

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES  
MENCIÓN: TRIBUTOS**

**ANÁLISIS DEL SISTEMA DE RECAUDACIÓN DE LOS TRIBUTOS EN  
LOS SERVICIOS MUNICIPALES DESCENTRALIZADOS A TRAVÉS DE  
LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO. CASO: TERMINAL DE  
PASAJEROS SUR “JOSE ANTONIO PAREDES” DEL MUNICIPIO  
LIBERTADOR DEL ESTADO MERIDA.**

**Trabajo de Grado para optar al Grado de Especialista en  
Ciencias Contables. Mención: Tributos.**

**Autor: Lic. Karola del Valle Matheus Cañas**

**Tutora: Prof. Nieves Magali Díaz**

**Mérida, Marzo 2007**

## **ACEPTACIÓN DEL TUTOR**

En mi carácter de Tutora del Trabajo Especial de Grado presentado por la ciudadana Karola del Valle Matheus Cañas, para optar al Grado de Especialista en Ciencias Contables, Mención Tributos, considero que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Mérida, a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 2006.

**Prof. Nieves Magali Díaz**  
C.I. \_\_\_\_\_

## **AGRADECIMIENTO:**

***A Dios Todo Poderoso y la Santísima Virgen, por iluminar siempre mi camino de Luz, Fuerza y Valor para seguir adelante y culminar esta investigación.***

***A mi Madre y mi Padre, porque su amor, constancia, dedicación y sacrificio de lucha me dan el ejemplo para conseguir los éxitos.***

***A mi Gorda Bella, porque siempre serás la razón de mi vida y poderte dar el ejemplo y abrirte paso hacia la investigación.***

***A ti mi amor, porque juntos seguimos construyendo este camino que nos brinda amor, enseñanza, confianza y dedicación, eres mi eterna pasión.***

***A la Coordinación y Profesores del Postgrado, por haberme enseñado el rumbo hacia los conocimientos en el área tributaria.***

***A la Prof. Nieves Magali Díaz, por haberme abierto los pasos con su enseñanza, ejemplo y consejos para lograr terminar este estudio.***

***A todos. quienes de una u otra manera me acompañaron, dándonos apoyo para conseguir este logro.***

## INDICE DE CONTENIDO

	pp.
<b>LISTA DE CUADROS</b>	vi
<b>LISTA DE GRÁFICOS</b>	viii
<b>RESUMEN</b>	x
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPITULO I</b>	
<b>EL PROBLEMA</b>	3
Planteamiento del Problema	3
Objetivos de la Investigación	10
Objetivo General	10
Objetivos Específicos	10
Justificación	11
Alcance de la Investigación	13
Limitaciones de la Investigación	13
<b>CAPITULO II</b>	
<b>MARCO TEÓRICO</b>	15
Antecedentes de la Investigación	15
Bases Teóricas	19
Municipio	19
Descentralización	21
Entes Descentralizados	25
Bienes y Servicios Públicos	26
Planificación	29
La Planificación Estratégica	32
Tributos	33
Clasificación de los Tributos	34
Principios Tributarios	36
Indicadores de Desempeño	41
Bases Legales	43
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	43
Ley Orgánica del Poder Público Municipal	45
Ordenanza sobre EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”	47
Reglamento N° 1 Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” (2003)	49

	<b>pp.</b>
<b>CAPITULO III</b>	
<b>MARCO METODOLÓGICO</b>	52
Diseño de la Investigación	52
Tipo de Investigación	52
Población y Muestra	55
Técnica e Instrumentos para la Recolección de los Datos	55
Validez y Confiabilidad	56
Técnicas de Procesamiento y Análisis de Datos	57
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS</b>	58
Bases legales y normativas del sistema de recaudación de los Tributos de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”	58
Características del sistema de recaudación de los tributos	60
Grado de cumplimiento de los objetivos y metas en el sistema de recaudación de los tributos.	72
Uso de los recursos empleados en el sistema de recaudación de los tributos.	78
Determinar la capacidad de cumplimiento en la prestación del servicio a los usuarios en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”	84
Utilización adecuada de los recursos financieros del proceso de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”	88
<b>CAPITULO V</b>	
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	99
Conclusiones	99
Recomendaciones	102
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS</b>	104
<b>ANEXOS</b>	108
A Cuestionario dirigido al personal administrativo que labora en la gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” para analizar el sistema de recaudación de los tributos a través de los indicadores de desempeño.	109
B Cartas de validación de expertos en el área de tributos, estadística, metodología y redacción.	117
C Estructura Organizativa de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.	122

## INDICE DE CUADROS

<b>CUADRO</b>		<b>pp.</b>
1	Datos correspondientes a los ingresos presupuestados y recaudados durante el ejercicio fiscal 2000 al 2005, de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” del estado Mérida.	8
2	Sistematización de variables.	51
3	Sistema de recaudación.	63
4	Confiability del sistema de recaudación.	64
5	Conocimiento de la ordenanza que rige a EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”.	72
6	Existencia de planes de la gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” en relación con la recaudación de tributos.	74
7	Existencia de manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos.	75
7-A	Razones por la no existencia de manuales de normas y procedimientos.	76
8	Grado en que se cumplen los objetivos y metas del sistema de recaudación de tributos.	77
9	Ingresos presupuestados y recaudados (Período 2004 y 2005).	78
10	Cumplimiento de lo exigido en la ordenanza por el sistema de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.	79
11	Eficiencia en los medios que utilizan para la recaudación de los tributos.	81

	<b>pp.</b>
12 Frecuencia de cursos de capacitación en materia de recaudación tributaria que han recibido los funcionarios que laboran en el área de recaudación.	83
13 Frecuencia de realizar campañas de información y divulgación.	84
14 Debilidades en el servicio.	85
14-A Otras debilidades en el servicio.	87
15 Relación de los recursos suministrados con el funcionamiento del sistema de recaudación de tributos.	88
16 Capacidad de ingresos en el funcionamiento de la Terminal.	89
17 Solicitud de recursos externos.	90
17-A Razones por las que se necesitan recursos externos para el mejor funcionamiento de la Terminal.	91

## INDICE DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO</b>		<b>pp.</b>
1	Sistema de recaudación	63
2	Confiability del sistema de recaudación.	64
3	Proceso de cobranza de la tasa de salida.	67
4	Proceso de cobranza del listín.	69
5	Proceso de cobranza del listín habilitado.	71
6	Conocimiento de la ordenanza que rige a EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”.	73
7	Existencia de planes de la gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” en relación con la recaudación de tributos.	74
8	Existencia de manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos.	75
8-A	Razones por la no existencia de manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos.	76
9	Grado en que se cumplen los objetivos y metas del sistema de recaudación de tributos.	77
10	Cumplimiento de lo exigido en la ordenanza por el sistema de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.	80
11	Eficiencia en los medios que utilizan para la recaudación de los tributos.	82
12	Frecuencia de cursos de capacitación en materia de recaudación tributaria que han recibido los funcionarios que laboran en el área de recaudación.	83

	<b>pp.</b>
13 Frecuencia de realizar campañas de información y divulgación.	84
14 Debilidades en el servicio.	86
14-A Otras debilidades en el servicio.	87
15 Relación de los recursos suministrados con el funcionamiento del sistema de recaudación de tributos.	89
16 Capacidad de ingresos en el funcionamiento de la Terminal.	90
17 Solicitud de recursos externos.	91
17-A Razones por las que se necesitan recursos externos para el mejor funcionamiento de la Terminal.	92

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
ESPECIALIZACIÓN EN CIENCIAS CONTABLES  
MENCIÓN TRIBUTOS**

**ANÁLISIS DEL SISTEMA DE RECAUDACIÓN DE LOS TRIBUTOS EN  
LOS SERVICIOS MUNICIPALES DESCENTRALIZADOS A TRAVÉS DE  
LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO. CASO: TERMINAL DE  
PASAJEROS SUR “JOSE ANTONIO PAREDES” DEL MUNICIPIO  
LIBERTADOR DEL ESTADO MERIDA.**

**Autor: Karola del Valle Matheus Cañas  
Tutor: Nieves Magali Díaz  
Fecha: Octubre, 2006**

**RESUMEN**

La Presente investigación tiene como objetivo analizar el sistema de recaudación de los tributos en los servicios municipales descentralizados a través de los indicadores de desempeño en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”. Los servicios descentralizados de la administración pública buscan la consecución y provisión de un bien social y en la Terminal, la obligación tributaria exige a toda persona contribuir con el servicio ofrecido por medio de la compra de la tasa. La aplicación de los indicadores de desempeño constituye la base para analizar veraz y confiablemente el cumplimiento de las metas establecidas en el proceso de recaudación. El diseño de la investigación es de enfoque cualitativo, el alcance es de tipo analítico y descriptivo, la fuente de información es de campo apoyada en una investigación documental, las técnicas de recolección de datos son la encuesta y la revisión documental, a través, de un cuestionario dirigido a los funcionarios del proceso de recaudación, y la revisión y observación documental. Se concluyó que: el proceso de recaudación es medianamente confiable, no cumpliéndose con el indicador de eficacia. La utilización de recursos materiales, equipos, programas y personal, es eficiente. No existen manuales de procedimientos y en algunos casos personal poco calificado. Los sistemas manuales y automatizados son poco confiables. La infraestructura no adecuada, evasión en la compra de la tasa son debilidades señaladas por el indicador de calidad y el indicador de economía muestra insuficiencia en los recursos recaudados. Se recomienda crear manuales, automatización total de procesos, capacitación de personal, mejoramiento de la infraestructura, campañas de difusión y buscar autonomía financiera.

**Palabras Claves:** Municipio, entes descentralizados, tasa, proceso, recaudación, indicadores de desempeño.

## INTRODUCCIÓN

Los Municipios reclaman un orden institucional con normas y procedimientos que sean lo suficientemente manejables para adecuarse a las características propias de lo que se denomina la administración municipal, que con previa labor de planificación, se les apruebe el desempeño eficaz hacia sus compromisos, manteniéndose arraigados a las responsabilidades para llegar a la consecución de sus objetivos.

En estos momentos, presenciamos un proceso de descentralización que fortalece las necesidades para obtener una gestión municipal acorde con lo que una comunidad exige, tomando en cuenta el sentido democrático para darle mayor importancia a la participación de dicha comunidad en la toma de decisiones, mediante el acercamiento del poder a los ciudadanos a través de los gobiernos locales, municipios y parroquias.

Ante este escenario, es importante destacar la habilidad en la gerencia del municipio, tal como lo señala Tobío (1996):

Los Alcaldes deberán comenzar a cumplir, como mínimo, tres tareas: de verdaderos gerentes y no simplemente repartidores de un situado municipal; de gestores de nuevos recursos que puedan complementar los asignados por vía del situado; y por último, tendrán que ser políticos y técnicos al mismo tiempo para poder comprender, aunque sea de manera general, los niveles estratégicos y operativos en el manejo del Gobierno Local.

De esta forma se puede mencionar, que los entes descentralizados, en el caso de la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” como organismo público municipal, se plantea el reto de ser cada día más efectiva y eficiente para dar respuesta a las crecientes demandas de la sociedad, sin embargo, las dificultades existentes en el manejo oportuno de la información necesaria para la toma de decisiones, específicamente, en el

proceso de la recaudación de los tributos, constituye uno de los principales problemas que se debe enfrentar.

Por consiguiente, evaluar el desempeño del sistema de recaudación de los tributos a través de instrumentos que permitan obtener los resultados capaces de generar el logro del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en esta institución, representa el objeto de estudio de este trabajo, y por consiguiente, esta investigación se orienta en cinco capítulos:

En el Capítulo I, se plantea el problema objeto de esta investigación junto con el objetivo general, al igual que los objetivos específicos, a su vez, se presenta la justificación, alcance de la investigación y limitaciones de la investigación.

El Capítulo II, especifica los antecedentes de la investigación, al igual, que las bases teóricas y legales y la sistematización de variables, que sirven de fundamento y orientación al presente estudio.

En el Capítulo III, se expone la metodología como modelo teórico y práctico que orienta el trabajo de investigación, el cual incluye el diseño de la investigación, tipo de investigación, población y muestra, técnica e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad de los instrumentos y técnicas de procesamiento y análisis de datos.

En el Capítulo IV, se presentan y analizan los resultados utilizando para la recolección de los datos encuestas y revisión documental a través de cuestionarios y la observación y registro de documentos, aplicados a los funcionarios que laboran directamente con el proceso de recaudación de los tributos en la Gerencia de la Terminal de Pasajeros, desarrollados por la distribución de frecuencias sobre variables cualitativas, reflejados a través de la tabulación y representación gráfica con su respectiva interpretación.

El Capítulo V presenta las conclusiones y recomendaciones basadas en el análisis de los resultados obtenidos, apoyadas absolutamente con el fundamento teórico de esta investigación. Posteriormente, son expuestas las referencias bibliográficas y los anexos.

## **CAPITULO I**

### **EL PROBLEMA**

#### **Planteamiento del Problema**

La Organización política de las modernas sociedades reconoce la existencia del Estado en el que se concentra el poder público como la expresión de máxima autoridad dentro de su territorio, y es a través, del objetivo económico del bienestar general, en que la organización del Estado se traduce por su acción tendiente al crecimiento, al pleno empleo y mejor distribución del ingreso, tomando en cuenta que son de naturaleza política y no de una economía de mercado, las decisiones emanadas del poder público.

Es por ello, que al tomar conciencia se puede pensar que por la opinión pública se establezca una estructura institucional que permita el desplazamiento de los malos gobernantes y constituyan una mejor forma de producción de bienes y servicios concentrada a través del gasto público financiado con los recursos públicos.

En este sentido, Evans (1998) señala lo siguiente:

En efecto, por antonomasia, el Municipio como unidad primaria de expresión de la voluntad popular, establece necesariamente una relación más estrecha entre gobernadores y elegidos, lo cual debería en principio asegurar una mayor participación de la comunidad en la solución de sus problemas. En la medida en que los ciudadanos se sientan más identificados con sus representantes locales, en igual proporción se fortalece la legitimidad del gobierno y, consecuentemente, de la institución democrática. (p.XIX).

Para optimizar la dirección de la gestión de los recursos del Estado venezolano y un contacto de la comunidad con sus dirigentes, el proceso de descentralización constituye un tema nacional prioritario, por cuanto, de su éxito depende en buena medida la profundización de la democracia, y de allí, es preciso fortalecer las capacidades de trabajo de los ámbitos de gobierno local, dando oportunidad a cada comunidad de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En tal sentido, el público debe ser conciente de la necesidad de pagar por servicios, y a su vez, darle voz a la comunidad para que pueda demandar servicios eficientes, así como equitativos y, en contacto con el tiempo, lo ha hecho la humanidad en los Municipios, que personificando a toda la nación, el Municipio como producto de la vida social y sujeto como su causa a nuevas mutaciones y exigencias, es hasta ahora la entidad ineludible que ha de prestar servicios que ningún otro cuerpo de carácter público esta capacitado para realizar.

Al respecto, es necesario reglamentar la vida municipal fundamentada en la Constitución Nacional, la cual señala rutas para el desenvolvimiento del Poder Municipal, en donde, los Estados son divididos en Municipios que gozarán de plena autonomía y serán por tanto independientes del Poder Público Nacional y Estatal, en todo lo concerniente a su origen económico y administrativo. Al respecto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) establece en el artículo 168 lo siguiente:

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 la Ley. La autonomía municipal comprende: 1) La elección de sus autoridades. 2) La gestión de las materias de su competencia. 3) La creación, recaudación e inversión de sus ingresos. Las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley. Los actos de los Municipios no podrán ser impugnados sino

ante los tribunales competentes, de conformidad con la Constitución y la ley.

Esta misma Ley, establece los fines políticos del sistema de instituciones políticas y se los impone a la administración como instrumento ejecutor de los fines del Estado, y es la administración municipal, en donde, el Alcalde o Alcaldesa en su gerencia ejecutiva del Municipio, le corresponde ejecutar en forma autónoma las normas directivas y objetivos formulados por el Concejo Municipal, en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades colectivas de la comunidad local. A su vez, esta administración en la consecución de su función administrativa, esta facultada para crear otros órganos que realicen parte de la gestión, que le corresponde a la administración descentralizada como entes creados por los órganos a los que se conviene llamar como principales.

En tal sentido, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), establece en el artículo 142 que a través de la Ley se podrá crear los Institutos Autónomos, estando sujetos al control del Estado, en la forma que la misma Ley lo establezca.

Igualmente, los Institutos Autónomos, como organismos municipales, se encuentran bajo la dependencia del Consejo Federal de Gobierno, tal como lo establece el artículo 185 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en cuanto a los siguientes procesos administrativos: “El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios...”.

Es así, en que los Institutos Autónomos Municipales como Entes Descentralizados, juegan un papel muy importante en el desarrollo de políticas económicas y sociales en el ámbito local, considerando que es necesario obtener una institucionalidad regional definida teniendo como base de legitimidad la soberanía popular. Son creados con el objeto de

descentralizar sus funciones y lograr cualquier fin de interés local o intermunicipal.

El artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), destaca de acuerdo a las competencias que le son al Municipio, el ordenamiento y desarrollo económico y social, así como, la actividad del servicio público y, en el numeral 2, establece: "Vialidad Urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras".

En tal sentido, de acuerdo con la estructura organizativa de la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida, se puede presentar a la Terminal de Pasajeros Sur "José Antonio Paredes", como uno de los Institutos Autónomos descentralizados, quien presta un servicio dirigido a la colectividad, encaminado al ordenamiento en el sector Transporte.

Al mismo tiempo, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2006) (LOPPM) establece en su artículo 72 lo siguiente:

La creación de institutos autónomos sólo podrá realizarse dada la iniciativa reservada y debidamente motivada del alcalde o alcaldesa mediante ordenanza. La creación de sociedades, fundaciones o asociaciones civiles municipales será dispuesta por el alcalde o alcaldesa mediante decreto con la autorización del Consejo Municipal. En todo caso, deberá constar en el procedimiento de creación la opinión previa del síndico procurador o síndica procuradora y del contralor o contralora municipal.

Por consiguiente, en la Ordenanza que rige a EL TERMINAL de Transporte Público de Personas "José Antonio Paredes" (2001), establece en su primer artículo lo siguiente:

La presente Ordenanza es el instrumento legal que regula el funcionamiento, organización y administración de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas "José Antonio Paredes" en jurisdicción del Municipio Libertador del Estado Mérida, que de

ahora en adelante y para efectos de esta ordenanza se denominará EL TERMINAL.

En el cumplimiento de todas estas actividades y en función de mejorar la prestación del servicio a la comunidad, se hace prioritario contar con los recursos necesarios para ser aplicados de acuerdo a la concepción a la cual son asignados.

Entre ellos, de acuerdo con la estructura del Poder Municipal, la potestad tributaria que se le otorga, esta dirigida al autofinanciamiento, propiciando una estrecha relación entre ciudadanos y representantes gubernamentales, por lo que se aseguraría una mayor participación de la comunidad que exige la solución de sus problemas, ser ellos mismos los contribuyentes y que su dinero es el que debe financiar la inversión pública.

Por otra parte, es importante señalar lo establecido a través de las Ordenanzas para la recaudación de los tributos municipales, donde la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, en el sentido de instituto descentralizado del Municipio Libertador del Estado Mérida, ha sido creado como ente recaudador.

En este orden de ideas, la Ordenanza sobre EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes” (2001) en su artículo 36 señala una de las fuentes de ingresos para la Terminal por el uso del servicio de la manera siguiente:

Todo usuario de EL TERMINAL entienda pasajero, deberá pagar una tasa por uso del servicio, la cual será fijada por la Gerencia de EL TERMINAL, según las circunstancias financieras y presupuestarias; esto deberá informarse a la Cámara Municipal acompañado de informe, quién podrá modificarla, pero en ningún caso la modificación será inferior al monto que anteriormente estaba fijado.

En la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” como organismo descentralizado para la prestación de un mejor servicio hacia el

gran número de personas que entran y salen de la ciudad de Mérida, se establecen los ingresos a ser recaudados y estos corresponden a la generación de recursos propios de la institución, por lo que, se presume que en la administración de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” se ha generado en materia de manejos fiscales que los ingresos no sean recibidos de acuerdo a una planificación definida para el logro de los objetivos y metas, por consiguiente, se demuestra, a través, de una comparación de datos de años anteriores que los ingresos recaudados no corresponden a los ingresos que fueron presupuestados.

