza de Impuesto sobre Actividades Económicas de Industria y Comercio, Servicios o de Índole Similar del Municipio Campo Elías del Estado Mérida (2015), establece cual es el ámbito de aplicación de la misma, en los siguientes términos:

**Artículo 1.** La presente ordenanza tiene por objeto regular el impuesto sobre actividades económicas de Industria, Comercio, Servicios o de índole similar, que se realicen en o desde la jurisdicción del municipio Campo Elías del Estado Mérida, así como los requisitos y procedimientos administrativos inherentes a la obtención de la licencia para ejercer dichas actividades. (p. 1).

Se destaca que el presente artículo no presenta deficiencias en su contenido, está muy completo; no se debe ampliar como otras Ordenanzas. Su terminología se encuentra adecuada conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010).

De igual manera, para dar cumplimiento al objetivo de estudio: examinar los conceptos fundamentales en torno al procedimiento de fiscalización contenido en la ordenanza del impuesto sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida; se aprecian los siguientes elementos:

### **Competencia del Municipio Campo Elías**

El Municipio Campo Elías del Estado Mérida ejerce su competencia relativa a este impuesto de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 179 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

### **Competencia (Funcionarios)**

La fiscalización, recaudación y control de los ingresos tributarios está marcado por la rama ejecutiva del Poder Municipal, cuyo jefe es el alcalde, a

quien corresponde la dirección y administración del gobierno y ejerce la personería del Municipio.

El Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria de Campo Elías, debe ejercer en forma planificada con arreglo a los principios de reserva legal, eficiencia, celeridad, solvencia, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad, equilibrio fiscal y de manera coordinada con la administración tributaria municipal y la de los estados, para la gestión de las materias de su competencia y para la creación, recaudación, inversión y fiscalización de sus ingresos, sin perjuicio del sistema de control atribuido al Consejo Municipal. Al Consejo Local de Planificación Pública, a la Contraloría Municipal y al control ciudadano.

Para ello en la ordenanza mencionada y colocados en las bases legales se encuentran los artículos relacionados con la actividad de Fiscalización, donde se señala de una manera muy clara que el responsable de la Administración Tributaria Municipal y para llevar a cabo el procedimiento de fiscalización del impuesto sobre actividades económicas el SAMATCE puede solicitar el auxilio o ayuda de otros funcionarios al momento de realizar la fiscalización o del cumplimiento de ésta por medio de los funcionarios asignados si hubiere impedimento al momento de cumplir con sus la labor encomendada, en este caso el auxilio vendría por parte del superintendente tributario asignado, el cual es el responsable de dirigir y encaminar la Administración Tributaria en el Municipio con apego a las leyes establecidas para tal fin.

### **De los Sujetos Pasivos del Tributo y Responsables**

La Ordenanza de Impuesto sobre Actividades Económicas de Industria y Comercio, Servicios o de Índole Similar del Municipio Campo Elías del Estado Mérida (2015), en el Artículo 28, determina los sujetos pasivos en calidad del

contribuyente del impuesto sobre actividades económicas de la siguiente manera:

**Artículo 28.-** Es contribuyente, toda persona natural o jurídica que realice habitualmente actividades económicas de Industria, Comercio, Servicios en o desde un Establecimiento Permanente o Base Fija ubicado dentro de la jurisdicción del municipio Campo Elías, que realicen en forma personal, asociada, mancomunada, en consorcios, independientemente que posea o no la licencia de actividades económicas previstas en esta ordenanza, so pena de las sanciones a que diere lugar por el ejercicio ilegal de la actividad en el municipio.

**Parágrafo Único.** Se consideran contribuyentes los consorcios o cualquier otra forma de asociaciones colectividades o entidades construidas entre personas naturales, jurídicas o entre estas, y aquellas que constituyan una unidad económica a los fines de la realización de actividades lucrativas que ejerzan actividades lucrativas en la jurisdicción del municipio Campo Elías. La unidad no se altera por el hecho de que los integrantes del consorcio conserven su personalidad e independencia jurídica

En atención al párrafo anterior, esta condición recae sobre:

1.- Las personas naturales o jurídicas, así como las entidades o colectividades que constituyan una unidad económica, que sean propietarias o responsables de empresas o establecimientos que ejerzan actividades económicas.

2.- Los distribuidores, factores de comercio, agentes, representantes, comisionistas, consignatarios y las personas que ejerzan en nombre o por cuenta de otros, las actividades a que se refiere esta Ordenanza, son responsables, respecto de la obligación tributaria que se genere para la persona en cuyo nombre actúan, sin perjuicio de su condición de contribuyente por el ejercicio de las actividades que realiza en nombre propio.

En contraste con el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014) artículo 22, se considera que éste artículo determina los contribuyentes en términos muy similares a la ordenanza.