#### **Cuadro 1**

**Datos correspondientes a los Ingresos Presupuestados y Recaudados durante el Ejercicio Fiscal 2000 al Ejercicio Fiscal 2005, de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” del Estado Mérida:**

<b>Años</b>	<b>Total Ingresos Presupuestados</b>	<b>Total Ingresos Recaudados</b>	<b>Porcentaje De Recaudación</b>
2000	159.382.716,00	125.649.859,11	78.84%
2001	213.101.369,00	192.168.923,53	90,2%
2002	294.771.683,71	227.154.539,42	77,1%
2003	455.894.677,33	275.438.682,20	60,4%
2004	517.000.000,00	449.479.640,82	86.9%
2005	699.067.670,00	807.300.190,81	115%

**Fuente:** Cuadro elaborado con datos tomados de las Memorias y Cuentas de los ejercicios fiscales 2000 al 2005 de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, Municipio Libertador del Estado Mérida, Cálculos de la Autora.

Como puede observarse, la relación entre los ingresos presupuestados y recaudados para el ejercicio fiscal 2000, sólo corresponde 78,84% de recaudación. Para el ejercicio fiscal 2001, la recaudación aumentó para establecerse en 90,2%, sin embargo, para los ejercicios fiscales 2002 y 2003, la recaudación bajó y se ubicó en 77.1% y 60.4% respectivamente. Para el ejercicio fiscal 2004, se refleja un aumento en la recaudación de 26,5% con respecto al año anterior y para el 2005 de 28,1% ubicándose en 115%.

De acuerdo a las expectativas relacionadas a la forma correcta de planificación en el sistema de recaudación de los ingresos en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, figuran serios inconvenientes que dificultan obtener un margen definido en el cumplimiento de los objetivos y metas, tal como se refleja en el porcentaje de recaudación para los ejercicios fiscales 2000 al 2003, resultando establecerse en niveles más bajos por cada ejercicio fiscal y, para los ejercicios fiscales 2004 y 2005 el aumento producido no equivale a mejores aplicaciones en el desempeño de las actividades en el proceso de recaudación de los tributos, sino se puede suponer el empleo de habilidades no acordes con las normas en el aspecto tributario, lo que se puede describir entre otras debilidades las que se mencionan a continuación:

1. Los procesos ejecutados en el sistema de recaudación no han sido cumplidos en su totalidad de acuerdo a las normas legales establecidas.

2. Existen factores que conllevan a una planificación insuficiente, afectando la base tributaria, el sistema de cobro y liquidación, sobre los diferentes sectores que intervienen en dicho proceso de recaudación.

En consideración a lo antes señalado, es necesario expresar que en la Terminal de Pasajeros Sur de la ciudad de Mérida, se observan debilidades importantes en lo referente al desempeño del sistema de recaudación de tributos, y de acuerdo a los indicadores de desempeño, no se refleja la eficacia ni la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos y metas y en la asignación de los recursos, por lo que no contribuye a una adecuada prestación del servicio a los usuarios de acuerdo al indicador de servicio. Al mismo tiempo, se presume que un manejo inadecuado de los recursos financieros, de acuerdo al indicador de economía, puede conllevar a la distorsión de todo el sistema financiero de este instituto.

Es así como, la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” como ente público, exige la aplicación de un sistema tributario conforme al ordenamiento legal establecido para cumplir sus fines de acuerdo al ejercicio

de su autonomía, por ende, es importante realizar un análisis objetivo que permita determinar a través de la aplicación de los indicadores de desempeño, si el proceso de recaudación es efectivo y genera el autofinanciamiento estable para el funcionamiento de este ente descentralizado.

En tal sentido, la presente investigación está orientada en dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las bases legales y normativas del sistema de recaudación de los tributos de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?, ¿Cuáles son las características del sistema de recaudación de los tributos?, ¿Cuál es el grado de cumplimiento de los objetivos y metas en el sistema de recaudación de los tributos?, ¿Cuál es el uso de los recursos empleados en el sistema de recaudación de los tributos?, ¿Cuál es la capacidad de cumplimiento en la prestación del servicio a los usuarios en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?, ¿Cuál es la utilización adecuada de los recursos financieros del proceso de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?

### **Objetivos de la Investigación**

#### **Objetivo General**

Analizar el Sistema de Recaudación de los Tributos en los Servicios Municipales Descentralizados a través de los Indicadores de Desempeño en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” del Municipio Libertador del Estado Mérida.

#### **Objetivos Específicos**

- Revisar las bases legales y normativas del sistema de recaudación de los tributos de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”

- Caracterizar el sistema de recaudación de los tributos.
- Determinar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas en el sistema de recaudación de los tributos.
- Determinar el uso de los recursos empleados en el sistema de recaudación de los tributos.
- Determinar la capacidad de cumplimiento en la prestación del servicio a los usuarios en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.
- Determinar la utilización adecuada de los recursos financieros del proceso de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.

### **Justificación**

En los servicios descentralizados municipales, es importante motivar la participación de los ciudadanos en el cumplimiento de normas y leyes generales, en la aplicación de técnicas fundamentadas con base en la administración tributaria. Para la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, la actividad de generar recursos periódicamente constituye una plataforma que conlleva a regularizar de la mejor manera los procesos administrativos y, la tasa como tributo asignado en el proceso de recaudación de ingresos, representa el pago que los ciudadanos hacen en compensación de los servicios recibidos, dependiendo si estos servicios son expuestos a beneficio de la vida social.

Bajo este contexto, se plantea realizar la presente investigación con la finalidad de recomendar estrategias a través de los indicadores de desempeño, que permitan mejorar el sistema de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur José Antonio Paredes”.

Los aportes o beneficios generados en esta investigación se derivaron en la búsqueda del conocimiento en cuanto al cumplimiento de la obligación

tributaria en la Terminal, estableciendo un vínculo entre contribuyente y estado, correspondiéndole a la administración tributaria generar los mayores ingresos para la dicha colectiva, de acuerdo con la aplicación de la eficacia, eficiencia, calidad y economía que constituyen los indicadores de desempeño.

En el proceso de recaudación de los tributos, se pudo alcanzar el nivel de confianza en un ambiente de: Desconocimiento en la aplicación de las normas legales, evasión en el pago de tributos por los contribuyentes y la desorganización en controles de fiscalización, por tanto, se destacó en que los tributos se instituyan como elementos que fortalezcan la economía de un país, en virtud del nivel de recaudación que pueda alcanzarse, dando al usuario que hace uso de la Terminal el agrado por el pago del tributo.

Igualmente, se acudió al empleo de técnicas de investigación como es el cuestionario y la revisión documental, para obtener datos a través de los indicadores de desempeño, que midan el grado de cumplimiento de los objetivos que se propone la gerencia de la Terminal y percibir las debilidades y fortalezas en el proceso de recaudación de los tributos.

Las conclusiones y recomendaciones de dicho estudio podrían ser útiles para:

1. Los responsables en materia de recaudación de ingresos y estadísticas dentro de la Terminal de Pasajeros Sur José Antonio Paredes”.
2. Los usuarios de la Terminal.
3. Otros trabajos de investigación.

La presente investigación es necesaria para Analizar el Sistema de Recaudación de los tributos en los Servicios Municipales Descentralizados a través de los indicadores de desempeño. Caso: Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” del Municipio Libertador del Estado Mérida y proponer estrategias para mejorar de manera eficiente y eficaz el proceso de

administración que permita obtener la mayor satisfacción a la Terminal y por ende a los usuarios del mismo.

### **Alcance de la Investigación**

En esta investigación se señalan los aspectos teóricos de la normativa vigente por la que se regula la Terminal de Pasajeros, a su vez, se describe el desarrollo de las actividades administrativas, en lo que se refiere al cumplimiento eficaz, eficiente en el proceso de recaudación de los tributos y en el mejoramiento en la asignación de recursos como es la prestación del servicio. La investigación se realizó en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” del Municipio Libertador del Estado Mérida durante los períodos de gestión 2004 y 2005. Se estudió la ordenanza de fecha 17 de Mayo de 2001 referida a EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”.

### **Limitaciones de la Investigación**

Para la realización de esta investigación enfocada al análisis del sistema de recaudación de los tributos en los servicios municipales descentralizados a través de los indicadores de desempeño en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, surgieron limitaciones que afectaron obtener con mayor certeza la información para el desarrollo de este estudio. Estas limitaciones fueron las siguientes:

- Hubo cambio de gobierno al final del período 2004 estudiado, existiendo la no continuidad de los funcionarios.
- Se realizó investigaciones en otros municipios del estado y no fue posible conseguir ningún tipo de estudios relacionados con el tema.

- Se buscó información a nivel nacional e internacional a través de Internet e igualmente, no se pudo encontrar información por estudios realizados que tengan relación con este tema.

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEORICO**

Se puede enfocar este capítulo en el conjunto de teorías existentes a través de diferentes medios para dar el significado preciso a la investigación que se realiza, de manera que se utilice como guía para identificar el problema planteado, por lo que, se presentarán los antecedentes, las bases teóricas y legales que sirven como fuentes para el desarrollo de este estudio.

#### **Antecedentes de la Investigación**

Para obtener una información con bases desarrolladas y bien respaldadas referidas a la presente investigación, se puede considerar que en el estado Mérida hay carencia de trabajos inherentes a las interrogantes planteadas, sin embargo, se presentan antecedentes que ayudan a la mejor comprensión del problema.

Pacheco (2001), cuyo trabajo de investigación lleva por título “Estudio diagnóstico del Impuesto de Patente de Industria y Comercio en la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida – Venezuela”, presentó como objetivo de la investigación diagnosticar el impuesto de Patente de Industria y Comercio en la Alcaldía del municipio Libertador del estado Mérida. Está fundamentado principalmente en una investigación descriptiva, ya que se realizó un análisis de la situación en la Alcaldía del municipio Libertador para la fecha con respecto al sistema de recaudación del impuesto de Patente de Industria y Comercio. El autor realizó un trabajo de campo, donde utilizó como instrumentos de recolección de los datos las entrevistas abiertas a los trabajadores del departamento de impuestos municipales de la Alcaldía del municipio Libertador y, encuestas con preguntas cerradas a los

contribuyentes del impuesto de Patente de Industria y Comercio. Para la técnica de recolección de los datos, el autor procedió a la realización de cuadros contentivos de los resultados obtenidos de cada uno de los items, donde se especifican sus alternativas, la frecuencia, el valor porcentual, representado en un gráfico con su respectivo análisis. Se pudo determinar entre otros aspectos que: La Dirección de Hacienda del Municipio Libertador necesita metodología para mejorar la formulación de objetivos y metas que permitan contribuir a optimizar el proceso de recaudación, liquidación y fiscalización, por lo que recomienda nutrir la capacitación del personal que los motive en la permanencia, consolidación y mejoramiento continuo de sus labores y constituir una gerencia innovadora para que los procesos se cumplan eficazmente.

La investigación antes descrita esta vinculada con la presente, debido a que se describe el proceso de recaudación del impuesto, principalmente en la verificación del cumplimiento de los objetivos y metas en el proceso de recaudación del tributo, el cual, esta relacionado con el indicador de eficacia, y la mejor utilización de los recursos cuando es inherente al indicador de eficiencia.

Rojas (2001), igualmente relacionado con el ámbito municipal, realizó un estudio titulado "El Impuesto sobre Inmuebles Urbanos y su incidencia en el Presupuesto de Ingresos del Municipio Libertador del Estado Mérida. (Período 1996 – 1999), tuvo como objetivo general explicar la incidencia del impuesto sobre inmuebles urbanos en el Presupuesto de Ingresos del municipio Libertador del estado Mérida correspondiente al período 1996-1999. Se corresponde a una investigación de campo de carácter explicativo. Como instrumentos de recolección de los datos se respaldó en la observación directa y la revisión bibliográfica documental. Para el análisis de los datos se utilizó la técnica de la estadística descriptiva sencilla, donde los resultados se agruparon en tablas y se presentaron mediante gráficos con

sus respectivos análisis. Para los documentos, se realizó una revisión detallada con los aspectos que refieren los indicadores.

Esta investigación expresa la deficiencia que se presenta en las municipalidades en relación al control en la administración tributaria, por no haber inquietud en el desarrollo de la mejor captación de recursos necesarios para cumplir con los fines y objetivos dirigidos a la comunidad, por lo que se busca modernizar los sistemas de recaudación y crear campañas de concientización que incentiven al contribuyente a la cancelación de los tributos. Su vinculación con la presente investigación se refiere al mejoramiento y modernización del proceso de recaudación del tributo y conseguir el mayor grado de cumplimiento de objetivos y metas.

También, Zapata (2005), desarrolló un estudio que lleva por título “Análisis de los Procesos de Recaudación y Fiscalización de los Impuestos del Municipio Libertador del Estado Mérida”, tuvo como objetivo general analizar los procesos de recaudación y fiscalización de los impuestos del municipio Libertador del estado Mérida. El diseño de la investigación es de campo apoyada en una investigación documental. Igualmente es una investigación holística donde se utilizó el enfoque cualitativo como cuantitativo. La investigación es de tipo analítica con un nivel aprehensivo. Las Técnicas de recolección de datos se refieren al análisis documental y la encuesta. Para el análisis de los resultados se utilizó la ficha de registros donde se aplicó la técnica del análisis y síntesis y, la estadística descriptiva representada en cuadros, gráficos y sus análisis. Este estudio se basó en una investigación de campo para los procesos de recaudación como liquidación y se logró reconocer que no es eficiente el proceso de recaudación por la falta de automatización para lograr la eficacia de la cobranza, en donde se debe incorporar más tecnología y rapidez en los procesos y ser más eficientes en implantar nuevos operativos de cobranza en los diferentes impuestos liquidados, a su vez, capacitar a los funcionarios en el área de tributación municipal, con el propósito de contar con el personal

idóneo para llevar a cabo los procesos. Su relación con el presente trabajo se enfoca principalmente al análisis en el proceso de recaudación de los tributos y en la aplicación de mejores procesos de administración para la mejor liquidación del tributo.

Por otra parte, Camacaro (2005), cuya investigación se basó en los “Lineamientos para una eficiente gestión tributaria en la Gerencia de Hacienda del Municipio Libertador del Estado Mérida”, presentó como objetivo general proponer lineamientos para una eficiente gestión tributaria en la Gerencia de Hacienda del municipio Libertador del estado Mérida, utilizando una investigación de tipo aplicada, donde el alcance es de tiempo presente y la profundidad se refiere a una investigación explicativa. Como instrumentos de recolección de los datos se utilizó la observación directa, la encuesta y la guía de entrevista. La técnica para el análisis de los resultados se basó en la tabulación de las respuestas, a través de tablas y gráficos utilizando la deducción, análisis y la síntesis. Este estudio determinó deficiencias en el sistema de recaudación tributaria, donde se deben corregir las mismas para mejorar el sistema de control y fiscalización y darle más presencia al municipio, A su vez, incorporar nueva tecnología que genere la ciencia, a través de diferentes medios electrónicos, informáticos y telemáticos para su organización y funcionamiento y relación con las personas. Se menciona igualmente: “Establecer una política publicitaria para educar a los contribuyentes sobre la cancelación de los tributos e informar detalladamente al público en que se invierte la recaudación tributaria”. Esta investigación tiene vinculación con el presente estudio en el desarrollo del proceso de recaudación del tributo, administración tributaria, y la aplicación de mejores indicadores que verifiquen modernizar el desempeño que satisfaga a la comunidad.

## **Bases Teóricas**

El tema de servicio hoy en día es considerado muy complejo y amplio por su contenido conceptual y teórico, y cuando hablamos de prestar servicio a los ciudadanos en un sentido de interés público para la utilización del transporte terrestre, se han planteado diversos puntos de vista, los cuales, serán señalados en el siguiente marco teórico que forma parte de esta investigación.

### **Municipio**

El Estado Antiguo al estar dirigido hacia unos objetivos precisos y ser una organización presidida por ciertos valores, le correspondió tener el poder de tomar decisiones que afecten al conjunto de la población, y en contacto con el tiempo, esta estructura organizada se fue encaminando constituyendo bases que dieron origen a una relación más directa con las personas.

El crecimiento de las necesidades colectivas desarrollaron mejores medios de producción y formándose en diferentes regiones fueron identificados e impulsados hacia los mismos intereses, en donde, se destaca que desde el Imperio Romano es cuando se crean aquellas regiones con poder de independencia con una situación privilegiada al considerárseles familias romanas. Luego, fue en la Edad Media, cuando la monarquía al protegerse de las invasiones orientales, creó una variedad de regiones, en donde, atrajo gentes de diferentes condiciones, concediéndoseles los mejores privilegios, creándose de por sí las ciudades municipales.

Durante la época Colonial, España trae consigo a las tierras americanas, aquellas directrices ya fundadas en Europa, las ciudades se forman en Cabildos con plena autonomía, dirigidos por alcaldes y regidores, y se constituyen plataformas en forma de sociedad colonial, creándose así el Ayuntamiento como la fuerza vital para liderizar las regiones y, en la dejadez

por la comunicación con España, se dio el paso a propiciar las revoluciones en las colonias hispanoamericanas en lo sucedido el 19 de Abril de 1810.

En Venezuela, se fue acrecentando con tal preocupación constituir el orden en las regiones por lo que Cardozo (1945), señala lo siguiente:

A medida que la normalidad fue extendiéndose por todo el país nació, como es lógico, la necesidad de reglamentar la vida municipal. El hecho de que fuese la revolución Francesa la escuela que cultivó las mentes de los prohombres de la emancipación, contribuyó a que nuestra organización política durante el siglo diez y nueve y parte del presente, estuviese notoriamente influenciada por las concepciones francesas. Así, la forma de división y administración que se dio a los Distritos y Municipios fue la misma que como en otro lugar anotamos, demarcó el país galo a sus comarcas: el sistema uniforme. (p. 22).

Por consiguiente, los Ayuntamientos se iniciaron en el camino como municipalidades, de acuerdo a la normativa jurídica de la Constitución Federal para los Estados de Venezuela en 1811.

La autonomía municipal venezolana, originada parcialmente después del proceso independentista, se mantuvo muy reducida, al respecto, Kelly (1993), enfatiza que “Una herencia duradera de la colonia es la base urbana del gobierno local” y el concejo permanece a lo largo del siglo XIX y del siglo XX. (p.22).

Asimismo, ocurre con la Constitución de 1936, en donde, el Presidente de la República fue elegido en el Congreso Nacional, y éste a su vez elegido por los concejales y representantes estadales. Los Concejales fueron elegidos uninominalmente, cumpliendo con las normas jurídicas, políticas, económicas y sociales que le fue otorgado al poder municipal.

Igualmente, Kelly (1993:7), expresa que la Constitución de 1947, instauró la democracia política en Venezuela, y en 1957 se insta el distintivo jurídico de las municipalidades con personalidad jurídica de carácter territorial y autonomía propia. Luego, según la Constitución de 1961 el gobierno

municipal se fue debilitando, sin embargo, con la promulgación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM) en 1978, la norma jurídica establecida en la Constitución de 1961 empezó a desarrollarse absolutamente, en consecuencia la autonomía municipal.

Por tanto, esta capacidad otorgada a un ente, en este caso al Municipio, para establecer por si mismo las normas jurídicas que lo regirán, pero siguiendo las limitaciones pautadas por la Constitución, se destinan al fortalecimiento y mejoramiento de la gestión local, de acuerdo con la reforma que sufriera la Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM) y para el año 1989, eligen por primera vez los Alcaldes y Concejales por el voto directo y secreto de los ciudadanos, para de esta manera establecer un vínculo directo entre los electores y los elegidos, transfiriendo legitimidad de origen a éstos últimos, afianzando el proceso de descentralización, como parte esencial de la reforma del Estado.

## **Descentralización**

A lo largo de la historia han habido sucesivos procesos de centralización y de descentralización políticas: Al centralismo romano sucedió la descentralización feudal, pero luego la conformación de las naciones exigió el centralismo nacional. La tendencia centralista en Europa y en América, facilitó la colonización de la actual América Latina pero se fue debilitando, hasta el surgimiento de las intendencias descentralizadoras en España y Brasil, en el siglo XVIII. A fines del año 1950, se afianza la época de postcrisis del centralismo y se caracteriza por un ajuste económico y la recuperación de la democracia para reducir el protagonismo de los gobiernos nacionales y descentralizar decisiones hacia las iniciativas locales y personales como estrategia de desarrollo.