### **Notificaciones**

Para la fiscalización la notificación es un requisito indispensable para la eficacia de los actos emanados de la dirección del Servicio Autónomo Municipal de la Administración Tributaria y de cualquier otra audiencia Municipal, esta notificación se practicará en día y hora hábil. Por resolución motivada se deberá de oficio calificar las actividades del contribuyente, estimar sus movimientos económicos y liquidar el impuesto correspondiente, cuando no hayan cumplido con los deberes formales y lo harán sobre base cierta o base presunta.

Los actos administrativos no surten efectos mientras no sean notificados al interesado y el mismo debe cumplir ciertos requisitos necesarios para producir efectos inmediatos; la notificación es un requisito necesario para la eficacia del mismo. El artículo 71 de la presente Ordenanza determina de manera clara que deben ser notificados los actos de naturaleza Administrativa conforme a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) y establece de una manera muy expresa que recaudos debe contener dicha notificación.

**Artículo 115.** Los actos emanados de la Administración Tributaria Municipal en aplicación de la presente ordenanza que produzcan efectos particulares deberán ser debidamente notificados, dejando constancia de la fecha en que se practique dicha notificación. Las notificaciones de actos de naturaleza esencialmente tributaria serán realizadas en la forma regulada en el Código Orgánico Tributario, y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, según sea el caso. En todo caso, la notificación deberá contener el texto de la resolución indicando si el acto es o no definitivo. Los recursos que proceden con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales debe interponerse.

## **Declaración Estimada**

La Ordenanza objeto de análisis de la presente investigación determina que el contribuyente del Impuesto sobre actividades económicas debe presentar cada año una declaración estimada de sus ingresos brutos y deberá hacerlo de conformidad al artículo 45:

**Artículo 45.-** El impuesto estimado se fraccionará en cuatro (4) cuotas iguales, y cada una de ellas se pagará en las Oficinas Receptoras de Fondos Municipales durante el trimestre correspondiente del ejercicio fiscal correspondiente. Cuando el contribuyente pague la totalidad del impuesto estimado anual, dentro del primer mes del ejercicio fiscal de que se trate, gozará de un descuento del seis punto cinco por ciento (6,5%) sobre el monto del mismo. Cuando el contribuyente pague la totalidad del impuesto estimado anual, dentro del segundo mes del ejercicio Vencido el plazo, sin que el contribuyente haya satisfecho la obligación tributaria, deberá pagarla durante el siguiente trimestre, con un recargo del diez por ciento (10%) sobre el monto vencido. Transcurridos dos trimestres sin que se hubiese dado cumplimiento al pago de la obligación, el contribuyente deberá pagar adicionalmente al recargo del diez por ciento (10%) mencionado, intereses moratorios equivalentes a la tasa activa promedio de los seis (6) bancos comerciales

**Artículo 47.** La Administración Tributaria Municipal y los sujetos pasivos o terceros, al pagar las obligaciones tributarias, deberán imputar el pago, en todos los casos, al concepto de lo adeudado según sus componentes, en el orden siguiente:

1. Sanciones.
2. Intereses moratorios.
3. Tributo del período correspondiente.

La Administración Tributaria Municipal podrá imputar cualquier pago a la deuda más antigua, contenida en un acto definitivamente firme, sobre la que se haya agotado el cobro extrajudicial.

## **Declaración Definitiva**

Los requerimientos que deben presentar todos los contribuyentes para la presentación de la declaración definitiva según el artículo 96 de la Ordenanza de Actividad Económica.

1.- Planilla de declaración de ingresos brutos emitida por el SAMATCE en original y dos copias.

2.- Copia del ISLR

3.- Resumen de ventas firmado por el representante legal y el contador

4.- Balance General y Estado de Ganancias y Pérdidas visados

5.- Copia del RIF.

El contribuyente según lo señalado en la Ordenanza del Impuesto sobre Actividades Económicas debe presentar una declaración definitiva que contenga los ingresos brutos obtenidos durante el ejercicio fiscal anterior y actuar de acuerdo al artículo 35 y siguientes del mencionado instrumento jurídico:

**Artículo 35.** El Impuesto sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios o de índole similar se determinará por anualidades y se liquidará de la siguiente forma: A través de un impuesto estimado del ejercicio en curso el cual se calculará con base al cien por ciento (100%) de los ingresos declarados en el ejercicio fiscal inmediatamente anterior y se liquidará de manera trimestral o anual, recibiendo un descuento por pronto pago si se paga la totalidad del impuesto anticipado en el primer mes del año.

De igual forma, surgirá un impuesto definitivo del ejercicio finalizado el cual se liquidará anualmente y en una sola porción según los términos establecidos en la presente ordenanza. A tal efecto, el período fiscal estará comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de cada año.