La crisis del centralismo se manifiesta en un endeudamiento externo creciente, que se generaba en déficit de empresas públicas y del gobierno

central, y en el monopolio estatal de moneda extranjera, endeudamiento que tendía a aumentar a ritmos cada vez más acelerados respecto al crecimiento del producto, en donde propició el clientelismo y la corrupción. En tal sentido, el enfoque del cambio se ubicó en buscar la democratización pero con poder hacia el ciudadano como derecho de participación en las decisiones que más pueden afectar la vida colectiva.

Asimismo lo manifiesta De la Cruz y Barrios (1994), en donde, el proceso de descentralización le da oportunidad al gobierno central en dirigirse a actividades de nivel central y al gobierno regional y local, enfrentarse a competencias y servicios que manejaba la nación, incluyendo aquellos servicios conectados con necesidades de los sectores más pobres y con los fundamentos de apoyo a la producción. (p.7).

Frente al paradigma económico neoliberal, en donde, se planteaba devolver al libre mercado la función primordial de asignar recursos y reducir el Estado a asegurar la estabilidad económica, emerge la necesidad de un Estado regulador y redistribuidor y le correspondería en lo económico, crear las mejores condiciones para la Competitividad, en lo social, reducir la pobreza y asegurar equidad, y en lo político, viabilizar una participación constructiva. La descentralización resulta como la forma de organización más adecuada para implementar un nuevo paradigma, que se basa en la complementariedad entre los sectores privado, social y público.

La descentralización territorial permite ampliar las oportunidades de participación política. Su principio es la elección de autoridades territoriales y su ejercicio se daría a través de la planificación participativa: “gestión democrática y técnica de los ciudadanos en el ejercicio de las competencias de sus órganos regionales y locales”. Palma (1983).

De acuerdo a la descentralización político – administrativa según Rondinelli (1989), la descentralización sería “la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia y recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales” y

distingue cuatro formas principales o grados de descentralización: (i) desconcentración, (ii) delegación, (iii) devolución y (iv) privatización o regulación. (p. 20). Las respectivas definiciones serían:

**Desconcentración:** redistribución de poder de decisión y de responsabilidades financieras y de administración entre varios niveles del gobierno central, hacia oficinas no localizadas en la capital.

**Delegación:** transferencia de poder de decisión y administración – incluidas responsabilidades financieras - sobre funciones públicas a organizaciones semiautónomas, no totalmente controladas por el gobierno central pero responsables en último término ante éste. Por ejemplo: empresas públicas, corporaciones de desarrollo regional o unidades ejecutoras de proyectos oficiales.

**Devolución:** transferencia de autoridad, financiamiento y administración hacia gobiernos locales. Particularmente, hacia municipios que eligen sus alcaldes y concejos, cobran sus impuestos y tienen independencia para tomar decisiones de inversión. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que en la mayoría de los países en desarrollo los municipios disponen de escasos recursos, carecen de personal calificado y no son lo suficientemente extensos para proveer servicios en forma económica y eficiente.

**Privatización:** política dirigida a que los servicios sean provistos por empresas, grupos comunitarios, cooperativas, asociaciones voluntarias privadas, individuos, pequeñas empresas informales y otras organizaciones no gubernamentales.

En nuestro país, en 1989, se aprobó la Ley de la elección directa de gobernadores y la reforma parcial de la Ley de Régimen Municipal creando la figura del Alcalde. Igualmente, se sancionó la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias, actos legislativos que ponían término final al tradicional régimen del centralismo democrático. Después de diferentes cambios políticos, se creó el Ministerio de Estado de la Descentralización. Así mismo, se creó el Consejo Territorial

de gobierno como mecanismo permanente de relación entre el poder y los de los estados para el estudio permanente de los problemas. Se fundó el Consejo Nacional de Alcaldes para mantener permanente relación entre el Poder Nacional y los Municipios. Se reglamentó la Ley Orgánica de la Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias y se pusieron en marcha mecanismos para hacer realidad las transferencias de atribuciones a los estados. Mascareño (1998:16,17)

La tarea política que plantea el proceso fáctico en marcha de la descentralización y que aún no se ha emprendido en una medida suficiente, es la inserción del proceso de la descentralización en una nueva visión del futuro del país, lo que se ha puesto de moda llamar "Proyecto País". (Mascareño, 1998:292).

Esta visión resalta dos caminos para acercarnos a un país como este y son el fortalecimiento del estado, porque descarga al poder central de una de las causas de su debilidad que es el exceso de tareas y de competencias, de responsabilidad y lo transfiere a niveles correspondientes más adecuados para ocuparse de los problemas de cada nivel respectivo; y una sociedad civil vigorosa que tiene que dialogar, presionar, criticar e influenciar, para que en esa medida los estímulos para la organización, sean múltiples y diversos.

La necesidad del proceso de descentralización para el año 1999, se establece en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde prevé nuevos órganos de planificación y coordinación de políticas públicas fundamentales para el proceso de descentralización. Para la presidencia del Consejo Federal de Gobierno estará a cargo por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva e integrado por los Ministros y Ministras, los Gobernadores y Gobernadoras, un alcalde o alcaldesa por cada estado representantes de la sociedad organizada. A su vez, en cada estado el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas estará presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los directores o directoras estatales de los

ministerios y representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas. Igualmente, se crea el Concejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas en cada municipio y estará presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los Presidentes o Presidentas de las Juntas Parroquiales y representantes de otras organizaciones.

De la misma forma, para el año 2003 se decreta la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público dirigida específicamente del Poder Nacional hacia el estado, incidiendo únicamente la presencia del municipio cuando se trata de la administración de los servicios públicos, ya sea, por parte de empresas venezolanas de carácter mixto regionales, estatales y municipales.

### **Entes Descentralizados**

En el contexto de las reformas introducidas en la función pública, la descentralización se considera un medio importante para lograr una mejor eficacia y calidad de los servicios. Uno de los desafíos en este contexto es la financiación de dichos servicios, ya que a menudo los sistemas de impuestos y de pago directo no se modifican simultánea o suficientemente. En consecuencia, los Municipios y las instituciones del gobierno local optan por diversos métodos para privatizar los servicios prestados de interés público. La descentralización afecta en varios aspectos a las condiciones de empleo y de trabajo de los trabajadores municipales, así como a las relaciones de trabajo. Además, a los empleados públicos de los organismos gubernamentales a nivel de distrito, regional y nacional a menudo son trasladados a las autoridades locales. Esta situación es común a los diferentes servicios que se prestan de interés público, como los servicios de educación, de salud, utilidades (agua; gas; electricidad, infraestructura) y de transporte. A pesar de las diferencias existentes entre estos sectores, existen

razones para analizar conjuntamente las consecuencias de la descentralización en los servicios municipales. Las respuestas a los desafíos que plantea la descentralización podrían encontrarse conjuntamente o mediante alianzas entre algunos de los sectores. Organización Internacional del Trabajo (2001).

El proceso administrativo es llevado a cabo a través de un órgano a quien le compete una determinada función, pero dada la necesidad de obtener mejores procesos de eficiencia y productividad de bienes y servicios, el órgano puede estar facultado para crear otros órganos que realicen parte de la administración. Por tanto, nos referimos a una Administración Centralizada la que lleva la actividad principal y de una Administración Descentralizada, para referirnos a la administración de responsabilidades de los entes creados por los órganos principales.

En tal sentido, Acosta (1998), señala lo siguiente:

Los Entes Descentralizados del Municipio, como los Institutos Autónomos Municipales, empresas, fundaciones, y asociaciones civiles, son creadas por los Municipios, los Distritos Metropolitanos, por si solos o asociados entre sí, con el objeto de descentralizar sus funciones y lograr cualquier fin de interés local o intermunicipal. (p. 97).

La Ley Orgánica del Poder Municipal contiene disposiciones comunes a éstos entes, así como normas particulares aplicables en los casos respectivos.

## **Bienes y Servicios Públicos**

Cuando se habla de bienes públicos o bienes sociales, se aportan razones para la función de asignación de políticas presupuestarias, que van dirigidas al sector público y que responden a la realización de un análisis económico como búsqueda de respuestas.

Para Finot (2001), los bienes públicos serían normas, servicios y bienes de los a los que todos los ciudadanos de un territorio tienen igual derecho a beneficiarse u obligación de cumplir y se pagan con sus impuestos. (p.44).

Para Alvi/González-Páramo y Zubiri (2000), un bien público es aquel caracterizado por la propiedad de que, una vez se ha producido una cantidad, ésta puede ser consumida simultáneamente por otros individuos. A esta propiedad se le denomina No Rivalidad en el consumo. La no rivalidad establece una diferencia nítida entre los bienes públicos y privados. (p. 71).

Cuando un bien es privado, cada unidad puede ser utilizada por un solo individuo. Cuando un bien es público, todos pueden consumir simultáneamente la misma unidad del bien. Cuando se habla de un bien público impuro, vale decir, que su consumo es parcialmente rival y son simplemente un caso intermedio entre los bienes públicos puros que verifican la no rivalidad.

Habitualmente se suele diferenciar entre dos clases de bienes públicos (ya sean puros o impuros): no excluibles y excluibles. Un bien público es no excluible cuando a un coste razonable, no se puede impedir que consuma el bien quien no pague por él. Cuando, por el contrario se pueda excluir del consumo a quien no pague, decimos que el bien público es excluible. Alvi/González-Páramo y Zubiri (2000:72).

Se puede precisar que cuando un bien es no excluible significa que va en beneficio de toda la colectividad y un individuo no puede evitar su consumo, quiere decir, que esta apreciación para el sector privado no funcionaría, ya que los bienes son ofrecidos de forma individual y no son gratuitos.

La diferencia entre bienes excluibles y no excluibles establece la posibilidad o imposibilidad de provisión del bien a través del mercado. Cuando un bien es no excluible, la provisión privada es imposible, ya que no se puede evitar el consumo de quien no pague.....En el caso de un bien

público excluible, la provisión privada es posible. Alvi/González-Páramo y Zubiri (2000:72).

La naturaleza no rival del consumo de bienes sociales tiene importantes consecuencias sobre 1) lo que constituye una asignación eficiente de recursos, esto es, asignación de recursos para producir al coste mínimo aquello que los consumidores necesiten más, y 2) el procedimiento mediante el cual se ha de conseguir su provisión Musgrave (1997:55).

La provisión presupuestaria debe ser garantizada por el gobierno dependiendo de los bienes sociales a los que la colectividad da con mayor preferencia y es donde Musgrave (1997), expone lo siguiente: Por lo tanto, debe usarse un proceso político: 1) para obtener la revelación de preferencias (es decir, para decir al gobierno que bienes sociales deben suministrarse) y 2) proporcionarle los recursos fiscales necesarios para pagarlos. (p.59). Esto se hace mediante la votación sobre las decisiones relativas a impuestos y gastos. Los individuos, sabiendo que deben cumplir la decisión de la mayoría, encontrarán que les interesa votar por aquella solución que más acerque el resultado a sus propios deseos, y de este modo se les inducirá a revelar sus preferencias. Es esta naturaleza obligatoria de la decisión presupuestaria la que induce a la revelación de preferencias y permite la determinación de la provisión del bien social.

Igualmente, para un bien o servicio público, es conveniente que el gobierno deba tomar las decisiones fundamentales en la cantidad, operatividad y seguimiento y control de la provisión de ellos.

El gobierno abarca dos dimensiones de cambio para con los bienes y servicios sociales: una externa y una interna. Cuando se habla de servicios en el caso de la dimensión externa equivale a establecer hasta donde llega la injerencia del concejo en la operación de un servicio.

Por otra parte, el manejo de la dimensión interna se refiere a los temas propiamente gerenciales, incluye la toma de decisiones acerca de la tecnología, la organización y los sistemas administrativos. Cada tipo de

servicio posee una combinación de características estratégicas, que determinan cuáles serán las combinaciones apropiadas y factibles de estos elementos. En general, las decisiones tomadas dentro de esta dimensión externa tienen un horizonte de tiempo más reducido que en la externa. Pudiendo revertirse con relativa facilidad. (Kelly, 1993:131,132).

Igualmente, en una expresión detallada Cardozo (1945), define los Bienes del dominio Municipal como los Bienes que le son propios, pueden ser catalogados unos, como del dominio público y otros, como del dominio privado. Constituyen los primeros aquellos que las Municipalidades poseen dado su carácter de corporaciones públicas, por lo cual son inalienables. Los bienes de dominio público comprenden a su vez, los de uso público, como su denominación lo indica, son aquellos bienes formados por las calles, caminos, carreteras, avenidas, parques, u otros semejantes que perteneciendo a los Ayuntamientos, toda la colectividad puede utilizar sin otras restricciones que las que provienen de la conservación del orden y de la seguridad de todos; los de uso privado son los destinados al funcionamiento de las Oficinas y dependencias municipales. (p. 34:35).

## **Planificación**

Planificar significa pensar antes de actuar, pensar con método de manera sistemática, enumerar posibilidades, analizar ventajas y desventajas, proponerse objetivos. En este sentido la planificación es una herramienta para pensar y crear el futuro. Para ir construyendo en el presente las condiciones que permitan o faciliten el futuro buscado. Es la elaboración de un modelo de actividades que serán ejecutas en un período determinado.

Para Tobío (1996), la planificación “Es una técnica para la selección de medios y fines de conformidad con una norma”.....”decidir por adelantado, lo que debe hacerse; es decir, un plan es un curso de acción proyectado”. (p.8).

Para Tobío (1996), .....existen muchas definiciones del término de planificación, todas ellas tienen que ver con las siguientes ideas:

(a) Anticipación a los cambios, o sea, intentar detectar y solucionar los problemas antes de que estos se manifiesten. Para ello, se deberá considerar el diseño de mecanismos de visualización del futuro a través de técnicas de pronóstico o de proyección. (b) El uso de técnicas e instrumentos de planificación para la solución de problemas concretos de la realidad. (c) Las técnicas de planificación deberán ser utilizadas en las diferentes fases del proceso metodológico: diagnóstico, pronóstico, prospectiva y en la formulación del Plan. (d) El Apoyo a la toma de decisiones, ya que se trata de un proceso dirigido a racionalizarlas, presentando soluciones alternas en la consecución de los mismos fines, sus posibles implicaciones y resultados. (e) El aspecto normativo, por cuanto se debe diseñar el futuro deseado y posible a través de un conjunto de objetivos y metas convenientemente articulados entre sí. (p.9).

Igualmente, se pueden detallar los alcances de la planificación de la siguiente manera: En el ámbito geográfico resulta usual que el nivel de especificidad en los análisis y las soluciones que se hagan aumente a medida que se pasa de un ámbito general a uno más particular, también ocurre con el ámbito temporal, es decir, las soluciones que se planteen para el corto plazo no deberían ser generales o globales. La planificación sectorial es aquella en que las actividades se analizan sin una referencia explícita al espacio geográfico, en donde, ellas ocurren e interactúan, la planificación espacial, al contrario, se centra en la atención del territorio como marco de referencia espacial para la localización de las actividades. Un plan global abarca elementos socio-económicos, físicos geográficos, servicios de equipamiento e infraestructura, vivienda y vialidad y transporte. La planificación puede ser, además, imperativa e indicativa según las propuestas sean obligantes y compulsivas o no. Tobío (1996:9).

“Las verdaderas planificaciones comenzaron con la “nep” soviética, que puso en marcha Lenin con posterioridad a la revolución Bolchevique”. Villegas (1999:830), pero este concepto ha perdido contenido emocional e identificación.

Partiendo de la noción básica de intervencionismo estatal, se distinguen tres modalidades de la planificación:

**1. Planificación Integral o coactiva:** La propiedad social sobre la cual debe descansar la planificación es la de los trabajadores. Que son quienes realizan el plan y sus beneficiarios. El Estado previamente determina los objetivos, los medios que se emplearán y la duración en que el estado estipula que los objetivos se cumplan.

**2. Planificación Democrática o Democracia Planificada:** La actividad económica se divide básicamente en tres sectores: El Sector Público: Todas aquellas actividades fundamentales para la vida de la nación están en manos del Estado. El Sector Controlado: Actividades ejercidas por empresas de cierta importancia por su influencia en la marcha económica del país. El Sector libre: Utiliza el método persuasivo de la planificación indicativa, ya que el estado no interviene, sino que esta planificación queda en manos de los particulares.

**3. Planificación Liberal o Indicativa:** Comprende la elaboración de ciertas directivas para la política económica y social. Se actúa en relación a los demandantes y oferentes sobre la base principalmente de acciones de política financiera, pero solo orientando las decisiones. La intervención del Estado es de manera general porque dirige su acción sobre magnitudes globales.

El proceso de planificación en Venezuela tiene su origen en el decreto N°. 492 de fecha 30 de diciembre de 1958, mediante el cual se crea la Oficina Central de Coordinación y Planificación, con sus funciones auxiliares para la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros. La definición, diseño y elaboración de planes nacionales, planes regionales y operativos,

ha tendido a consolidarse en esta unidad técnica desde la misma década de los 60, como respuesta para atender a la necesidad de tener un instrumento que permita la definición de objetivos de desarrollo, la formulación de metas de crecimiento y la racionalización del proceso de tomas de decisiones. De igual forma, en el mencionado Decreto se define el sistema de planificación, quienes pertenecen al mismo, se establece la organización creando la Oficina Central de Coordinación y Planificación al más alto nivel, es decir de la Presidencia de la República, se determinan sus funciones y se mencionan cuales son los órganos auxiliares del sistema: Oficinas Sectoriales y Regionales de Planificación. En forma resumida, deben destacarse las funciones más importantes asignadas al Órgano Central del Sistema (CORDIPLAN) como son las de hacer estudios sobre el desarrollo económico y social de la Nación, que sirvan de base para la preparación de las respectivas proyecciones y alternativas, así como mantener al día un plan general de desarrollo económico y social; la unificación de la programación y coordinación de trabajos sectoriales; la consolidación de los presupuestos de inversiones y servicios que presentasen los ministerios, para realizar análisis de los planes vinculados con el presupuesto nacional de ingresos y gastos y preparar lineamientos generales de la planificación física y espacial en escala nacional. Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995).

### **La Planificación Estratégica**

La planificación es una herramienta para pensar y crear el futuro, es decir, pensar antes de actuar, pensar con método, de manera sistemática. Al concebir la realidad como un juego continuo de actores con voluntad, planes, intereses y modos propios de interpretar las situaciones, la planificación se realiza necesariamente bajo incertidumbre. Por esto, la planificación estratégica utiliza el concepto de “recálculo permanente” para expresar el proceso continuo de reflexión y acción que implica esta forma de entender y

llevar a cabo la planificación. Igualmente, la planeación estratégica es un proceso que mantiene unido al equipo directivo para traducir la misión, visión, y estrategia en resultados tangibles, reduce los conflictos, fomenta la participación y el compromiso a todos los niveles de la organización con los esfuerzos requeridos para ser realidad el futuro que se desea.

En la práctica, se concreta en un proceso de reflexión sistemática que se desarrolla en la organización mediante el cual la alta dirección del organismo, guiada por la metodología del planeamiento estratégico situacional, explicita y comparte su apreciación de la situación actual del organismo y define la situación deseada que buscan lograr. Se identifican los problemas que obstaculiza el logro de la situación deseada y desde allí, mediante la aplicación de la metodología, se llega a la formulación de un conjunto de resultados a lograr que disminuyan la brecha existente con la situación deseada. Estos resultados, junto con las operaciones necesarias para lograrlos, responsables, recursos y plazos se expresan en el plan estratégico y el plan operativo.

## **Tributos**

Como noción general, Villegas (1999); dice que los tributos son "las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines". (p.67).

En Venezuela, desde los años cuarenta se ha conocido que la fuente principal de ingresos se ha derivado del petróleo, de los hidrocarburos y de la explotación de recursos no renovables, por lo que era considerado uno de los países con más baja carga impositiva. Desde hace varios años, estos ingresos se le hicieron insuficientes para subsidiar los gastos públicos, por lo que recurre a la implantación de un sistema tributario para generar mayores ingresos, por lo que Casado (1978), define el Sistema Tributario como " la organización legal, administrativa y técnica que el Estado crea y armoniza

con la finalidad de ejercer de una manera eficaz el poder tributario que soberanamente le corresponde”. (p.395). En Venezuela, se estableció que el sistema tributario establecerá la obligación de contribuir en atención a la capacidad económica del sujeto pasivo, por lo que los tributos no pueden ser calculados sobre una base proporcional sino atendiendo al principio de progresividad, el cual debe respetarse para que el estado pueda cumplir con la obligación de proteger la economía nacional y lograr un adecuado nivel de vida para el pueblo.

### **Clasificación de Los Tributos:**

El tributo es un concepto amplio y de acuerdo a sus distinciones puede tener importancia cuando a determinadas órdenes de gobierno en un régimen federal le son permitidos solamente ciertas formas de tributación. Estas distinciones son: Impuestos, Tasas, y Contribuciones Especiales.

**(a) Los Impuestos:** Es una institución de derecho público, por lo que es una obligación unilateral impuesta coactivamente por el Estado en virtud de su poder de imperio. Siendo un hecho institucional, que inevitablemente va unido a la presencia de un sistema social que nace en la propiedad privada o el uso privado de ciertos bienes, importa la existencia de un órgano de dirección (el Estado) encargado de satisfacer necesidades públicas. Para Iturrioz (1981), El Impuesto es “El Tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente”. (p. 68), y el Estado, requiere gastos, y por consiguientes ingresos, se lo permite en la potestad de recabar coactivamente cuotas de riqueza de los obligados sin proporcionarles servicios concretos divisibles algunos a cambio como retribución.

**(b) Las Tasas:** Como noción general Villegas (1999) define la tasa como " un tributo cuyo hecho generador está integrado con un actividad del Estado divisible e inherente a su soberanía, hallándose esa actividad relacionada

directamente con el contribuyente". Según Iturrioz (1981) "en la tasa el hecho generador es la vinculación servicio-contribuyente y esto constituye una modalidad de tributación que para completar su individualidad debe integrarse con la exigencia de afectación de su producido al servicio que le dio origen". (p.69). Igualmente, el portal tributario Tributos.com.ve (2000-2006) define a la tasa como "un tributo cuyo hecho imponible consiste en la utilización de un bien del dominio público, la prestación de un servicio público o la realización por parte de la Administración de una actividad que se refiera, afecte o beneficie de forma especial, a determinado sujeto pasivo". La delimitación a lo que se refiere esta tasa se efectúa con dos acotaciones: la solicitud del presupuesto de la tasa debe ser obligatoria para el obligado a satisfacerla y, además, el servicio o actividad que se presta por parte del ente público no debe poder ser prestado por el sector privado (no puede existir concurrencia entre el sector público y el sector privado). Cuando concurren en la prestación del servicio o realización de la actividad las dos notas comentadas (obligatoriedad y no concurrencia) estaremos ante una tasa.

**(c) Las Contribuciones Especiales:** Para Iturrioz (1981), las define como "el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales". (p.72). Según esta definición, las contribuciones especiales requieren una actividad productora de beneficio, se pagan para cubrir fondos de necesidades sociales, por lo que el ingreso no se destina al fisco, y este ingreso debe ser divisible, a su vez, adquieren mayor amplitud limitándose a la llamada contribución de mejoras por considerar que gravámenes generales incluidos en esta categoría constituyen verdaderos impuestos, incorporando también las prestaciones debidas por la posesión de cosas o el ejercicio de las actividades que exigen una erogación o mayores gastos estatales.

## **Principios Tributarios**

Los tributos forman parte de la economía del país para cubrir los gastos que realiza el gobierno. Están bien establecidos en un sistema tributario procurando el buen funcionamiento para obtener un ordenamiento legal determinado, de allí, los principios tributarios consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), buscan limitar la potestad tributaria de los entes autorizados para crear tributos y tener clara la necesidad de hacer que el sistema tributario sea lo más justo posible.

**1. Principio de Legalidad:** Está establecido en el Artículo 317 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), y significa régimen político-jurídico que viene configurado por el conjunto de leyes fundamentales en cada estado.

De acuerdo al principio constitucional se puede expresar que no puede haber tributo sin ley previa que lo establezca, es decir, según Villegas (1999) “los tributos deben establecerse por medio de leyes, tanto desde el punto de vista material como formal, por medio de disposiciones de carácter general abstractas, impersonales y emanadas del Poder Legislativo”. (p. 190).

Así mismo este principio garantiza el derecho constitucional tributario, en cuya virtud se requiere que todo tributo sea sancionado por una ley, entendida ésta como la disposición que emana del órgano Constitucional que tiene la potestad legislativa, conforme a los procedimientos establecidos por la constitución para la sanción de las leyes y, que contiene una norma jurídica.

Este principio se fundamenta en la necesidad de proteger a los contribuyentes en su derecho de pertenencia, ya que por su probidad se sustrae, a favor del Estado, lo correspondiente a una parte del propio patrimonio de los particulares.

Cuando se habla de que es a favor del Estado, se trata de una invasión del poder público en las ganancias individuales utilizando la Ley, sin ser

arbitrario de la autoridad, para que el sujeto pasivo pueda, en todo momento conocer la forma cierta de contribuir y, a la autoridad no le queda otra sino aplicar de las disposiciones generales observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante.

Este principio ha sido calificado como el “principio común” del derecho constitucional tributario en virtud de su recepción expresa o implícita en las constituciones del estado de derecho constitucional.

Precisiones sobre el alcance del principio de legalidad:

(a) Rige para todos los tributos por igual, es decir, impuestos, tasas y contribuciones especiales.

(b) Los decretos reglamentarios dictados por el Poder Ejecutivo, no pueden crear tributos ni alterar sus aspectos estructurantes, ya que ello sería ir más allá del espíritu de la Ley y violar el principio de legalidad expresamente establecido. El poder ejecutivo mediante decretos no puede quedar a cargo de delinear aspectos estructurantes del tributo, aún cuando haya delegación legal. Si la constitución no lo autoriza, la atribución legislativa es indelegable. Ni aún por ley se puede crear tributos o alterarse elementos estructurantes de ellos en forma retroactiva, ya que el principio de legalidad significa que las situaciones jurídicas de los contribuyentes deben ser regidas por ley, pero no por una ley cualquiera, sino por una ley anterior a los hechos que caen bajo su imperio. (p. 192).

**2. Principio de Generalidad:** Está establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en el Artículo 133 y según Villegas (1999), este principio significa que cuando una persona física o ideal se halla en las condiciones que marcan, según la ley, la aparición del deber de contribuir, este debe ser cumplido, cualquiera que sea el carácter del sujeto, categoría social, sexo, nacionalidad edad o estructura, es decir, nadie debe ser eximido por privilegios personales, de clase, linaje o casta. 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. (p. 200).

El límite de la generalidad está constituido por las exenciones y beneficios tributarios que tienen carácter excepcional y se fundan en razones económicas, sociales y políticas, conforme a las cuales ciertas personas no tributan o tributan menos pese a configurarse el hecho imponible.

De tal modo, que existen exenciones a favor de instituciones de beneficencia, o de promoción de ciertas actividades, así como ciertas actividades industriales o comerciales. Existen exenciones políticas a favor de bienes y personas extranjeras que se basan en razones diplomáticas y de reciprocidad e igualmente, a manifestaciones mínimas de capacidad contributiva por estimarse que ciertas personas no pueden estar obligadas a contribuir por tener ingresos muy inferiores, que apenas alcanzan para su subsistencia.

**3. Principio de Igualdad:** Establecido en el Artículo 21 y 316 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y según Villegas (1999), todos los habitantes son iguales ante la ley y que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. Esta igualdad también se define como la necesidad de asegurar el mismo tratamiento a quienes están en similares situaciones.

El principio de igualdad ha sido interpretado como un verdadero límite al Poder Fiscal y a su ejercicio por parte del Poder Legislativo, con la consecuencia de que si este lo viola, el Poder Judicial como supremo intérprete de la constitución, puede invalidar la ley que infrinja este principio.

El criterio de igualdad significa que deben existir impuestos del mismo monto ante condiciones iguales de capacidad contributiva. (p. 200).

**4. Principio de Progresividad:** Un impuesto es financieramente “progresivo” cuando la alícuota se eleva a medida que aumenta la cantidad gravada. La Constitución en su Artículo 316, expresa que la progresividad es

graduada en el propósito de lograr la igualdad de sacrificios en los contribuyentes (Capacidad de tributar de los habitantes).

**5. Principio de No Confiscatoriedad:** En los Artículos 115, 116 Y 117 de la Constitución se garantiza el derecho a la propiedad privada, tal como se establece en casi todas las constituciones del mundo, con la limitación lógica de todas las restricciones legales. Igualmente, no se permite la confiscación de bienes, es decir expropiar sin pagar, salvo en el caso de ciertos delitos graves.

Los tributos son confiscatorios cuando absorben una parte sustancial de la propiedad o de la renta.

Para determinar los límites admisibles fuera de los cuales el tributo es confiscatorio, el tribunal actuante debe examinar aisladamente cada gravamen sin tener en cuenta los recargos o las multas.

**6. Principio de la Capacidad Contributiva:** Del Artículo 316 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se desprende que: sin capacidad económica no hay impuesto.

Según Villegas (1999), se describe como un límite material que exige el Estado para cobrar el impuesto, garantizando su “justicia y razonabilidad”, y de alguna forma esta capacidad en referencia es la medida en que cada quien enfrenta el cumplimiento del deber de contribuir con los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley. (p. 195).

La Constitución Nacional al referirse a los tributos, lo hace con una terminología que no puede dejar dudas sobre la intención de los constituyentes:

Se habla de contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso.

La Igualdad es la base del impuesto: es la contribución de todos los habitantes según su aptitud patrimonial de prestación.

Al otorgarse a la Asamblea Legislativa la facultad excepcional de imponer contribuciones directas, se estipula que ellas deben ser proporcionalmente iguales en todo el territorio de la nación. Esto se refiere a la cantidad de riqueza gravada.

La equidad se entiende cumplida cuando la imposición es justa y razonable.

La Capacidad contributiva tiene cuatro implicancias fundamentales:

(a) Requiere que todos los titulares de medios aptos para hacer frente al impuesto, deben contribuir en razón de un tributo o de otro, salvo aquellos que por no contar con un nivel económico mínimo, quedan al margen de la imposición.

(b) El sistema tributario debe estructurarse de tal manera que los que posean mayor capacidad económica tengan mayor participación en las entradas tributarias del Estado.

(c) No puede seleccionarse como hechos imposables o bases imposables circunstancias o situaciones que no sean abstractamente idóneas para reflejar capacidad contributiva.

(d) En ningún caso el tributo o conjunto de tributos que recaiga sobre un contribuyente puede exceder la razonable capacidad contributiva de las personas, ya que de lo contrario se está atentando contra la propiedad, confiscándola ilegalmente.

Estas implicancias significan que como garantía defensiva de los contribuyentes, el principio debe funcionar cuando se intente gravar a aquellos que estén por debajo del nivel económico mínimo, cuando en el gravamen no se respeten los distintos niveles económicos, cuando se elijan hechos o bases imposables no idóneos para reflejar capacidad de pago tributario o cuando dicha capacidad de pago, existiendo, sea excedida.

A su vez, la capacidad contributiva es la base fundamental de donde parten las garantías materiales que la constitución otorga a los habitantes, tales como la generalidad, igualdad, proporcionalidad y no confiscatoriedad.

## **Indicadores de Desempeño**

Los indicadores que intentan medir eficiencia y efectividad en el sector gubernamental en ocasiones se limitan a informar aumentos o cambios en el presupuesto asignado a cada agencia de gobierno. La partida asignada se utiliza en ocasiones para establecer la eficiencia o efectividad de la agencia en cuestión. Recientemente, se han realizado esfuerzos dirigidos a medir el cumplimiento de plataformas de gobierno. Estas medidas, aunque pueden ser de utilidad, no proveen toda la información necesaria para poder medir desempeño, determinar limitaciones y resaltar las fortalezas en una entidad gubernamental y sus constituyentes.

Los indicadores de desempeño representan un instrumento cuyo fin es medir tanto la eficiencia como la efectividad en el sector público con el propósito final de desarrollar estrategias que hagan más eficientes los procesos, funciones, sistemas y procedimientos que ayuden al cumplimiento de los objetivos y metas organizacionales. Este instrumento debe ser uno que provea información sistemática y confiable para los que proveen servicios (los funcionarios gubernamentales) y, los que reciben servicios (los ciudadanos).

Varias empresas han identificado las ventajas para la organización que mide su desempeño. En primer lugar, la medición ayuda a determinar el nivel de cumplimiento de metas y objetivos de la organización. En segundo lugar, la medición provee información de desempeño tanto a los que proveen como a los que reciben servicios y, puede llevar a un aumento en el compromiso de la empresa con sus clientes. En tercer lugar, la medición permite liberar a los administradores de la toma de decisiones sobre detalles operacionales de la empresa, dedicando más tiempo para la toma de decisiones en el ámbito estratégico. Este cambio en dirección de esfuerzos mejora el proceso de toma de decisiones de la empresa. Finalmente, la medición de desempeño permite una utilización de recursos más efectiva, a

fin de implantar soluciones que ayuden a generar mejores manejos administrativos y operacionales particularmente a la luz de las presiones fiscales que enfrenta el sector público en el presente.

Al respecto Guzmán (2001), define en forma específica, los conceptos de indicadores de desempeño refiriéndose estos, de la manera siguiente:

**1. Eficacia:** Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos de un programa a nivel de propósito (objetivo general) y/o componentes, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello.

Es posible obtener medidas de eficacia, en tanto exista la claridad respecto de los objetivos de un programa. Así, servicios que producen un conjunto definido de prestaciones, orientadas a una población acotada, pueden generar medidas de eficacia tales como cobertura de los programas, grado de focalización en la población objetivo, porcentaje de alumnos egresados de enseñanza media, etc.

**2. Calidad:** Es una dimensión específica del concepto de eficacia, que se refiere a la capacidad para responder en forma rápida y adecuada a sus clientes, usuarios o beneficiarios. Evalúa atributos del producto entregado por el programa tales como: oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega del servicio, comodidad y cortesía en la atención.

Algunas relaciones que reflejan este concepto son, por ejemplo, número de reclamos sobre el total de casos atendidos, tiempo de tramitación de beneficios, tiempo de espera en oficinas de atención de público o velocidad de respuesta ante cartas, llamadas o reclamos por parte de los usuarios.

**3. Eficiencia:** Describe la relación entre dos magnitudes: la producción física de un producto y los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto. En otros términos, se refiere a sí las actividades de un programa se ejecutaron, administraron y organizaron de tal manera que se haya incurrido en el menor costo posible para generar los productos y/o componentes esperados (asignación y uso óptimo de recursos de manera

que se maximiza la entrega de productos y/o componentes para un presupuesto o monto de recursos dado).

En el ámbito de los programas públicos existen muchas aproximaciones a este concepto. En general, se pueden obtener mediciones de costo medio de producción (costo por beneficiario, costos por componente, etc.) y medidas de productividad media de los distintos tipos de factores (usuarios atendidos por unidad de tiempo, consultas diarias por médico, índice de ocupación de camas hospitalarias, relación horas de supervisión por escuela, número de docentes por alumno, etc.).

Otro tipo de indicadores de eficiencia es el que relaciona volúmenes de bienes y servicios o recursos involucrados en su producción, con los gastos administrativos incurridos por la institución.

**4. Economía:** Este concepto se relaciona con la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros de un programa.

La administración de recursos exige siempre el máximo de disciplina y cuidado en el manejo de la caja, del presupuesto, de la preservación del patrimonio y de la capacidad de generar ingresos.

Algunos indicadores de economía pueden ser la capacidad de autofinanciamiento, la capacidad de ejecución de su presupuesto o su nivel de recuperación de préstamos. (p. 5).

## **Bases Legales**

### **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) (CRBV)**

La norma suprema que fundamenta los aspectos legales de esta investigación es la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), donde establece como política nacional el proceso de descentralización acercando el poder a las comunidades, siendo participe el

municipio donde adquiere su autonomía, ejecutando, controlando y evaluando los resultados en forma efectiva, suficiente y oportuna.

A su vez, dedica la aplicación de principios fundamentales como base para la determinación del área tributaria, entre los cuales se encuentran: Principio de Legalidad (Artículo 316), Principio de Generalidad (Artículo 133), Principio de Igualdad (Artículo 21 y 316) al igual, que el Principio de Progresividad y Principio de Capacidad Contributiva (Artículo 316).

El Título II del espacio geográfico y la división política, Capítulo 10 de los deberes, artículo 133 establece que “Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley”.

Por consiguiente, según la formación de ciudadanos que se enfrentan a crear y obedecer las directrices y normas dirigidas hacia una mejor calidad de vida, toda persona esta en el deber de participar en el pago de los tributos en el momento en que éstos ocurran, identificándonos como contribuyentes del estado mismo, de acuerdo al principio de legalidad.

En el Título IV del poder público, Capítulo I de las disposiciones fundamentales, Sección segunda: de la administración pública, en referencia a la creación de los Institutos Autónomos, el artículo 142 expresa que se constituyen a través de la Ley, y que estarán sujetos al control del estado como lo establezca la misma Ley.

En el Capítulo IV del poder municipal, de acuerdo a lo establecido en el artículo 174, la persona que gobernará y administrará al Municipio será el Alcalde o Alcaldesa, como primera autoridad civil, en donde, se describen los requisitos a cumplir para ser elegido o elegida, como también, el tiempo de duración estipulado en que durará el período de gobierno, pudiendo ser reelegido o reelegida en el mismo momento y por solo una vez, para un periodo. De la misma manera, el artículo 175 expresa que es al Concejo quien le atañe la función legislativa y que es la ley quien determina la forma, el número y condiciones de elegibilidad.

En el Título VI, del sistema socioeconómico, Capítulo II del régimen fiscal monetario, Sección Segunda: del sistema tributario, el artículo 316 se refiere a la aplicación al contribuyente del Principio de Progresividad en el Sistema Tributario, determinando su eficiencia para la recaudación de los tributos. De la misma forma, de acuerdo a la actividad del Sistema Tributario el artículo 317 establece que:

No podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución alguna que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones o rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por las leyes. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

No podrán establecerse obligaciones tributarias pagaderas en servicios personales. La evasión fiscal, sin perjuicio de otras sanciones establecidas por la ley, podrá ser castigada penalmente. En el caso de los funcionarios públicos o funcionarias públicas se establecerá el doble de la pena.

Toda ley tributaria fijará su lapso de entrada en vigencia. En ausencia del mismo se entenderá fijado en sesenta días continuos. Esta disposición no limita las facultades extraordinarias que acuerde el Ejecutivo Nacional en los casos previstos por esta Constitución.

La administración tributaria nacional gozará de autonomía técnica, funcional y financiera de acuerdo con lo aprobado por la Asamblea Nacional y su máxima autoridad será designada por el Presidente o Presidenta de la República, de conformidad con las normas previstas en la ley.

### **Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2006) (LOPPM)**

En referencia a lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2006) (LOPPM), para desarrollar los principios constitucionales, relativos al poder público municipal, como base para el desarrollo de esta investigación, podemos aunar los siguientes artículos:

En el Título III de la competencia de los Municipios y demás entidades locales, el artículo 71 establece que: “Los municipios promoverán la desconcentración del gobierno y administración, así como la descentralización para la prestación de los servicios. En los procesos de

desconcentración se establecerán formas efectivas de participación ciudadana”. Por consiguiente, se manifiesta la participación de institutos descentralizados como prestadores de servicio directamente a los ciudadanos, que igualmente es expresado en el Título V de la Hacienda Pública Municipal, Capítulo I principios generales sobre la Hacienda Pública Municipal, en el artículo 128 de esta Ley, en el cual, estos institutos están sujetos a las normas y reglas dispuestas, haciendo referencia a la Hacienda Pública Municipal, con la autonomía que la (CRBV) le ha consagrado, es decir, las actividades de su competencia y para la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Los ingresos ordinarios son recursos periódicos y permanentes de la nación, los estados y los municipios de fuentes tradicionales como los impuestos, tasas y otros medios periódicos de financiamiento del estado.

En esta investigación los ingresos ordinarios percibidos corresponden a los generados dentro del municipio y en el Capítulo II de los bienes y obligaciones municipales el artículo 137 clasifica a estos ingresos de la forma siguiente:

1. Los procedentes de la administración de su patrimonio, incluido el producto de sus ejidos y bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicio o de índole similar, con las limitaciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; las contribuciones especiales por mejoras sobre plusvalía de las propiedades generadas por cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística y cualesquiera otros que le sean asignados por ley.

3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales y otros ramos tributarios Nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de estos tributos.
4. Los derivados del Situado Constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales.
5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que le sean atribuidas.
6. Los dividendos o intereses por suscripción de capital.
7. Los provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial.
8. Los demás que determine la ley.