Si de la verificación a que se refiere el presente artículo, se comprobare que el contribuyente declaró ingresos por ramos de actividad distintos a los autorizados en su licencia, la Administración Tributaria deberá ordenar la debida fiscalización con la finalidad de establecer las responsabilidades y sanciones a que haya lugar

## Procedimiento de Fiscalización

La fiscalización busca obtener en forma voluntaria el cumplimiento de las obligaciones o la corrección de las declaraciones, cuando se hubiere detectado inexactitudes o se hubiere omitido su presentación en debida forma. La deficiente conciencia tributaria y el poco conocimiento de las normas y procedimientos tributarios conducen a comportamientos evasores que deben ser corregidos mediante procesos de información, concientización y también mediante procesos de fiscalización.

El control y la fiscalización tributaria permiten detectar las declaraciones incorrectas, así como informar al contribuyente y ponerlo al tanto de su situación. Por eso es importante la política de información sobre la capacidad de control que tiene la administración tributaria y cuyo objetivo debe ser mantener su imagen previniendo conductas inadecuadas para lo que se requiere de un sistema de registro de los contribuyentes especiales, el cual se ha estado intentando llevar, dada lo novedoso en el municipio del ente recaudador (SAMATCE).

La Ordenanza del impuesto sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías (2015) establece en relación al procedimiento de fiscalización lo siguiente:

**Artículo 65.** La Administración Tributaria Municipal dispondrá de amplias facultades de fiscalización para comprobar y exigir el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Ordenanza, todo de conformidad con lo establecido en el Código Orgánico Tributario y demás leyes especiales.

**Parágrafo Primero:** A los fines del cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, la Administración Tributaria Municipal dispondrá de los funcionarios que sean necesarios.

**Parágrafo Segundo:** La Administración Tributaria Municipal podrá requerir el auxilio de la Policía, Guardia nacional o de cualquier fuerza pública cuando hubiere impedimento en el

desempeño de sus funciones y ello fuere necesario para el ejercicio de las facultades de fiscalización.

### **Inicio**

De lo anterior se deduce que se debe seguir el camino indicado en materia procedimental establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014):

**Artículo 188.** Toda la fiscalización a excepción de lo previsto en el artículo 180 de este código, se iniciará con una providencia de la Administración Tributaria del dominio del sujeto pasivo, en la que se indicará con toda precisión el contribuyente o responsable, tributos, períodos y, en su caso, los elementos constitutivos de la base imponible a fiscalizar, identificación de los funcionarios actuantes, así como cualquier otra información que permita individualizar las actuaciones fiscales.

La providencia a la que se refiere el encabezamiento de este artículo, deberá notificarse al contribuyente o responsable, y autorizará a los funcionarios de la Administración Tributaria en ella señalados al ejercicio de las facultades de fiscalización prevista en ésta ordenanza y demás disposiciones de carácter tributario, sin que pueda exigirse el cumplimiento de requisitos adicionales para la validez de su actuación.

El artículo anterior hace referencia a que el procedimiento de fiscalización se inicia con una providencia previa notificación del contribuyente o responsable para autorizar a los funcionarios de la Administración Tributarias al ejercicio de las facultades de fiscalización, los tributos, períodos a fiscalizar y en algunos casos los elementos del hecho imponible, debiendo el sujeto pasivo autorizar a los dichos funcionarios los cuales no pueden exigir requisitos adicionales a los previstos en la ley.

## **Acta de Reparó**

Luego de finalizada la fiscalización se levantará un acta de reparo que se elabora al culminar la fiscalización y en caso que no se estimare correcta la situación tributaria del contribuyente o responsable, respecto a los tributos, períodos, elementos de la base imponible fiscalizados o conceptos objeto de comprobación; indicando los elementos fiscalizados de la base imponible, hechos u omisiones constatados y métodos aplicados en dicha fiscalización, entre otros, así como emplazar al contribuyente o responsable al pago, que según lo establecido, en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), debe contener.

**Artículo 193.** Finalizada la fiscalización se levantará un acta de reparo la cual contendrá, entre otros, los siguientes requisitos:

1. Lugar y fecha de emisión.
2. Identificación del contribuyente o responsable.
3. Indicación del tributo, períodos fiscales correspondientes y, en su caso, los elementos fiscalizados de la base imponible.
4. Hechos u omisiones constatadas y métodos aplicados en la fiscalización.
5. Discriminación de los montos por concepto de tributos a los únicos efectos del cumplimiento previsto en el artículo 185 de éste código.
6. Elementos que presupongan ilícitos sancionados con pena restrictiva de libertad si los hubiere.
7. Firma autógrafa, firma electrónica u otro medio de autenticación del funcionario autorizado.

**Artículo 194.** El acta de reparo que se levante conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, se notificará al contribuyente o responsable por alguno de los medios contemplados en esta ordenanza.