En tal sentido, la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” es un servicio descentralizado dentro del municipio Libertador del estado Mérida, siendo los ingresos ordinarios originados del cobro de la tasa por el servicio prestado directamente hacia los ciudadanos.

De acuerdo a la norma jurídica que establecen los municipios, son las ordenanzas municipales las que tienen carácter de leyes locales y así la ha reconocido la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia desde hace ya cuatro décadas, es decir, las normas que los concejos producen, tienen carácter de ley en relación, por supuesto, con las materias propias de la competencia municipal Brewer-Carias (1984). Igualmente, es el instrumento que regula en forma expresa los servicios públicos prestados por el Municipio, así como servicios administrativos, que incluyen también aspectos tributarios (tasas).

Según lo establecido en el artículo 141 dentro del mismo Capítulo II:

Las ordenanzas de creación de institutos autónomos municipales y demás actos por los cuales se crearen mancomunidades, sociedades, fundaciones o asociaciones civiles por cada Municipio o se decidiere su participación en ellas, deberán especificar los ingresos de dichos entes, así como su naturaleza y origen, de conformidad con lo dispuesto en la ley respectiva.

Igualmente, en el Capítulo V de la potestad tributaria del municipio, Sección Primera, referida en el artículo 159, influye en la creación,

modificación o suprimir los tributos que le competen por medio de las ordenanzas, a su vez, constituir los supuestos de rebajas o exoneración de los tributos y aunado a esta norma el artículo 163 del mismo Capítulo V, menciona que:

Los municipios podrán crear tasas con ocasión de la utilización privativa de bienes de su dominio público, así como por servicios públicos o actividades de su competencia, cuando se presente cualquiera de las circunstancias siguientes:

1. Que sean de solicitud o recepción obligatoria por los usuarios.
2. Que no puedan realizarse por el sector privado, por requerir intervención o ejercicio de autoridad o por estar reservados legalmente al sector público.

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.

#### **Ordenanza sobre EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”. (2001)**

La Ordenanza de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”, según Gaceta Municipal Extraordinaria N° 61, de fecha 17 de Mayo de 2001, es el instrumento que regula el funcionamiento del servicio de la Terminal como ente descentralizado del municipio.

En la Ordenanza de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes” se puede interpretar el artículo 2, donde define a la Terminal como:

”El Terminal constituye un servicio público destinado a facilitar la movilización de personas desde o hasta el municipio Libertador del estado Mérida, y como tal podrán operar en él empresas de transporte de pasajeros extraurbanos, transportistas colectivos y transportistas individuales, organizaciones de transportistas, empresas comerciales, pequeños y medianos comerciantes, en los términos y condiciones que establezca la gerencia del terminal en concordancia con las normas municipales, regionales o nacionales al respecto”.

En materia de recaudación, se describen a continuación de acuerdo al artículo 35 de dicha ordenanza los ingresos de la Terminal:

Son ingresos ordinarios del EL TERMINAL las tasas por uso del servicio y arrendamiento, tales como:

- 1.- Ingresos por venta de listines de uso de los transportistas.
- 2.- Ingresos por venta de tickets de uso de encomiendas.
- 3.- Ingresos por venta de listines a las personas naturales y/o Jurídicas dedicadas al transporte de encomiendas.
- 4.- Ingresos por habilitaciones de vehículos de tránsito y/o pertenecientes a las organizaciones que operen en EL TERMINAL.
- 5.- Ingresos por alquiler de locales, puestos y casillas.
- 6.- Ingresos por alquiler de áreas verticales para publicidad.
- 7.- Ingresos por alquiler de puestos en las áreas externas.

Inherente a la descripción de estos ingresos, en los artículos 36, 37 y 38 de esta Ordenanza, se establece el modo en que cada usuario de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, debe pagar a través de la tasa al utilizar el servicio, fijándose como competencia de la gerencia la imposición del valor de este tributo, siendo aprobado por la cámara municipal, del mismo modo, se fija el valor de la tasa en forma de listín a través de la aprobación de la gerencia por el uso del servicio.

### **Reglamento N° 1 Terminal “José Antonio Paredes” (2003).**

El Reglamento N° 1 Terminal José Antonio Paredes”, según Gaceta Municipal Extraordinaria N° 94, de fecha 26 de Mayo de 2003, es el instrumento que regula el funcionamiento interno de la Terminal, tal como lo establece en su artículo 1:

“El presente Reglamento consagra las normas sobre el funcionamiento interno y las actividades de personas Naturales o Jurídicas que prestan servicios de Transporte Terrestre de Pasajeros o que de alguna manera brinden servicios comerciales a los usuarios y visitantes del terminal de transporte público de Personas “JOSE ANTONIO PAREDES”, así como las sanciones de las violaciones del ordenamiento jurídico que rige la materia.”.

De la misma forma, y de acuerdo a las normas legales que sustentan esta investigación, se describe en el artículo N° 4 de este Reglamento, las limitaciones ocurridas a los transportistas de la Terminal en caso de cometer alguna falta cuando este relacionada con la recaudación de los tributos:

“Serán suspendidos de sus actividades por un período de QUINCE (15) DÍAS a los Transportistas o Conductores de las Empresas de Transporte de Pasajeros Urbanos, Extra-Urbanos, Transportistas Colectivos, Transportistas Individuales que incurran en las siguientes faltas:...g.- No entregar en la casilla de recaudación los Listines con la correspondiente Tasa de salida.”.

## Cuadro 2

### Sistematización de Variables

Objetivo General	Objetivos Específicos	Indicadores	Instrumentos	Fuente
Analizar el Sistema de Recaudación de los Tributos en los Servicios Municipales Descentralizados a través de los Indicadores de Desempeño en la Terminal de Pasajeros Sur "José Antonio Paredes" del Municipio Libertador del Estado Mérida.	Revisar las bases legales y normativas del sistema de recaudación de los Tributos de la Terminal de Pasajeros Sur "José Antonio Paredes"	-Normas escritas -Reglamentos	-Registro de Observaciones	-Ordenanza de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas "José Antonio Paredes" y sus reglamentos. -Manual de normas y Procedimientos
	Caracterizar el sistema de recaudación de los tributos.	-Concepto -Características -Proceso de Recaudación	-Registro de Observaciones -Cuestionario	-Empleados -Manual de funciones y procedimientos. -Planes Operativos
	Determinar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas en el sistema de recaudación de los tributos.	-Eficacia -Ejecución Presupuestaria de los ingresos durante el período 2004 al 2005.	-Registro de Observaciones -Cuestionario	-Empleados -Planes Operativos -Memoria y Cuenta del Período 2004 y 2005.
	Determinar el uso de los recursos empleados en el sistema de recaudación de los tributos.	-Eficiencia	-Registro de Observaciones -Cuestionario	-Empleados -Planes Operativos -Memoria y Cuenta del Período 2004 y 2005.
	Determinar la capacidad de cumplimiento en la prestación del servicio a los usuarios en la Terminal de Pasajeros Sur "José Antonio Paredes".	-Calidad	-Registro de Observaciones -Cuestionario	-Empleados -Planes Operativos -Memoria y Cuenta del Período 2004 y 2005.
	Determinar la utilización adecuada de los recursos financieros del sistema de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur "José Antonio Paredes".	-Economía	-Registro de Observaciones -Cuestionario	-Empleados -Planes Operativos -Memoria y Cuenta del Período 2004 y 2005.

Fuente: Matheus (2006).

## **CAPÍTULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

En este capítulo se presentan los componentes fundamentales de la metodología utilizada que sirven como base para realizar esta investigación, los cuales, se describen como: tipo de investigación, diseño de la investigación, población y muestra, técnicas e instrumentos para la recolección de los datos, validez y confiabilidad de los instrumentos, así como, el análisis de los resultados.

#### **Diseño de la Investigación**

La presente investigación se considera de acuerdo al enfoque cualitativo, donde se realizó la recolección de datos sin medición numérica para la consecución del cumplimiento de los objetivos y metas como finalidad fundamental aplicada por medio de los indicadores de desempeño. Así lo definen, Hernández, Fernández y Batista (2003):

El enfoque cualitativo ..... por lo común, se utiliza primero para descubrir y refinar preguntas de investigación.....Con frecuencia se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones. Por lo regular, las preguntas e hipótesis surgen como parte del proceso de investigación y éste es flexible,.....Su propósito consiste en “reconstruir” la realidad tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido. (p. 5).

#### **Tipo de Investigación**

Según el alcance del objetivo de la investigación se clasifica en descriptiva y analítica. Descriptiva definida por la Universidad Santa Maria (1999) y

“consiste en caracterizar un fenómeno o situación concreta indicando sus rasgos mas peculiares o diferenciadores”. (p. 42), y analítica porque la investigación implica la síntesis de lo analizado. Por lo que igualmente la Universidad Santa Maria (1999), la define como “Aquella que trata de entender las situaciones en términos de sus componentes. Intenta descubrir los elementos que componen cada totalidad y las interconexiones que explican su integración. Esta investigación se basa en la indagación, el registro, la definición y la contrastación”. (p. 42).

Según lo expuesto por la Universidad Santa María, en esta investigación se dio a conocer las características de la normativa y los medios que definen el sistema de recaudación de los tributos, así como, el análisis de los procesos e indicadores de desempeño para llevar a cabo la recaudación.

De acuerdo a la fuente de información se clasifica en de campo apoyada en una investigación documental, por lo que se estudiaron las bases legales y normativas del sistema de recaudación de los tributos, sus características, así como, se logró determinar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas, el uso de los recursos empleados en el sistema, la capacidad de cumplimiento en la prestación del servicio a los usuarios en la Terminal y la utilización adecuada de los recursos financieros. La Investigación de campo se especifica en el estudio de problemas que se originan de la realidad, por lo que la información solicitada se obtuvo directamente de ella. Así lo define la Universidad Experimental Pedagógica Libertador UPEL (1998):

Se entiende por Investigación de Campo, el análisis sistemático de problemas en la realidad, con el propósito bien sea de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y factores constituyentes, explicar sus causas y efectos, o predecir su ocurrencia, haciendo uso de métodos característicos de cualquiera de los paradigmas o enfoques de investigación conocidos o en desarrollo. Los datos de interés son recogidos en forma directa de la realidad; en este sentido se trata de investigaciones a partir de datos originales o primarios. Sin embargo, se aceptan también estudios sobre datos censales o muestrales no recogidos por el estudiante, siempre y cuando se utilicen los registros originales con los datos no agregados ; o

cuando se traten de estudios que impliquen la construcción o uso de series históricas y en general, la recolección y organización de datos publicados para su análisis mediante procedimientos estadísticos, modelos matemáticos, econométricos o de otro tipo. (p.5).

Las diferentes modalidades o niveles de la investigación, no suelen ser estudios separados de una manera tajante, por el contrario, en muchos casos como el presente trabajo el investigador utilizó la combinación de las mismas para alcanzar la totalidad de sus objetivos. A su vez, la investigación documental, por cuanto la información requerida por una parte se encuentra básicamente en materiales impresos, audiovisuales y/o electrónicos, en este sentido, la Universidad Experimental Pedagógica Libertador UPEL (1998) señala que se entiende por investigación documental:

El estudio de 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, 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. Según los objetivos del estudio propuesto y las disciplinas en las cuales ubiquen su temática, los trabajos de investigación documental pueden ser: ... Revisiones críticas del estado del conocimiento: integración, organización y evolución de la información teórica y empírica existente sobre un problema, focalizando ya sea en el progreso de la investigación actual y posibles vías para su solución, en el análisis de la consistencia interna y externa de las teorías y conceptualizaciones para señalar sus fallas o demostrar la superioridad de unas sobre otras, o en ambos aspectos. (p. 7)

De acuerdo al alcance de la investigación se puede categorizar como estudio de casos dirigida al proceso de recaudación en la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida, por lo que no se cuenta con estos resultados para ser adaptados a otros sectores, ya que poseen características propias que no se acoplan a las que realmente aquellos requieren.

## **Población y Muestra**

De acuerdo, con Buendía, Colás y Hernández (1998) “La población es un conjunto definido, limitado y accesible del universo que forma el referente para la elección de la muestra. Es el grupo al que se intenta generalizar los resultados”. (p. 28). Para la presente investigación la población se circunscribió al ámbito espacial del sistema de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” del municipio Libertador del Estado Mérida. La Población estuvo constituida por la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.

En relación a la muestra según Hernández, Fernández y Baptista (2003) La muestra “...es un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus características al que llamamos población” (p. 305). Por tanto, la muestra se representó por el personal administrativo encargado de la Recaudación de los Tributos, el cual, se contó con: un (01) director, un (01) administrador, un (01) jefe de departamento de estadísticas, un (01) cajero, un (01) fiscal de pista, un (01) recaudador y una (01) secretaria.

## **Técnicas e Instrumentos para la Recolección de los Datos**

De acuerdo con Arias (1999), las técnicas de recolección de datos son las distintas formas o maneras de obtener la información, como: observación directa, encuesta (entrevista o cuestionario), análisis documental y otros....., mientras que los instrumentos de medición que se emplean para recoger y almacenar la información son: Fichas, formatos de cuestionario, guías de entrevista, lista de cotejo, grabadores, entre otros.

La selección de las técnicas de recolección de datos va a depender de los objetivos de la investigación, ya que es preciso determinar a través de que medios se obtendrá la información y si las mismas permitirán cumplir o alcanzar los objetivos propuestos.

En este caso se utilizaron como técnicas para recolectar información la encuesta y la revisión documental a través de cuestionarios y, la observación y registro de documentos.

El cuestionario se refiere a una serie de preguntas contestadas por escrito relacionadas con las variables a medir. La revisión documental esta basada en la utilización de la observación, la cual constituye un repertorio bibliográfico a través de obras y documentos que tiene una relación con el proyecto de investigación a crear. Este razonamiento se formaliza a través de la aplicación de criterios específicos dentro de los que se encuentra: el criterio de pertenencia en el tema, que consiste en recabar aquellos datos relacionados de manera directa con el problema investigado.

Para la presente investigación se elaboró un cuestionario dirigido a los funcionarios que laboran directamente en el proceso de recaudación de los tributos de la Terminal (Anexo A), junto con la revisión y observación de la Ordenanza de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”, sus reglamentos, planes operativos y memorias y cuentas de la Terminal para los períodos 2004 y 2005, todo ello, orientado a dar respuesta a los objetivos específicos a través del análisis de los resultados, logrando verificar la realidad actual con el basamento teórico para obtener las conclusiones y recomendaciones pertinentes.

### **Validez y Confiabilidad**

Todo instrumento de recolección de datos debe cumplir dos requisitos primordiales: La Validez y la Confiabilidad. El primero se refiere al grado en que el instrumento utilizado mide lo que se pretende medir y el segundo, que los mismos puedan ser comparados y utilizados en situaciones distintas e investigaciones similares.

Para la validación de los instrumentos aplicados en esta investigación, se utilizaron cuatro (04) expertos en el área de tributos, estadísticas,

metodología y redacción, a quienes se les entregó por medio de una comunicación un pliego como planilla de validación de instrumentos de recolección de datos contentivo de: título de la investigación, objetivo general, objetivos específicos, sistematización de variables, presentación del instrumento, una hoja de validación representada por una tabla de operaciones con las opciones dejar, modificar, eliminar e incluir y se reflejó un espacio para expresar las observaciones a que hubiere lugar, a su vez, una carta de validación para la identificación del experto. Luego de procedió a la corrección de las observaciones realizadas por los expertos en los ítems y se dispuso el instrumento, el cual, fue aplicado para de esta manera garantizar la confiabilidad de los datos. (Anexo B).

### **Técnicas de Procesamiento y Análisis de Datos**

Se entiende por análisis cualitativo de datos aquel que opera sobre textos, documentos y demás materiales bibliográficos. Al respecto Navarro y Díaz (1994) citados por Buendía, Colés y Hernández (1998) señalan lo siguiente:

En realidad, el análisis textual delimita un gran campo metodológico, que a grandes rasgos resulta identificable con el dominio de las técnicas denominadas cualitativas. La gran división metodológica y epistemológica que recorre las ciencias sociales concibe en buena medida con la diferencia que marca el uso de técnicas de análisis textual respecto del uso de técnicas no textuales. (p. 288)

Luego de administrado los instrumentos de recolección de datos cualitativos al objeto en estudio y clasificada la información pertinente, se procedió a través de la tabulación, representación gráfica, descripción, interpretación, verificación de teorías y evaluación, a la elaboración de conclusiones y confirmación de acuerdo con las dimensiones e indicadores del instrumento y luego se realizó un análisis de los mismos con la finalidad de alcanzar los objetivos de la investigación planteados.

## **CAPÍTULO IV**

### **PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS**

#### **Bases Legales y Normativas del Sistema de Recaudación de los Tributos de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”**

En cuanto al primer Objetivo Especifico referido a revisar las bases legales y normativas del sistema de recaudación de los tributos de la Terminal de Pasajeros, se realizó una revisión a la Ordenanza sobre EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”, reglamentos y planes operativos, por lo que se señala lo siguiente:

La Ordenanza constituye el instrumento legal que regula el funcionamiento, organización y administración de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas en jurisdicción del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Este Organismo Municipal, refleja como Misión el permitir brindar el mejor servicio de atención, higiene y seguridad necesaria a todas aquellas personas que utilizan el medio de transporte público terrestre para su traslado desde o hasta el municipio Libertador del Estado Mérida y como Visión, gestiona en mantener la calidad del servicio a través de la ejecución de planes estratégicos para la atención, higiene y seguridad en la Institución, creando una base de mejor ambiente y estadía para toda la colectividad que hace uso de la Terminal.

A fines de utilizar las instalaciones de la Terminal, en el caso de hacer uso del servicio del transporte, toda persona debe pagar una tasa que es fijada por la Gerencia de la Terminal, según las circunstancias financieras y presupuestarias aprobadas por la Cámara Municipal.

De igual manera, cualquier persona natural o jurídica que preste servicios de encomiendas desde y hasta la Terminal, paga una tasa de uso equivalente al uno por ciento (1%) de la tarifa fijada para el servicio en referencia.

Para realizar el transporte de personas, se autorizan a las empresas del transporte colectivo, transportistas individuales y cooperativas de transporte, y de acuerdo a las rutas de destino, tienen el deber de adquirir una tasa que se caracteriza como listín, el cual, es expedido por la administración de la Terminal, su precio es fijado sobre la base del quince por ciento (15%) del valor de los pasajes autorizados por las autoridades y son publicados por la Gerencia de la Terminal, a su vez, a los transportistas pertenecientes a organizaciones o empresas que operan en la Terminal, se les puede habilitar vehículos de sus respectivas rutas, de otras empresas de transporte legalizadas y recomendadas por las autoridades competentes para cumplir con el servicio en temporadas vacacionales, días feriados o cuando circunstancias especiales así lo requieran, todo ello con previa autorización de la Gerencia de la Terminal y deben cancelar una tasa especial por habilitación que es fijada por la misma Gerencia mediante resolución.

Se puede determinar que son ingresos ordinarios de la Terminal en el área de tributos los correspondientes a ingresos por venta de: tasas por uso del servicio del transporte, listines de uso a los transportistas, tickets de uso de encomiendas, listines a las personas naturales y/o jurídicas dedicadas al transporte de encomiendas, listines por habilitaciones de vehículos en tránsito y/o pertenecientes a las organizaciones que operen en la Terminal.

En relación a las sanciones impuestas por la Gerencia de la Terminal de Pasajeros pertinentes a la recaudación de los tributos, se enfoca hacia los transportistas o conductores de las empresas de transporte de pasajeros urbanos, extraurbanos, transportistas colectivos y transportistas individuales, en la evasión por el pago del listín y por la no entrega en la casilla de

recaudación de los listines con la correspondiente tasa de salida, dispuesto en el Reglamento N° 1 de la Terminal de Pasajeros.

Por consiguiente, para desempeñar las funciones relacionadas a promocionar la calidad del servicio que se ofrece dentro de la Terminal, se realiza el seguimiento y control por parte del departamento de administración, preservando y mejorando la captación de mejores ingresos por la venta de las referidas tasas y listines.

### **Características del sistema de recaudación de los tributos.**

En este segundo Objetivo Especifico, referido a caracterizar el sistema de recaudación de los tributos, se realizó la observación y la revisión documental y que a través de éstas, se puede describir a la recaudación como: Una serie de procedimientos que se ejecutan para la recepción, registro, custodia, inspección y control de los ingresos propios de la institución por concepto de la venta de tasas directamente a todas aquellas personas naturales y/o jurídicas que hacen uso del servicio que ofrece la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.

De acuerdo a la necesidad de ampliar los conocimientos en base a las características del sistema de recaudación, se realizaron una serie de interrogantes aplicadas a través de un cuestionario dirigido al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.

Como primer punto, se consultó acerca de la Misión y Visión del sistema de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.

**¿Cuál es la Misión y Visión del sistema de recaudación de tributos de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?**

Los funcionarios de la Terminal tuvieron una opinión semejante en base a estos conceptos y las definen de la siguiente manera: la Misión consiste en lograr la mayor recaudación de ingresos para cubrir los gastos de funcionamiento e inversión de la Terminal. A su vez, en relación a la Visión del sistema de recaudación, el personal manifestó que consiste en lograr el mayor nivel de ingresos para obtener la mejor eficiencia en el servicio a los usuarios de la Terminal en el transcurso del tiempo.

Asimismo, se indagó a los funcionarios acerca de los medios que utiliza el sistema de recaudación para el cobro de los tributos, por lo que respondieron lo siguiente:

**¿Cuáles son los medios que utiliza el sistema de recaudación para el cobro de los tributos?**

Los funcionarios manifestaron que el medio utilizado para el cobro de los tributos es la venta de tasas, clasificándolas de la manera siguiente: tasa de salida, listines y listines habilitados, y sus definiciones se mencionan a continuación:

**Tasa de salida:** se venden a través de los módulos de venta: caja norte y caja sur, ubicados dentro de las instalaciones de la Terminal a las personas que hacen uso del transporte para ser trasladadas a diferentes destinos. Su descripción física corresponde a un papel preimpreso y continuo, el cual, es obtenido a través de un sistema computarizado dividido en dos secciones: la primera se entrega a la oficina de recaudación (Oficina de recolección de tasas ubicada en la salida de buses de la Terminal) y la segunda es destinada al usuario. La tasa se identifica con el logo de la Institución,

número correlativo generado por el sistema automatizado, fecha, cantidad de tasas vendidas, denominación de la tasa, es decir, si corresponde dentro del estado Mérida (Interurbana) o fuera del estado Mérida (Extraurbana) y el valor de la tasa, dependiendo éste de la cantidad de tasas vendidas.

Debido a diferentes circunstancias presentadas en el proceso de recaudación, cuando se utiliza el sistema automatizado que ocasionen su paralización, la tasa se vende en forma manual, es decir, como talonarios previamente elaborados con las siguientes características: Presenta el logo de la Institución, está numerado en orden correlativo, describe la denominación de la tasa, (Interurbana o Extraurbana), se identifica por colores dependiendo del precio de venta y por la ubicación de los módulos de venta en el área interna de la Terminal. A su vez, el talón esta dividido en tres partes: el primer talón se resguarda en caja, el segundo se recoge en la oficina de recaudación y el tercer talón queda para el usuario

**Listín:** Otro medio utilizado en el sistema de recaudación es la tasa en forma de listín, el cual, se vende de manera manual a los transportistas autorizados y corresponde a un formato preimpreso que se identifica con el logo de la institución, numero en orden correlativo, valor del listín, dependiendo del destino o ruta del transporte, cantidad de puestos según el vehículo que realiza el traslado (5, 32 y 60 puestos) y detalla una lista relacionada con una nómina que debe ser llenada por el transportista donde identificará la unidad asignada para realizar el viaje y el nombre, número de cédula de identidad y destino de las personas que efectivamente realizarán el viaje.

**Listín Habilitado:** Corresponde a la tasa vendida en forma de listín habilitado, el cual, se caracteriza con las mismas identificaciones del listín, a excepción del valor, ya que éste es fijado mediante resolución por la Gerencia de la Terminal de Pasajeros, dependiendo de la ruta a la que pertenece el vehículo debidamente autorizado y sólo corresponde a una nómina de 32 puestos.

Seguidamente, para darle continuidad a las características del sistema de recaudación de los tributos, se aplicó el cuestionario a los funcionarios que desempeñan funciones en el área de recaudación acerca del modo del sistema de venta de las tasas, obteniendo como resultado lo siguiente:

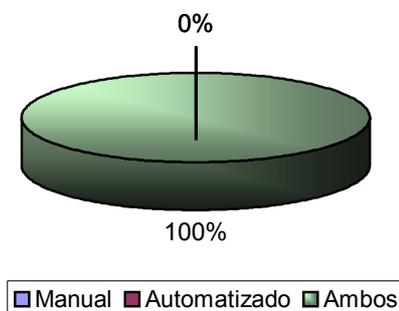
### ¿Cómo es el sistema de recaudación de los tributos?

#### Cuadro 3

##### Sistema de recaudación

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Manual	0	0%
Automatizado	0	0%
Ambos	7	100%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



#### Gráfico 1: Sistema de recaudación

Fuente: Cuadro 3

Los funcionarios manifestaron en su totalidad que el sistema de recaudación de los tributos se realiza tanto de modo manual como automatizado y en ciertos momentos diferentes causas hacen que el sistema automatizado, en el caso de la venta de las tasas de salida, se paralice, no

generando ningún tipo de reporte, haciendo que el proceso de cobranza solo se lleve a cabo manualmente.

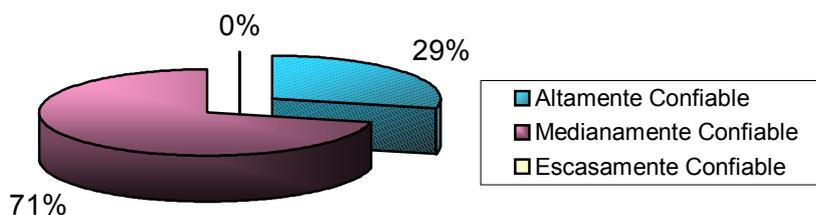
**¿Cómo considera usted el proceso de recaudación de tributos?**

**Cuadro 4**

**Confiabilidad del Sistema de Recaudación.**

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Altamente Confiable	2	29%
Medianamente Confiable	5	71%
Escasamente Confiable	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 2: Confiabilidad del sistema de recaudación.**

**Fuente: Cuadro 4**

De acuerdo a lo señalado en el Cuadro 4 y Gráfico 2, de las personas encuestadas, 71% señalan que medianamente el sistema de recaudación es confiable y 29% indican que es altamente confiable.

Adicionalmente se les preguntó a los encuestados en relación al proceso que realiza la Terminal para recaudar los tributos, el cual se describe a continuación:

## **¿Cómo es el proceso de recaudación de los tributos en el Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?**

El personal manifestó acerca de una serie de actividades que van dependiendo del tipo de tasa que se expide:

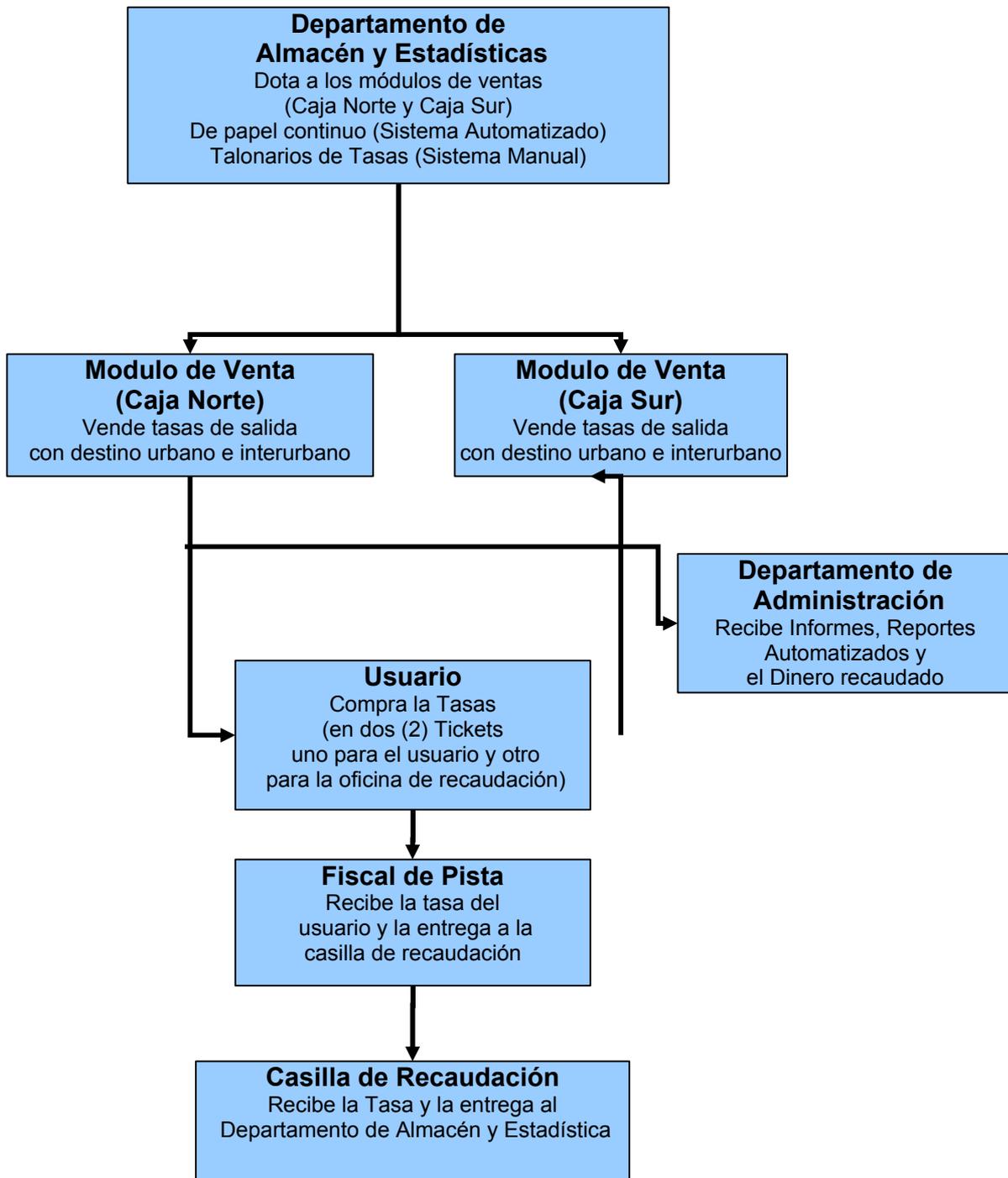
### **1) Proceso de cobranza de la Tasa de salida adquirida por toda persona que haga uso del transporte para su traslado a cualquier destino interurbano o extraurbano:**

El Departamento de Almacén y Estadísticas es una oficina de la Administración de la Terminal de Pasajeros, donde se almacena el inventario de material a ser vendido por los módulos de venta norte y sur. El proceso de cobranza de la tasa de salida consiste en registrar y dotar por parte del Departamento de Almacén y Estadísticas a los módulos de venta de papel continuo (Sistema Automatizado) y talonarios de Tasas preimpresos (Forma Manual).

En el caso de talonarios de tasas, cuando se realice la venta de forma manual, en el módulo de caja norte, se dota de talonarios de dos colores diferentes, resaltando la mayor cantidad los de menor precio, los cuales, corresponden a los usuarios que viajan con destino interurbano, y en el módulo de caja sur, se dota de talonarios que llevan dos colores diferentes, resaltando la mayor cantidad los de mayor precio, que corresponden a los usuarios que viajan con destino extraurbano.

En el momento en que la persona compra la tasa de forma automatizada o en otras condiciones, de forma manual, el cajero de turno le expide dos tickets igualmente identificados y deben ser destinados uno de ellos al mismo usuario y el otro se entrega al funcionario de turno de la Terminal dentro de la unidad de transporte de salida, a su vez, éste lo entrega a otro funcionario de turno que labora en la oficina de recaudación. Éste recolecta las tasas recibidas diariamente y son llevadas al departamento de almacén y estadísticas, para su posterior revisión, registro y control.

Simultáneamente, en cada módulo de venta, el cajero al culminar su jornada de trabajo, relaciona el número de tasas vendidas de dos maneras: cuando la venta se ha realizado de forma automatizada, el sistema expide un reporte totalizando la cantidad en número y bolívares de las tasas vendidas, interurbanas y extraurbanas y la suma de ambas, y cuando la venta se realiza en forma manual, se procede a elaborar un informe, detallando los seriales, la cantidad de tasas Interurbanas y extraurbanas y el monto total en bolívares. Esta relación de informes junto con el dinero recaudado son llevados en sobre cerrado a la oficina de administración para su revisión, registro, contabilización y control. (Gráfico 3).

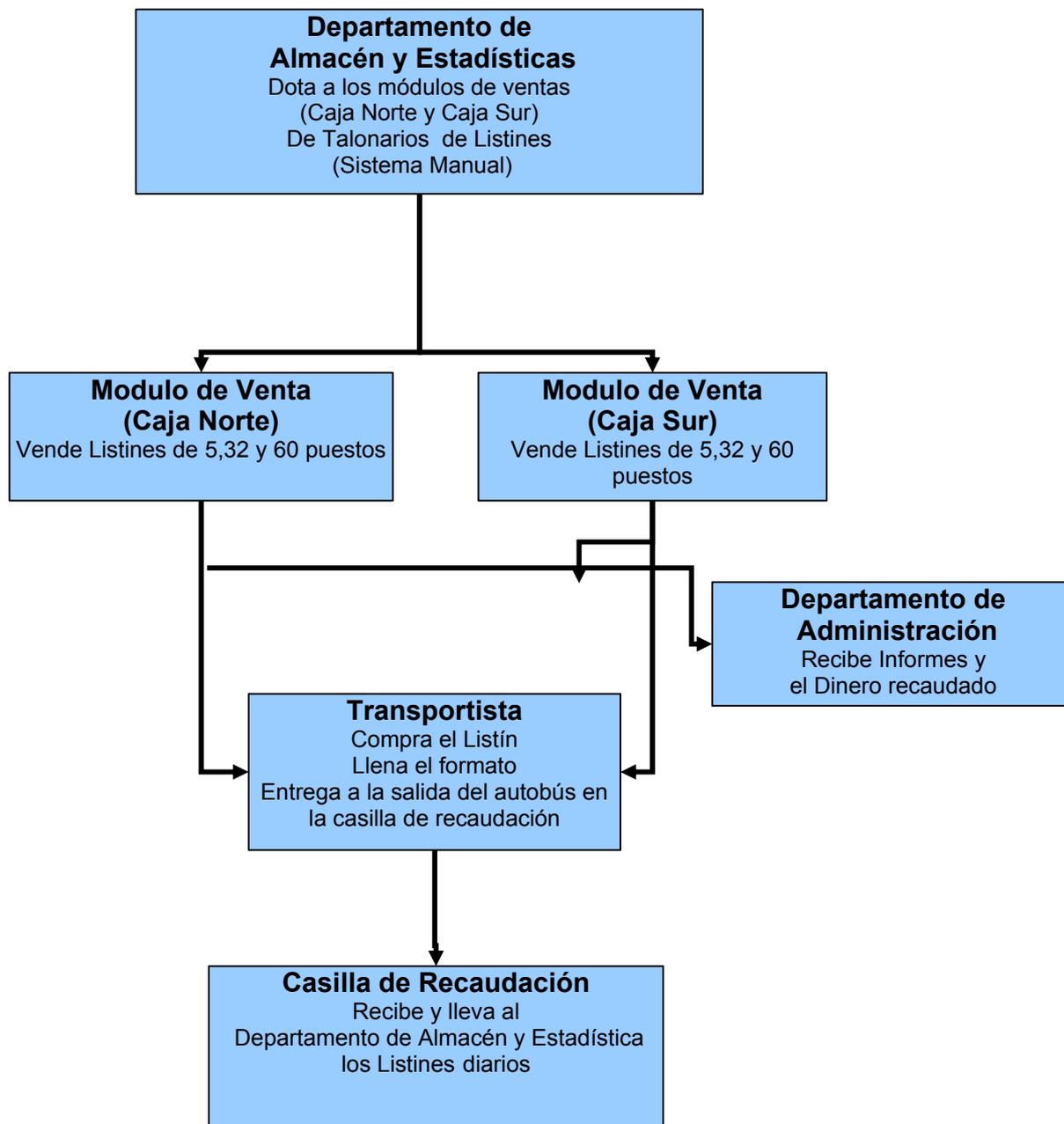


**Grafico 3: Proceso de cobranza de la tasa de salida.**  
Fuente: Matheus (2006).

**2) Proceso de cobranza del listín adquirido por las empresas del transporte colectivo, transportistas individuales y cooperativas de transporte para realizar el transporte de personas.**

Al igual que la tasa de salida, los talonarios de listines se encuentran en el departamento de almacén y estadísticas y en el momento oportuno, se registran y dotan a los módulos de venta. Cuando el transportista adquiere el listín, la ruta o el destino es la señal que lo identifica, y debe registrar en el formato los datos del transporte y de los pasajeros. En el momento de salida del autobús de las instalaciones de la Terminal, el listín es entregado al personal de turno en la oficina de recaudación, y luego éste diariamente lleva el lote de listines recibidos durante su turno al departamento de almacén y estadísticas para su revisión, registro y control.

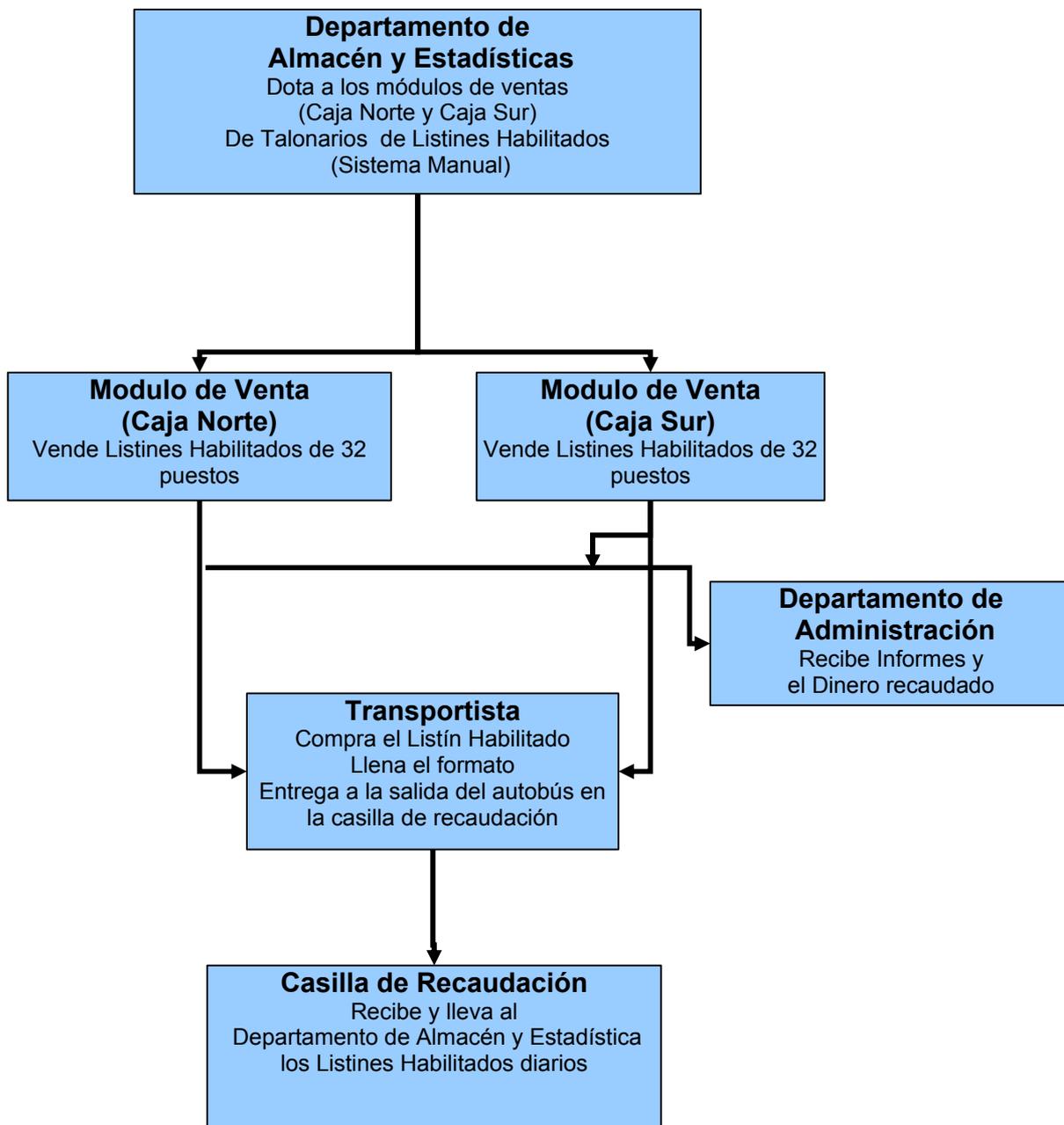
De modo simultáneo, en cada módulo de venta, los cajeros al terminar su turno de trabajo, elaboran un informe detallando los seriales, cantidad y monto en bolívares de los listines vendidos y es llevado junto con el dinero recaudado al departamento de administración para su revisión, registro, contabilización y control. (Gráfico 4).