**Artículo 195.** En el acta de reparo se emplazará al contribuyente o responsable para que proceda a presentar la declaración omitida o rectificar la presentada. Y pagar el tributo, dentro de los 15 días hábiles de notificada.

## **Acta de Conformidad**

Si la Administración Tributaria estimase correcta la situación tributaria del contribuyente o responsable se levantará un acta de conformidad, por concepto de la comprobación respecto de los tributos fiscalizados, en presencia del sujeto pasivo o su responsable, quedando en manos del contribuyente o responsable, copia de la actuación de la Administración; según lo establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014)

**Artículo 197.** Si la fiscalización se estimare correcta la situación tributaria del contribuyente o responsable, respecto de los tributos, períodos, elementos de la base imponible fiscalizados o conceptos objeto de comprobación, se levantará acta de conformidad, la cual podrá extenderse en presencia del interesado o su representante, enviarse por correo público o privado con acuse de recibo.

Después de realizada la fiscalización harán constar en un acta debidamente sellada y firmada por las partes administración y administrado los motivos y resultados de las actuaciones que se practicaron a los fines previstos. Una copia de dicha acta quedará en poder del contribuyente y la de prueba de la notificación

## **Sumario**

En el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014) en el artículo 185, establece un plazo de 15 días hábiles pero si el contribuyente o responsable no procediera de acuerdo a dicho artículo se dará por iniciada la instrucción del procedimiento sumario según lo establecido en el artículo 188 y siguientes del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), los cuales hacen alusión a los 25 días que tendrá el sujeto pasivo para realizar los descargos y presentar la totalidad de las pruebas para su defensa.

## **Pruebas**

La Ordenanza objeto del análisis, no señala nada en materia de pruebas. El objeto de la prueba es demostrar la veracidad y certeza de ciertos hechos que al ser alegados llevan consigo la necesidad de determinar su verosimilitud. La noción del objeto probatorio es tan amplia como el concepto jurídico que se pueda tener de los hechos.

Al no señalar nada la ordenanza nos remitimos supletoriamente en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), que establece los medios admitidos.

**Artículo 166.** Podrá invocarse todos los medios de prueba admitidos en derecho, con excepción del juramento y de la confesión de empleados públicos cuando ello implique prueba confesional de la Administración.

Remitiéndonos a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) en su artículo establece en materia de pruebas lo siguiente:

**Artículo 58.** Los hechos que se consideren relevantes para la decisión de un procedimiento podrá ser objeto de todos los medios de prueba establecidos en el código civil, de procedimiento civil o en otras leyes.

De lo anterior se deduce que se pueden invocar todos los medios de prueba admitidos en derecho, esto conlleva a remitirnos al código civil, procedimiento civil, y todas las leyes que no estén prohibidos expresamente por la ley y que se consideren conducentes a la demostración de sus pretensiones.

## Resolución final

El sumario culmina con una resolución en la que se determinará si procede o no la obligación tributaria según lo señalado en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), debe contener, artículo 191, igualmente se señala el ilícito que se imputa, aplicando la sanción pecuniaria que corresponda y se iniciaran los pagos que fueren procedentes.

### Sanciones

Las sanciones aplicables a las contravenciones de la Ordenanza son las siguientes:

- Multas.
- Suspensión de la Licencia y cierre temporal del establecimiento.
- Cancelación de la Licencia y clausura del establecimiento.

La aplicación de estas sanciones y su cumplimiento, en ningún caso dispensa al contribuyente del pago de los tributos adecuados y de los intereses moratorios a que hubiere lugar.

En la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) artículo 147, se menciona que las multas que apliquen los órganos de la Hacienda Pública Municipal por causa de infracciones, serán impuestas en virtud de la resolución motivada que dicte el funcionario competente de acuerdo con lo establecido en la ordenanza respectiva.

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) artículo 165 en su numeral 4, establece que: “Las multas por infracciones tributarias no podrán exceder en cuanto a aquellas que contemple el Código Orgánico Tributario.”

De ello se deduce que para el caso de multas deberá aplicarse la que corresponda conforme al ilícito en el que se incurrió conforme lo dispuesto en la ordenanza y lo establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014) aplicable supletoriamente.

Por su parte la Ordenanza de Actividades Económicas menciona los contribuyentes que pueden ser sancionados, los cuales en primer lugar estarán los que inicien sus actividades sin haber obtenido la licencia optando al cierre temporal del establecimiento hasta haber cumplido con dicha formalidad, así como los contribuyentes que no asistieran a las citaciones emitidas por el SAMATCE con multas equivalentes a 20 U.T y cierre temporal del establecimiento. De igual manera el sujeto pasivo que dejare de presentar las declaración jurada de los ingresos brutos del negocio o de la actividad y cierre del establecimiento con una multa de 30 U.T. Al igual quienes no pagaren en los plazos establecidos en la ordenanza, y por último quienes incurran en el incumplimiento de los deberes formales.

### **Recursos Administrativos**

Los recursos administrativos surgen como una herramienta, dentro de la función administrativa regulada por el Estado. Son medios legales que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los particulares para lograr, a través de la impugnación, que la Administración rectifique su proceder. Son la garantía del particular para una efectiva protección de su situación jurídica.

Son denominados recursos, porque se trabaja con un acto preexistente, es decir, con una materia procedimental ya decidida, que en éste caso, es un acto administrativo de efectos particulares, nunca general. El recurso administrativo es un acto por el que un sujeto legitimado para ello pide a la Administración que revise, revoque o reforme una resolución administrativa, o excepcionalmente un trámite, dentro de unos determinados lapsos y siguiendo unas formalidades

establecidas y pertinentes al caso. Cabe señalar que la Ordenanza sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías del Estado Mérida (2015), en sus artículos 75, 76, 77, 78 apegado al ordenamiento jurídico vigente señala los recursos que pueden ser intentados contra los actos que produzcan efectos particulares.

Es importante destacar que la presente ordenanza en materia de recursos administrativos aplica supletoriamente en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), debe contener, por su parte la ordenanza refuerza el sistema tributario existente en el país, ya que determina que ésta ordenanza se encuentra elaborada de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente.

Mediante en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014) los contribuyentes afectados por parte de la Administración Tributaria Municipal podrán ejercer el llamado Recurso Jerárquico (LOPA, 1981):

**Artículo 95.** El Recurso Jerárquico procederá cuando el órgano decida no modificar el acto de que es autor en la forma solicitada en el recurso de reconsideración. El interesado podrá dentro de los quince (15) días siguientes a la decisión a la cual se refiere el párrafo anterior, interponer el recurso jerárquico directamente por ante el Ministro.

El Recurso Jerárquico es denominado como un recurso vertical, ya que el mismo se intenta ante la Superior jerarquía dentro de la Organización. En el caso de los Municipios, ante el Alcalde o en los casos de la Administración Tributaria Pública Nacional, ante el Ministerio respectivo.

Es de hacer notar que las decisiones que resuelvan el recurso jerárquico, agotan la vía administrativa, es decir que al ser dictadas por la máxima autoridad del ente administrativo de que se trate, dicha decisión, abre el camino al ejercicio de los recursos jurisdiccionales.

**Prescripción:** La prescripción, es un medio de adquirir un derecho o hacerse de una obligación, por el tiempo y bajo las demás condiciones determinadas por la ley. La prescripción requiere de tres elementos esenciales a saber.

El transcurso de un tiempo determinado

La inactividad de las autoridades tributarias

La ausencia del reconocimiento por el sujeto pasivo de la obligación a su cargo.

La presente ordenanza en su artículo 72 hace referencia al lapso de prescripción de una manera muy precisa establece que derechos y acciones prescriben:

**Artículo 72.** Prescriben a los cuatro (4) años:

1. La obligación tributaria y sus accesorios.
2. La acción para imponer sanciones tributarias.
3. El derecho a la devolución de pagos indebidos.

Lo mencionado anteriormente se contrasta con lo establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014) donde constituye este una de las normas supletorias de la ordenanza, con respecto al análisis, pues la ordenanza hace referencias éstas normas de aplicación supletoria, garantizando así una vez más el principio de legalidad. Por último, lo que no está previsto en la ordenanza se le aplicara en forma supletoria las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) y en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), debe contener.

## CONCLUSIONES

En forma general se puede concluir que el impuesto sobre actividades económicas de industria y comercio es un impuesto de estructura simple, que representa una importante fuente de ingresos para los municipios; el cual se genera por el hecho de practicar en forma habitual una actividad comercial, industrial o de índole similar dentro de la jurisdicción de un municipio determinado; lo cual permite cumplir o solventar las necesidades y exigencias primordiales del grupo municipal; como son transporte, aseo urbano, ornato, pago de nóminas de personal adscrito a la entidad. También se resaltan las características del impuesto como es, estar vinculado a la actividad comercial e industrial; es un impuesto real, territorial, periódico y proporcional, vinculado a un establecimiento comercial. El cual debe estar establecido en la ordenanza sobre actividades económicas de industria y comercio.

Por otra parte se define la normativa legal que respalda a dicho impuesto comenzando con la Constitución Bolivariana de Venezuela (1999); donde el legislador deja claro que este impuesto es atribuido a la competencia municipal; no es un impuesto sobre las ventas, ni sobre los ingresos brutos, ni sobre el capital. El hecho generador de este impuesto, como la misma denominación de él ya lo sugiere, es el ejercicio de la industria o del comercio, entendiéndose esta y aquella en su cabal acepción económica, como ya lo tiene dicho la corte.