**Gráfico 4: Proceso de cobranza del listín.**  
Fuente: Matheus (2006).

**3) Proceso de cobranza del listín habilitado a los transportistas pertenecientes a las organizaciones de empresas que operan en el Terminal, que pueden habilitar vehículos de sus respectivas rutas, de otras empresas de transporte legalizadas y recomendadas por las autoridades competentes.**

Al igual que el listín, el listín habilitado es vendido a los transportistas por los módulos de venta, para cumplir el servicio en temporadas vacacionales, días feriados o cuando circunstancias especiales así lo requieran. Este ocurre, cuando los fiscales de pista y por autorización de los funcionarios de tránsito, expiden el certificado de habilitación por aprobación de las condiciones mínimas de seguridad del vehículo a realizar el viaje e informan al cajero para vender el listín habilitado al transportista en el momento de salida del autobús. El transportista autorizado, debe llenar debidamente el formato del listín con los datos del destino, transporte y pasajeros, para luego entregarlo en la oficina de recaudación en el momento en que sale el bus de las instalaciones de la Terminal. El funcionario de turno, lleva los listines habilitados al igual que las tasas de salida y los listines recibidos diariamente al departamento de almacén y estadísticas para su registro, contabilización y control. Igualmente, el cajero en su oportunidad, en cada módulo de venta, relaciona en un informe los listines habilitados vendidos y lo lleva junto con el dinero al departamento de administración. (Gráfico 5).



**Gráfico 5: Proceso de cobranza del listín habilitado.**  
Fuente: Matheus (2006).

Descrito el proceso de recaudación de tasas de salida, listines y listines habilitados por los funcionarios encuestados, sus respuestas coinciden con lo observado por la investigadora, por lo que se refleja que el proceso esta bien definido. Sin embargo, en relación a lo establecido en la ordenanza con la finalidad de cumplir con el proceso de recaudación de tasas, a través del servicio de encomiendas, el personal cuestionado manifestó que dicho proceso no se lleva a cabo en la institución.

**Grado de cumplimiento de los objetivos y metas en el sistema de recaudación de los tributos.**

Para alcanzar el tercer Objetivo Específico, el cual, estaba orientado a determinar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas en el sistema de recaudación de los tributos, con la finalidad de alcanzar el propósito del indicador de eficacia, se tomaron en consideración las interrogantes aplicadas al personal que labora en el proceso de recaudación de los tributos, por lo que se consultó lo siguiente:

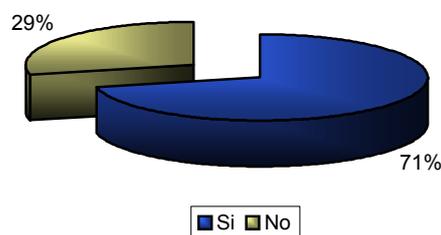
**¿Conoce usted la Ordenanza que rige a EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”?**

**Cuadro 5**

**Conocimiento de la Ordenanza que rige a EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	5	71%
No	2	29%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 6: Conocimiento de la Ordenanza que rige a EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”.**

**Fuente: Cuadro 5**

La mayoría de los encuestados, es decir, 71% manifestaron que si conocen la Ordenanza, mientras que 29% dicen que no la conocen.

Asimismo, se cuestionó sobre el porque de no conocer la Ordenanza que rige a la Terminal, el personal coincidió en sus respuestas y manifestó por falta de interés hacia la misma.

Por otra parte, se indagó por los tipos de manuales administrativos que posee la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”:

**¿Qué tipos de manuales administrativos posee la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?**

Los funcionarios coincidieron en sus respuestas y contestaron que dicha institución no posee manuales administrativos.

Seguidamente, se indagó acerca de la existencia de planes de la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” en relación con la recaudación de tributos y se obtuvo los siguientes resultados:

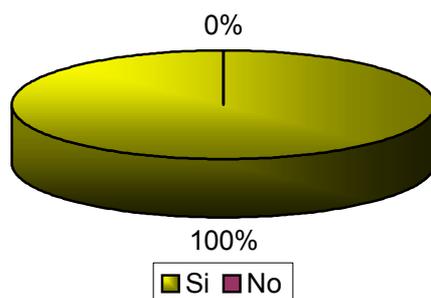
¿Existen planes de la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” en relación con la recaudación de los tributos?

**Cuadro 6**

**Existencia de planes de la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” en relación con la recaudación de tributos.**

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Si	7	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 7:** Existencia de planes de la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” en relación con la recaudación de tributos.

**Fuente:** Cuadro 6

El total del personal encuestado, es decir, 100% contestó de manera afirmativa a la existencia de planes de la Gerencia de la Terminal en relación a la recaudación de tributos, a su vez, al ser afirmativa la respuesta, se preguntó lo siguiente:

**¿Cuáles son los planes de la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” en relación con la recaudación de los tributos?**

Las respuestas de todo el personal cuestionado coincidieron en la construcción para el cierre de los andenes que origine solamente el paso de las personas que solo van a utilizar el servicio de transporte.

Por otro lado, se les preguntó a los funcionarios si existen manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos y respondieron de la siguiente manera:

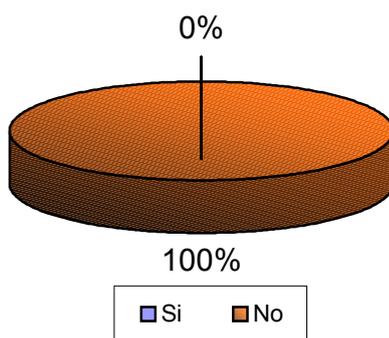
**¿Existen manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos?**

**Cuadro 7**

**Existencia de manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos.**

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Si	0	0%
No	7	100%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 8: Existencia de manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos.**

**Fuente:** Cuadro 7

No existen manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos, es decir, 100% de los funcionarios respondieron negativamente. En el caso de ser negativa la respuesta se indagó el porque no existen los manuales de normas y procedimientos y sus respuestas se basaron en lo siguiente:

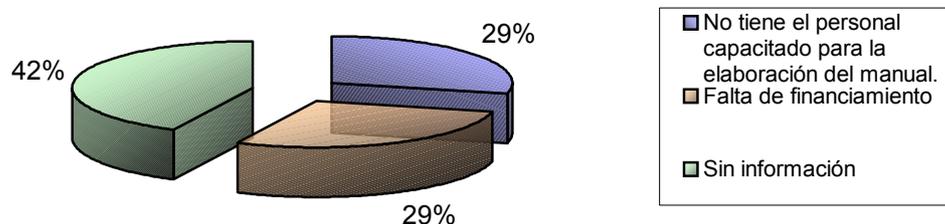
**¿Por qué no existen manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos?**

**Cuadro 7-A**

**Razones por la no existencia de manuales de normas y procedimientos**

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
No tiene el personal capacitado para la elaboración del manual.	2	29%
Falta de financiamiento	2	29%
Sin información	3	43%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 8-A: Razones por la no existencia de manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos.**

**Fuente: Cuadro 7-A**

En el Cuadro 7-A y Gráfico 8-A se observa que 42% de los funcionarios manifiestan no tener el personal capacitado para la elaboración del manual, 29% por falta de financiamiento y 29% no dieron ningún tipo de información al respecto.

En el mismo orden de ideas, se solicitó información referente al grado en que se cumplen los objetivos y metas del sistema de recaudación de tributos, y se originó como resultado lo siguiente:

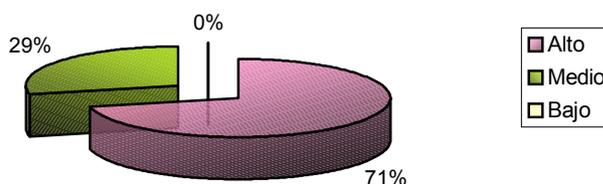
¿En qué grado se cumplen los objetivos y metas del sistema de recaudación de tributos?

**Cuadro 8**

**Grado en que se cumplen los objetivos y metas del sistema de recaudación de tributos.**

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Alto	5	71%
Medio	2	29%
Bajo	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 9: Grado en que se cumplen los objetivos y metas del sistema de recaudación de tributos.**

**Fuente: Cuadro 8**

La mayoría de los encuestados, es decir, 71% dicen que se cumplen en un alto grado los objetivos y metas del sistema de recaudación de tributos, mientras, 29% opinan que el grado de cumplimiento es medio.

Igualmente, para dar continuidad al análisis del indicador de eficacia, en relación al proceso de recaudación de los tributos, fueron observados y analizados los planes operativos y las memorias y cuentas de la Terminal de Pasajeros, las cuales contienen la estimación y la ejecución de los ingresos de un período determinado.

Seguidamente, se presentan los resultados de la ejecución financiera de los ingresos por concepto de tasas, listines, listines habilitados y por encomiendas de la Terminal de Pasajeros durante el periodo 2004 y 2005.

### **Cuadro 9**

#### **Ingresos presupuestados y recaudados (Período 2004 y 2005).**

<b>Tasas</b>	<b>Presupuestado Año 2004 (Bs.)</b>	<b>Recaudado Año 2004 (Bs.)</b>	<b>Presupuestado Año 2005 (Bs.)</b>	<b>Recaudado Año 2005 (Bs.)</b>
Tasas de Salida	341.990.000,00	284.521.000,00	504.866.000,00	580.421.500,00
Listines	99.477.630,00	70.195.085,00	85.788.384,00	99.874.450,00
Listines Habilitados	3.873.987,62	3.074.115,00	4.983.166,00	5.902.010,00
Encomiendas	0,00	0,00	15.000.000,00	0,00

**Fuente:** Cuadro demostrativo de los ingresos presupuestados y recaudados de los ingresos por Tasas de Salida, Listines y Listines Habilitados (Período 2004-2005) Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.

En el Cuadro N° 9 se detalla que en el ejercicio fiscal 2004 los ingresos por tasas de salida, listines y listines habilitados fueron sobreestimados, y los ingresos por encomiendas no fueron planificados. Por otro lado, se observó la ejecución de los ingresos en el ejercicio fiscal 2005 en las tasas de salida, listines y listines habilitados se pudo obtener como resultado que los ingresos fueron recaudados en su totalidad y que las cifras obtenidas superaron a las planificadas. Los ingresos por encomiendas para este ejercicio fiscal fueron planificados, sin embargo, no se detalla ningún margen de recaudación.

#### **Uso de los recursos empleados en el sistema de recaudación de los tributos.**

El cuarto Objetivo Específico, se refirió a determinar el uso de los recursos empleados en el sistema de recaudación de los tributos, con la finalidad de alcanzar el contenido en relación al indicador de eficiencia, para el cual, se utilizaron interrogantes aplicadas a las mismas personas que laboran en el área de administración en el proceso de recaudación de tributos y se obtuvo la siguiente información:

Se indagó acerca del cumplimiento de lo exigido en la ordenanza por el sistema de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” obteniendo los siguientes resultados:

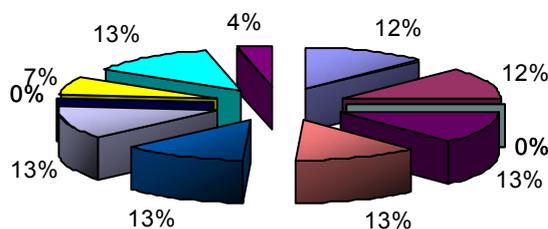
¿El Sistema de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio paredes” cumple con lo exigido en la Ordenanza en relación a:?

**Cuadro 10**

**Cumplimiento de lo exigido en la Ordenanza por el sistema de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”.**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si expide los listines a las personas naturales y jurídicas autorizadas para operar las rutas.	7	13%
Si existen ingresos por venta de listines de uso a los transportistas	7	13%
Si existen ingresos por venta de tickets de uso de encomiendas	0	0%
Si existen ingresos por venta de listines a las personas naturales y/o Jurídicas dedicadas al transporte de encomiendas	0	0%
Si existen ingresos por habilitaciones de vehículos en tránsito y/o pertenecientes a las organizaciones que operen en EL TERMINAL	7	13%
Si se paga una tasa por parte del usuario por el uso del servicio	7	13%
La Gerencia de la Terminal fija el valor de la tasa de acuerdo a las circunstancias financieras y presupuestarias	7	13%
Si se informa a la cámara Municipal el valor de la tasa asignado por la Gerencia	7	13%
Si se paga una tasa del uno por ciento (1%) por parte de cualquier persona natural o jurídica que presten servicios de encomiendas desde y hasta EL TERMINAL	0	0%
La Gerencia de la Terminal fija el valor del listín sobre la base del quince por ciento (15%) del valor de los pasajes autorizados por las autoridades	0	0%
La Gerencia de la Terminal publica los precios fijados de los listines	4	7%
La Gerencia de la Terminal fija el valor del listín por habilitación mediante Resolución	7	13%
Si existen multas por la evasión del pago del listín	2	4%
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



- Si expide los listines a las personas naturales y jurídicas autorizadas para operar las rutas.
- Si existen ingresos por venta de listines de uso a los transportistas
- Si existen ingresos por venta de tickets de uso de encomiendas
- Si existen ingresos por venta de listines a las personas naturales y/o Jurídicas dedicadas al transporte de encomiendas
- Si existen ingresos por habilitaciones de vehículos en tránsito y/o pertenecientes a las organizaciones que operen en EL TERMINAL
- Si se paga una tasa por parte del usuario por el uso del servicio
- La Gerencia de la Terminal fija el valor de la tasa de acuerdo a las circunstancias financieras y presupuestarias
- Si se informa a la cámara Municipal el valor de la tasa asignado por la Gerencia
- Si se paga una tasa del uno por ciento (1%) por parte de cualquier persona natural o jurídica que presten servicios de encomiendas desde y hasta EL TERMINAL
- La Gerencia de la Terminal fija el valor del listín sobre la base del quince por ciento (15%) del valor de los pasajes autorizados por las autoridades
- La Gerencia de la Terminal publica los precios fijados de los listines
- La Gerencia de la Terminal fija el valor del listín por habilitación mediante Resolución
- Si existen multas por la evasión del pago del listín

**Gráfico 10: Cumplimiento de lo exigido en la Ordenanza por el sistema de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur "José Antonio Paredes".**

**Fuente: Cuadro 10**

En cuanto al cumplimiento de la Ordenanza que rige a la Terminal en relación al proceso de recaudación de los tributos se puede observar en el Cuadro 10 y Grafico 10 lo siguiente: 13% Si expide los listines a las personas naturales y jurídicas autorizadas para operar las rutas. 13% Si existen ingresos por venta de listines de uso a los transportistas. 13% Si existen ingresos por habilitaciones de vehículos en tránsito y/o pertenecientes a las organizaciones que operen en EL TERMINAL. 13% Si se paga una tasa por parte del usuario por el uso del servicio. 13% La Gerencia de la Terminal fija el valor de la tasa de acuerdo a las circunstancias financieras y presupuestarias. 13% Si se informa a la cámara Municipal el valor de la tasa asignado por la Gerencia. 7% La Gerencia de la Terminal publica los precios fijados de los listines. 13% La Gerencia de la Terminal fija el valor del listín por habilitación mediante Resolución. 4% Si existen multas por la evasión del pago del listín.

Seguidamente, se les consultó a los funcionarios por la eficiencia de los medios que utilizan para la recaudación de los tributos y se obtuvo el siguiente resultado:

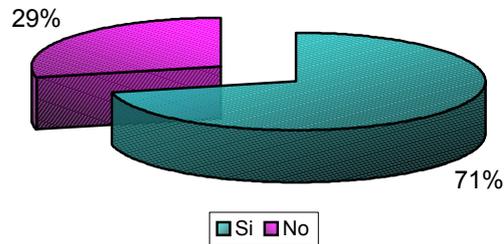
**¿Considera usted que son eficientes los medios que utilizan para la recaudación de los tributos?**

**Cuadro 11**

**Eficiencia en los medios que utilizan para la recaudación de los tributos.**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	5	71%
No	2	29%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 11. Eficiencia en los medios que utilizan para la recaudación de los tributos.**

**Fuente: Cuadro 11**

Del total del personal encuestado, 71% contestó de manera afirmativa acerca de la eficiencia de los medios que utiliza la recaudación de los tributos y 29% respondieron que no son eficientes. Del mismo modo, en caso de que la respuesta fuese respondida negativamente se consultó al personal el porque no son eficientes los medios, para el cual respondieron lo siguiente:

**¿Por qué no son eficientes los medios que utilizan para la recaudación de los tributos?**

Las personas cuestionadas que respondieron negativamente coincidieron en sus respuestas al exponer que existe evasión en la compra de la tasa de salida. Por otra parte, se consultó en relación a la frecuencia de cursos de capacitación en materia de recaudación tributaria que han recibido los funcionarios que laboran en el área de recaudación y se obtuvo lo siguiente:

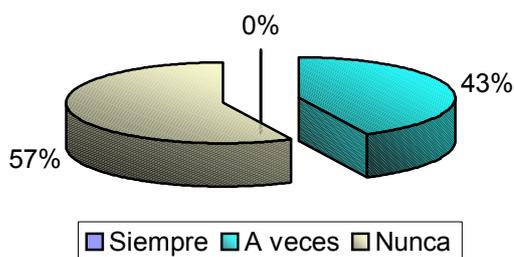
¿Con qué frecuencia han recibido cursos de capacitación en materia de recaudación tributaria los funcionarios que laboran en dicha área?

**Cuadro 12**

**Frecuencia de cursos de capacitación en materia de recaudación tributaria que han recibido los funcionarios que laboran en el área de recaudación.**

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Siempre	0	0%
A veces	3	43%
Nunca	4	57%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 12** Frecuencia de cursos de capacitación en materia de recaudación tributaria que han recibido los funcionarios que laboran en el área de recaudación.

**Fuente:** Cuadro 12

Del total de encuestados 57% contestaron que nunca han recibido cursos de capacitación en materia de recaudación tributaria y 43% contestaron que a veces.