En cuanto a lo que el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014), debe contener consiste en procurar la armonía del sistema tributario garantizando así la preservación de los derechos del Estado y de los particulares, así como la uniformidad del régimen jurídico de la tributación en sus aspectos fundamentales. El principio de seguridad jurídica al cual se acoge sin reservas el ordenamiento jurídico avala esta proposición.

Las causas que generan evasión del impuesto son consideradas una de las principales causas del déficit y debilitamiento de la estructura económica del país; porque genera fuga de capitales o sustracción deliberada en parte de las obligaciones tributarias y como consecuencia el municipio no tiene la capacidad de satisfacer las demandas de las necesidades públicas mediante la prestación de los servicios correspondiente de acuerdo con sus competencias.

La trascendencia de los impuestos, tasas y contribuciones representan para el estado los aportes para la prestación de servicios en los cuales su participación es necesaria, oportuna o conveniente, son los medios que le permiten al Estado y objetivo y a sus agencias cumplir sus fines y objetivos.

Los ingresos por su parte, provienen de los impuestos, tasas y contribuciones que deben pagar los contribuyentes en cumplimiento de las disposiciones legales. La fiscalización objeto de este estudio constituye la medula central, por lo tanto la Administración Tributaria Municipal dispondrá de amplias facultades de fiscalización y determinación con el objeto específico de comprobar y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias; para evitar la evasión fiscal por parte de los sujetos pasivos.

En el Municipio Campo Elías, la fiscalización de los impuestos a nivel general se re realiza ajustado a los parámetros establecidos en las leyes y ordenanzas; sin embargo lo novedoso en el área tributaria conlleva a un nivel de descontrol en la recolección de los tributos establecidos ya que a pesar de contar con un registro de comerciantes que sigue basado en población y censo no actualizado, también los comerciantes obligados a pagar dicho impuesto; con la incorporación de la nueva Ley del Poder Público Municipal (2010), el cambio basado en decretos y la inestabilidad económica hace que los sujetos pasivos de manera directa o indirecta evadan o incumplan con las normas tributarias

Los sujetos pasivos sujetos a dicha norma muchas veces son multados o fiscalizados por el desconocimiento a los procedimientos para ejercer el

comercio dentro del Municipio, ya que el ente encargado de la recolección del impuesto sólo basa su política en la recolección y no a la información de la población.

No basta sólo con legislar en el área fiscal, tributaria o hacendística con el fin de obtener un ordenamiento jurídico coherente si no se verifica y garantiza su efectiva aplicación como factor determinante en la consecución de los objetivos planteados por el Municipio.

El instituto encargado (SAMATCE) en el Municipio Campo Elías con los nuevos retos y la misión encomendada debería poseer instalaciones acorde a la labor que desempeñan, así como de un personal calificado y con amplios conocimientos al momento del contribuyente asistir a sus instalaciones bien porque requiere información relacionada con su estatus, cumplir con sus obligaciones tributarias, o simplemente realizar algún trámite relacionado a su actividad comercial.

Si bien la ordenanza que establece el Impuesto a las Actividades Económicas, de Industria, Comercio, Servicio o de índole similar constituye la norma más directa a través de la cual el Municipio puede ejercer su potestad tributaria, la materialización y la concreción efectiva de esa potestad en el control, supervisión y fiscalización de las actividades efectuadas por los contribuyentes en su jurisdicción enfrenta situaciones que dificultan o tornan poco viable dichas acciones.

La acumulación de diversos problemas en el plano urbano, sanitario, de convivencia ciudadana, de orden público y libre uso de los espacios públicos generados por los efectos del ejercicio del comercio informal, hacen que los intentos de las autoridades municipales por afrontar y resolver el problema resulten poco efectivos o insuficientes por el carácter esporádico y limitado de los mismos.

Con el desarrollo de la presente investigación la autora pudo constatar dentro de las instalaciones la insuficiencia de personal, lo cual hace lento el proceso de solicitar información relacionada al presente estudio, de la misma manera la información recabada fue facilitada con mucha lentitud y retardada, lo cual hizo que la investigación fuera insuficiente y tardía.

Teniendo claro que la investigación se realizó bajo el enfoque basado en una información limitada a los documentos institucionales en las instalaciones del SAMATCE Ejido, así como las leyes y ordenanza Municipal respectiva, se puede deducir que dentro del Municipio Campo Elías el proceso de fiscalización se realiza de forma irregular a los comerciantes, en cuanto que el personal designado para tal fin no cuenta con la suficiente capacitación en primer lugar para tratar con el público y, en segundo lugar no se realiza el debido procedimiento con atención a la ordenanza y las leyes.

El Municipio para tener una efectiva recaudación debe implementar políticas coherentes y actualizadas para tal fin. Entre ellas; la confianza necesaria entre las entidades locales y los contribuyentes que realizan actividades comerciales, industriales o de índole similar en sus jurisdicciones territoriales, viene dada por el hecho de que los órganos del gobierno local sean capaces de infundir a estos una confianza en cuanto a la inversión de las cantidades dinerarias que pagan en calidad de tributo, como también los contribuyentes en cuanto a quienes son las personas o funcionarios que ejercen las competencias tributarias para la percepción de las contribuciones.

Los contribuyentes tienden al cumplimiento voluntario cuando tienen un trato sustentado en la buena fe hacia quienes en un momento determinado son los agentes de la Administración Tributaria Local. Es así como, un funcionario debidamente formado, con conciencia clara de cuál es el objeto de la Administración Tributaria y su rol dentro de ésta, formado en parámetros de honestidad, pulcritud y transparencia, contribuye de manera decisiva en el cumplimiento de las obligaciones tributarias; así por ejemplo, la fiscalizaciones

tergiversadas, efectuadas por los funcionarios fiscales, constituye, sin duda, un desincentivo que hace que todos los contribuyentes pretendan ocultar de una manera u otra los elementos para efectuar una determinación clara y cuantitativamente ajustada a derecho de las obligaciones tributarias.

La autora considera, que si se logra la confianza de los contribuyentes en el fisco local, destinando parte de lo recaudado a la inversión y solventando las necesidades prioritarias del Municipio, se lograría en forma relevante la configuración en la conciencia tributaria como expresión colectiva o social que haga que los individuos comprendan que el impuesto es una carga compartida y no se acepta que la evasión se excluya de su cumplimiento, porque también se entiende que tal actitud – la evasión en definitiva aumentará la carga de quienes cumplen.

Para ello hay que hacer cumplir los principios del derecho tributario en general al ámbito municipal, el cual tiene importancia a la hora de evaluar la problemática fiscal local. El primero es el de la legalidad establecida en la Constitución Bolivariana de Venezuela (1999), Artículo 317, en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario C.O.T (2014) en el artículo 5 y de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), Artículo 114; que determina el auge legal del tributo y la prohibición absoluta de establecerlo mediante otro tipo de instrumento. En este sentido, sólo una ley sancionada por el Congreso, o por la Asamblea Nacional, mediante ordenanza puede establecer tributo. Con estos principios legales se debe respaldar la estructura tributaria que ayude a corregir las fallas presentes en el fisco local.

## RECOMENDACIONES

A criterio de la autora se hace necesario una actualización o reforma a las leyes inherentes al tema, porque algunas de ellas se encuentran en desfase con la Constitución Bolivariana de Venezuela y no se corresponde con la realidad económica, política y social que atraviesa Venezuela. Se sugiere preparar al personal que trabaja en la Dirección de Hacienda y sus dependencias (fiscalizadores, recaudadores), mediante charlas, cursos y talleres; la elaboración y aplicación del censo de contribuyentes en el municipio, aplicar una política de fiscalización permanente señalando la selección de los contribuyentes anualmente.

Con fundamento en lo expuesto se agregan las siguientes recomendaciones.

- La ampliación o reubicación de las instalaciones del SAMATCE, las cuales se hacen insuficientes para albergar determinado grupo de personas.
- La capacitación del personal que labora en dichas instalaciones.
- Formación del los fiscales encargados de las fiscalizaciones en cuanto al trato y a la información que deben aportar al momento de realizar la visita al contribuyente.
- Informar y concientizar a los contribuyentes de los procedimientos a realizar y la forma de pago y multas que deben cancelar, así como la oportunidad que tienen para tal fin, por medio de la prensa, volantes etc.
- Celeridad en cuanto a los trámites que realizan los contribuyentes para que reciban oportuna respuesta.
- Aumento en el personal que trabajan en atención al público con la finalidad de evitar colas y agilizar los trámites.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, A. (2010). **Análisis de la Constitución y Legalidad de la Ordenanza del Impuesto Sobre Actividades Económicas de Industria, Comercio, Servicios de Índole Similar del Municipio Libertador del Estado Mérida**. Mérida: Universidad de Los Andes, Trabajo Especial de Grado.
- Andará, J. (2010). **Poder y Potestad Tributaria**. Mérida, Venezuela: Producciones Editoriales C.A.
- Arias, F. (2006). **El Proyecto De Investigación**. Tercera Edición. Caracas: Episteme.
- Ataliba, G. (1993) **Ponencia Nacional de Brasil**. XIV Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario.
- Barboza, E. (2007) **Derecho mercantil: Manual teórico práctico**. 5a. ed. Caracas, Venezuela: Mcgraw-Hill-Interamericana de Venezuela.
- Berleri, A. (1964). **Principios de Derecho Tributario**. Volumen 1. Madrid: Editorial de Derecho Financiero.
- Código Civil de Venezuela** (1982). Gaceta N° 2.990 Extraordinaria del 26 de Julio de 1982.
- Código de Comercio** (1955). Gaceta N° 475 Extraordinaria del 21 de diciembre de 1955.
- Código Orgánico Tributario** 18 de noviembre de (2014) publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N°6.152 Extraordinario, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Tributario.
- Constitución Bolivariana de la República de Venezuela** (1999). Gaceta Oficial N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999.
- Fraga, L. (2006). **Principios Constitucionales de la Tributación**. Jurisprudencia. Fraga, Sánchez & Asociados. Caracas: Editorial Torino.
- Giannini, A. (1957). **Instituciones de Derecho Tributario**. Traducción y Estudio Preliminar por Sáinz de Bujanda. Caracas: Editorial de Derecho Financiero.
- Giuliani, C. (1993). **Derecho Financiero**. Volumen I, 5ta edición. Buenos Aires: Edición De Palma.
- González, M. (2009) **Elementos materiales del impuesto sobre actividades económicas, de industria, comercio, servicio e índole similar en el municipio Valera del Estado Trujillo**. Mérida: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes.

- Hernández, R. Fernández, C. y Baptista, P. (2003) **Metodología de la Investigación**. México: McGraw Hill.
- Hurtado, J. (2007). **Metodología de la Investigación Holística**. Segunda edición. Caracas, Venezuela: Fundación Sypal.
- Jarach, D. (1993). **Finanzas Públicas y Derecho Tributario**. 2 reimpressiones. Argentina: Editorial Cangallo.
- Jurisprudencia: Juzgado Superior Segundo en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia El 20 de noviembre de 200= Caso: ZENaida LEÓN DE FIGUEROA Principio de Capacidad Contributiva:..... Por las razones que anteceden, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la sentencia contra la que se apeló y que dictó el Juzgado Superior Segundo en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia, el 20 de noviembre de 2000, que declaró SIN LUGAR.....Fuente [www.tsj.gob.ve](http://www.tsj.gob.ve)
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos**. Gaceta Oficial Extraordinario N° 2.818, el día miércoles 01 de Julio de 1.981.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal**. Gaceta Oficial N°. 6.015 del 28 de Diciembre de 2010.
- Morles, A. (2007). **Curso de Derecho Mercantil. Las Sociedades Mercantiles**. Tomo II. Caracas – Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello.
- Moya, E. (2006). **Elementos de Finanzas y Derecho Tributario**. Caracas: Mobilibros.
- Ordenanza Sobre Actividades Económicas del Municipio Campo Elías** (2005). Gaceta Municipal del Municipio Campo Elías, Año XV. Ejido, 15 de Noviembre de 2005. Extraordinario N° 27.
- Ossorio, M. **Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales**. Argentina: Editorial Heliasta. S.R.L.
- Pacheco, C. (2005). **Estudio Diagnóstico del Impuesto de Patente de Industria y Comercio en la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida-Venezuela**. Mérida: Tesis de Especialista, Universidad de Los Andes.
- Perdomo, R. (2005) **Metodología de la Investigación Jurídica**. Mérida: Editorial de la Universidad de Los Andes.
- Quiñones, F. (2007). **Diccionario Jurídico- Tributario Para Efectos Municipales**. San Cristóbal- Venezuela.
- Sabino, C. (2007). **El Proceso de la Investigación**. Una introducción Teórico Practico. Caracas: Editorial Panapo. Corporación Marca, S.A.

- Sainz, F. (1993) **Los métodos de determinación de las bases imponibles y su proyección sobre la estructura del sistema tributario**. Discurso leído en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid.
- San Miguel, E. (2006). **Diccionario de Derecho Tributario**. Valencia-Venezuela: Editorial Lizcalibros.
- Sánchez, A. (2002) **Impuesto sobre Patente de Industria, Comercio y Servicios Similares del Municipio Libertador del Estado Mérida y su incidencia Económica del impuesto sobre patente de industria, comercio y servicios similares del Municipio Libertador del Estado Mérida en el contribuyente**. Mérida. Venezuela: Tesis de Postgrado en Ciencias Contables. Especialización Tributos. Universidad de Los Andes.
- Sánchez, S. (2005). **El Procedimiento de Fiscalización y Determinación de la Obligación Tributaria**. Caracas Venezuela: Fraga, Sánchez & Asociados. Colección Estudios 3.
- UPEL (2010) **Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales**. 4ta edición. Caracas: Autor.
- Vielma, Z. (2004) **Impacto Financiero del Impuesto Municipal sobre Actividades Económicas Comercial, Industrial o de Índole Similar. Caso: Corporación Droguería Los Andes, C.A.** Mérida. Venezuela: Tesis de Postgrado en Ciencias Contables. Especialización Tributos. Universidad de Los Andes.
- Villegas, H. (2002). **Curso de finanzas, Derecho Financiero y Tributario**. 8va edición actualizada y ampliada. Buenos Aires: Editorial Astrea.