### **Determinar la capacidad de cumplimiento en la prestación del servicio a los usuarios en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”**

Para lograr el quinto Objetivo Específico, el cual, estaba orientado a determinar la capacidad de cumplimiento en la prestación del servicio a los usuarios en la Terminal de Pasajeros, con el fin de obtener el propósito del indicador de calidad, se analizaron las interrogantes aplicadas al personal que labora en el proceso de recaudación de los tributos, por lo que se consultó lo siguiente:

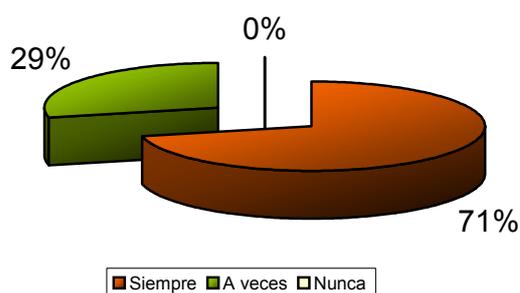
**¿Con qué frecuencia se realizan campañas de información y divulgación a los contribuyentes para la recaudación de los tributos?**

**Cuadro 13**

#### **Frecuencia de realizar campañas de información y divulgación.**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Siempre	5	71%
A veces	2	29%
Nunca	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 13: Frecuencia de realizar campañas de información y divulgación.**

**Fuente:** Cuadro 13

En cuanto a la frecuencia de realizar campañas de información y divulgación a los contribuyentes para la recaudación de los tributos, se puede observar en el Cuadro 13 y Gráfico 13 lo siguiente: 71% respondieron que siempre se realizan campañas, mientras que 29% señalan que a veces. En otro particular, se consultó al personal de acuerdo a la experiencia en sus labores y que expresaran las debilidades que ocurren en la prestación del servicio en la recaudación, por lo que manifestaron lo siguiente:

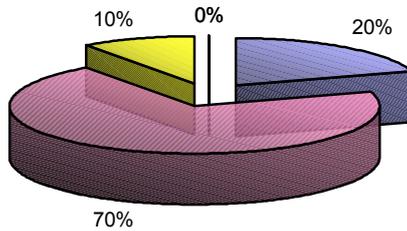
**¿Qué debilidades considera usted en relación con la prestación del servicio en el proceso de recaudación de los tributos?**

**Cuadro 14**

**Debilidades en el servicio.**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
No se tienen las herramientas necesarias para cumplir con el proceso de recaudación	2	20%
Retardo en la venta de tasas	7	70%
Omisión del pago de los tributos por deficiencia en el servicio de recaudación	1	10%
Costos elevados por el cobro de tasas	0	0%
No existe seguridad ni vigilancia en la liquidación de tributos	0	0%
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



- No se tienen las herramientas necesarias para cumplir con el proceso de recaudación
- Retardo en la venta de tasas
- Omisión del pago de los tributos por deficiencia en el servicio de recaudación
- Costos elevados por el cobro de tasas
- No existe seguridad ni vigilancia en la liquidación de tributos

**Gráfico 14: Debilidades en el servicio**

**Fuente: Cuadro 14**

En cuanto a las debilidades que consideraron los funcionarios cuestionados en relación con la prestación del servicio en el proceso de recaudación de los tributos, se puede observar en el Cuadro 14 y Grafico 14 lo siguiente: 70% hay retardo en la venta de tasas, 20% no se tienen las herramientas necesarias para cumplir con el proceso de recaudación y 10% hay omisión en el pago de los tributos por deficiencia en el servicio de recaudación. En el mismo modo, les fue solicitada otra interrogante como alternativa en caso de que existieran otras debilidades a considerar por el servicio, las cuales manifestaron las siguientes:

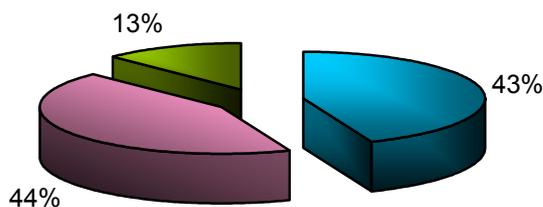
**¿Qué otras debilidades considera usted en relación con la prestación del servicio en el proceso de recaudación de los tributos?**

**Cuadro 14-A**

**Otras debilidades en el servicio.**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
No existe una infraestructura adecuada para realizar el proceso de recaudación de tributos	7	44%
Falta de cultura en el pago del tributo por parte del usuario	7	44%
Falta de capacitación en el proceso de recaudación para algunos empleados de la Terminal por la evasión de responsabilidades en sus funciones.	2	13%
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



<span style="color: blue;">■</span> No existe una infraestructura adecuada para realizar el proceso de recaudación de tributos
<span style="color: pink;">■</span> Falta de cultura en el pago del tributo por parte del usuario
<span style="color: green;">■</span> Falta de capacitación en el área de recaudación para algunos empleados del terminal por la evasión de responsabilidades en sus funciones.

**Gráfico 14-A OTRAS DEBILIDADES EN EL SERVICIO**

**Fuente:** Cuadro 14-A

De acuerdo a otras debilidades que consideraron las personas cuestionadas, en relación con la prestación del servicio en el proceso de recaudación de los tributos, se puede observar lo siguiente: 44% contestó que no existe una infraestructura adecuada para realizar el proceso de recaudación de tributos, 44% falta de cultura en el pago del tributo por parte del usuario y 13% falta de capacitación en el proceso de recaudación para

algunos empleados de la Terminal por la evasión de responsabilidades en sus funciones.

**Utilización adecuada de los recursos financieros del proceso de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”**

En este sexto Objetivo Específico se refirió a determinar la utilización adecuada de los recursos financieros del proceso de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, con la finalidad de alcanzar el beneficio del indicador de economía. Para lograr este objetivo se aplicaron, igualmente, una serie de interrogantes dirigidas al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación y manifestaron lo siguiente:

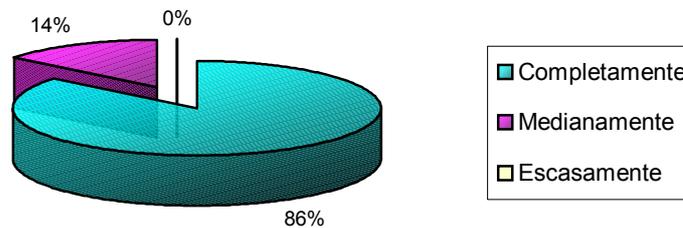
**¿Se consideran acordes los recursos suministrados con el funcionamiento del sistema de recaudación de tributos?**

**Cuadro 15**

**Relación de los recursos suministrados con el funcionamiento del sistema de recaudación de tributos.**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Completamente	6	86%
Medianamente	1	14%
Escasamente	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 15: Relación de los recursos suministrados con el funcionamiento del sistema de recaudación de tributos.**

**Fuente: Cuadro 15**

En el cuadro 15 y Gráfico 15 se puede observar que 86% contestaron que los recursos suministrados están completamente acordes con el funcionamiento del sistema de recaudación y 14% contestó que están medianamente acordes.

Luego se indagó sobre la capacidad de los ingresos en el funcionamiento de la Terminal, por lo que se expuso lo siguiente:

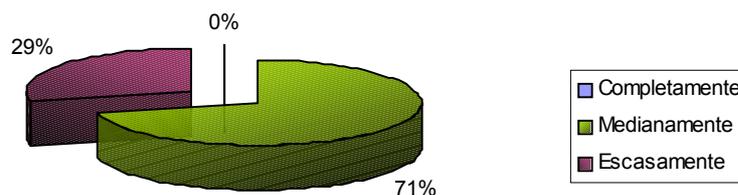
**¿Se consideran suficientes los ingresos para el funcionamiento de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?**

**Cuadro 16**

**Capacidad de ingresos en el funcionamiento de la Terminal.**

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Completamente	0	0%
Medianamente	5	71%
Escasamente	2	29%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 16: Capacidad de ingresos en el funcionamiento de la Terminal.**  
**Fuente: Cuadro 16**

Los funcionarios manifestaron que 71% son medianamente suficientes los ingresos para el funcionamiento de la Terminal y 29% dicen que escasamente son suficientes.

Por otra parte se solicitó información acerca del requerimiento de recursos externos para la Terminal, en donde, manifestaron lo siguiente:

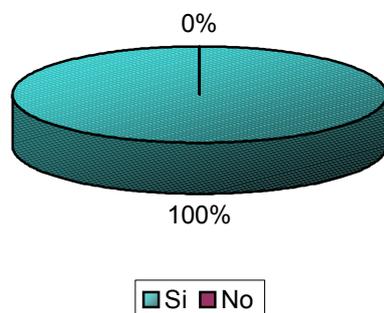
**¿Considera usted que se requieren Recursos Externos para cumplir a cabalidad con las funciones exigidas en el sistema de recaudación de la Terminal?**

**Cuadro 17**

**Solicitud de recursos externos.**

Respuestas	Frecuencia	Porcentaje
Si	7	100%
No	0	0%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



**Gráfico 17: Solicitud de recursos externos.**  
**Cuadro N° 17**

La totalidad de los funcionarios consideran que se requieren recursos externos para cumplir a cabalidad con las funciones exigidas en el sistema de recaudación de la Terminal y señalaron las razones por las cuales se necesitan los recursos:

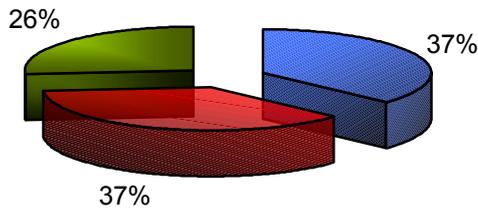
**¿Por qué se necesitan recursos externos para cumplir a cabalidad con las funciones exigidas en el sistema de recaudación de la Terminal?**

**Cuadro 17-A**

**Razones por las que se necesitan recursos externos para el mejor funcionamiento de la Terminal.**

<b>Respuestas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
No hay financiamiento para mejorar y modernizar las instalaciones de la Terminal	7	37%
No hay capacidad financiera para cubrir los gastos del personal.	7	37%
No existe capacidad financiera para incorporar nuevos funcionarios que aporten mejor eficiencia en las labores de la Terminal	5	26%
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Cuestionario aplicado al personal administrativo que labora en el proceso de recaudación de los tributos.



- No hay financiamiento para mejorar y modernizar las instalaciones de la Terminal
- No hay capacidad financiera para cubrir los gastos del personal.
- No existe capacidad financiera para incorporar nuevos funcionarios que aporten mejor eficiencia en las labores de la terminal.

**Gráfico 17-A: Razones por las que se necesitan recursos externos para el mejor funcionamiento de la Terminal.**

**Cuadro N° 17-A**

De acuerdo al Cuadro 17-A y Gráfico 17-A, el personal que labora en el proceso de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” manifestó que 37% no hay financiamiento para mejorar y modernizar las instalaciones de la Terminal, 37% no hay capacidad financiera para cubrir los gastos del personal y 26% no existe capacidad financiera para incorporar nuevos funcionarios que aporten mejor eficiencia en las labores de la Terminal.

De acuerdo a la presentación de los resultados de ésta investigación, se consideran como aportes los siguientes:

Se resalta entre las bases legales y normativas del sistema de recaudación de tributos de la Terminal de Pasajeros, la Ordenanza de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”, y sus reglamentos, como actos que sanciona el Concejo Municipal para establecer normas con carácter de Ley municipal que regula el funcionamiento, organización y administración de la Terminal en jurisdicción del Municipio Libertador del Estado Mérida. Ésta establece, que como ente descentralizado del gobierno local, tiene la capacidad de captar ingresos describiendo en su artículo 35 los ingresos ordinarios de la Institución incluyendo los tributarios. En sus artículos 36, 37, 38 y 39, se detallan las tasas por uso del servicio de la Terminal de Pasajeros, es decir, tasas por uso del servicio del transporte por los usuarios, por empresas u organizaciones al prestar servicios de encomiendas, en forma de listín por uso del servicio de los transportistas e igualmente en forma de listín por la habilitación de vehículos autorizados por la Gerencia de la Terminal y organismos de tránsito competentes.

Como sanciones impuestas por faltas u omisiones que se cometen por parte de los usuarios de la Terminal de Pasajeros en materia de recaudación de los tributos, son objeto de éstas sólo las empresas de transportistas autorizadas por la Gerencia de la Terminal, ya sea por la evasión del pago de listines cuya sanción corresponde a una multa en la cancelación doble del monto evadido y en caso de reincidencia esta multa se duplica y por otra parte, al no entregar en la casilla de recaudación los listines con la correspondiente tasa de salida, los transportistas son suspendidos de sus actividades por un período de quince (15) días.

Por otra parte, en relación a las características del sistema de recaudación de los tributos, éstas se refieren a una serie de procedimientos para lograr la recepción, registro, custodia, inspección y control de los

ingresos por las tasas en la prestación de un servicio a la ciudadanía que hace uso del transporte.

Los medios utilizados para el cobro de los tributos es un hecho generador para el indicador de eficiencia, es decir, de la manera en que son utilizados estos medios, y se refieren a: las tasas de salida, listines y listines habilitados. La tasa de salida se vende en forma automatizada, donde se genera un ticket y su copia con datos impresos por el mismo sistema, no cumpliendo con los controles de seguridad administrativos, ya que el ticket no refleja un número correlativo preimpreso por cada tasa vendida, generando un alto riesgo para hacer factible la falsificación o alteración de la información. El sistema automatizado utilizado para la venta de estas tasas se ve amenazado en ciertas ocasiones por la gran afluencia de usuarios que adquieren la misma en un mismo momento, además el deficiente manejo de algunos cajeros y problemas de electricidad en las instalaciones, producen el colapso y la paralización del sistema, recurriendo a la venta en forma manual.

Los listines y listines habilitados se venden en forma manual, estos generan reportes que traen como consecuencia la imposibilidad de consolidar de manera automática todas las transacciones para producir las salidas de información necesarias y oportunas para la toma de decisiones y rendición de cuentas, siendo considerado el sistema de recaudación por la mayoría de los funcionarios de la Terminal medianamente confiable y el uso de estos procedimientos manuales genera una carga de trabajo adicional e innecesaria al personal del área administrativa, donde posibilita la generación de errores y dificulta el proceso de consolidación de cuentas para reportar información en los tiempos y con la calidad requerida.

Asimismo, se evidenció que la Terminal de Pasajeros en ningún momento ha recaudado ingresos por la venta de tasas en cuanto al servicio de encomiendas, tal como lo establece la ordenanza. Hasta estos momentos,

ha sido imposible que las empresas y transportistas cancelen a la institución lo correspondiente a este concepto.

De acuerdo al grado de cumplimiento de los objetivos y metas en el sistema de recaudación de tributos, el cual, se refiere el análisis realizado a través del indicador de eficacia, los funcionarios encuestados manifestaron en su mayoría que si se cumplen los objetivos y metas y que poseen conocimiento acerca de la ordenanza que rige a la Terminal, sin embargo, la Institución no posee manuales administrativos y manuales de sistemas y procedimientos, lo que genera desinformación en los funcionarios ocasionando la evasión de responsabilidades en sus labores, impidiendo llevar a cabo los procesos administrativos, con planificación, dirección, coordinación y control en el sistema de recaudación.

Se realizó un análisis de ejecución de ingresos referidos a los tributos, a través de las memorias y cuentas de los períodos 2004 y 2005, encontrando en el ejercicio fiscal 2004 una sobreestimación de los ingresos originada por una formulación presupuestaria inadecuada que no contempló las perspectivas fiscales y económicas mediante un análisis histórico, que le permitieran contar con herramientas técnicas para cumplir con la planificación a corto, mediano y largo plazo, no obstante, para el ejercicio fiscal 2005, se mejoró el proceso de recaudación de ingresos a través de implementación de fuertes operativos de supervisión, así como el cambio del personal encargado del sistema de recaudación, lo que originó la superación de los objetivos y metas proyectadas permitiendo satisfacer en gran parte las necesidades existentes.

Igualmente, en cuanto al indicador de eficiencia, se verificó en primer lugar el desempeño en la recaudación de tasas establecido en la Ordenanza, donde los funcionarios manifestaron en su totalidad el cumplimiento de los siguientes aspectos:

- Si expide los listines a las personas naturales y jurídicas autorizadas para operar las rutas

- Si existen ingresos por venta de listines de uso a los transportistas
- Si existen ingresos por habilitaciones de vehículos en tránsito y/o pertenecientes a las organizaciones que operen en EL TERMINAL
- Si se paga una tasa por parte del usuario por el uso del servicio de transporte
- La Gerencia de la Terminal fija el valor de la tasa de acuerdo a las circunstancias financieras y presupuestarias
- Si se informa a la Cámara Municipal el valor de la tasa asignado por la Gerencia
- La Gerencia de la Terminal fija el valor del listín por habilitación mediante Resolución

No obstante, no se cumplen en su totalidad los siguientes aspectos:

- No existen ingresos por venta de tickets de uso de encomiendas
- No existen ingresos por venta de listines a las personas naturales y/o Jurídicas dedicadas al transporte de encomiendas
- No se paga una tasa del uno por ciento (1%) por parte de cualquier persona natural o jurídica que presten servicios de encomiendas desde y hasta EL TERMINAL.
- La Gerencia de la Terminal publica por pocos días los precios fijados de los listines
- La Gerencia de la Terminal no fija el valor del listín sobre la base del quince por ciento (15%) del valor de los pasajes autorizados por las autoridades
- No existen multas por la evasión del pago del listín, sino se imponen sanciones de acuerdo a lo establecido en el reglamento N° 1 de la ordenanza.

En relación a la opinión de los funcionarios por la eficiencia en los medios utilizados para la recaudación de los tributos, la mayoría manifiesta utilizar medios eficientes, sin embargo, la totalidad de los encuestados reconoce un

aspecto negativo que corresponde a la estructura de las instalaciones de la Terminal como un área abierta, que ocasiona la evasión en la compra de la tasa de salida por los usuarios.

Por otra parte, los funcionarios manifestaron cumplir con sus labores de acuerdo a las instrucciones emanadas por la Gerencia, y no por las indicaciones descritas a través de un manual de sistemas y procedimientos, de cargos o por cursos de capacitación en el aspecto tributario, lo que genera desconocimiento en la actualización de la información y omisión en el cumplimiento cabal de los procesos.

De conformidad con los resultados obtenidos, el indicador de calidad, (capacidad de cumplimiento en la prestación del servicio a los usuarios) se pudo concluir que el 71% del personal opina que si se realizan campañas de difusión constantemente, sin embargo, 29% opina que solo a veces se realizan, lo que deja ver que no es la falta de promoción y difusión lo que origina la evasión del tributo.

Como debilidades en la prestación del servicio a los usuarios fueron expuestas a los funcionarios, las cuales, se presentan a continuación:

- No se tienen las herramientas necesarias para cumplir con el proceso de recaudación
- Omisión del pago de los tributos por deficiencia en el servicio de recaudación
- Costos elevados por el cobro de los impuestos y tasas
- No existe seguridad ni vigilancia en la liquidación de impuestos y tasas

Los funcionarios opinan que no consideran los aspectos señalados anteriormente como debilidades, sin embargo, manifestaron como debilidades en la prestación del servicio las siguientes:

- Retardo en la venta de tasas en ciertas ocasiones.
- No existe una infraestructura adecuada para realizar el proceso de recaudación de tributos,
- Falta de cultura en el pago del tributo por parte del usuario.

- Falta de capacitación en el proceso de recaudación para algunos empleados de la Terminal por la evasión de responsabilidades en sus funciones.

Para determinar el indicador de economía, en relación a la utilización adecuada de los recursos financieros del proceso de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, se concluye que la mayoría de los funcionarios que participaron en dar respuesta a los cuestionarios, están de acuerdo en que los recursos suministrados son acordes para la realización del sistema de recaudación, por lo que se utilizan eficientemente dichos recursos, sin embargo, la totalidad de los funcionarios opinan que los ingresos recaudados no son suficientes, por lo que tienen que solicitar recursos externos, en este caso a la Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida. Este servicio descentralizado no tiene la capacidad de autofinanciarse para cumplir con las metas propuestas, por las que vale destacar como prioridades las siguientes:

- Financiamiento para mejorar y modernizar las instalaciones de la Terminal, en el caso de cerrar los andenes, para que accedan a ellos única y exclusivamente las personas que hagan uso del transporte.
- Capacidad financiera para cubrir los gastos del personal actual y para incorporar nuevos funcionarios que aporten mejor eficiencia en las labores de la Terminal.

## **CAPITULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Luego de analizar el sistema de recaudación de los tributos, a través de los indicadores de desempeño en la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”, mediante la utilización de técnicas de recolección de datos, aplicando cuestionarios a las personas que realizan funciones inherentes al sistema de recaudación, así como, la observación y revisión de teorías, ordenanzas, reglamentos, planes operativos y memorias y cuentas, se logró cumplir con los objetivos planteados, de esta manera se presentan las siguientes conclusiones y recomendaciones:

#### **Conclusiones**

La Ordenanza de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”, y sus reglamentos, corresponde a la base legal que sustenta la normativa por la que todo funcionario público y usuario de la Terminal debe regirse, es decir, toda su Estructura Organizativa (Anexo C), así como, empresas, transportistas, funcionarios de seguridad y personas que hacen uso del transporte. En materia tributaria, en sus artículos 35,36,37,38 y 39 de dicha Ordenanza, establece la venta de las tasas en la Terminal; como ente descentralizado que presta un servicio, las cuales, corresponde al tributo obligatorio exigido a la colectividad, es decir, es el hecho generador servicio-contribuyente y se refiere a la venta de tasas por uso del servicio del transporte por los usuarios, encomiendas, listines por uso del servicio de los transportistas y por la habilitación de vehículos. Asimismo, en relación a las sanciones establecidas en el proceso de recaudación de los

tributos en dicha Ordenanza, se le imponen a los transportistas al evadir la compra de listines y al no entregarlos en la respectiva casilla de recaudación.

De acuerdo a las características que presenta el sistema de recaudación de los tributos en la terminal, se pudo describir el proceso que se realiza en la venta de las tasas de salida, listines y listines habilitados y se verificó la no utilización correcta de los recursos, tal como se precisa en la definición del indicador de eficiencia, es decir, no se tienen herramientas de control administrativo que genere seguridad, agilidad en los procesos e información verás y confiable en lo que corresponde a la no debida identificación de datos que reporta el ticket de la tasa de salida vendido, el colapso del sistema automatizado en ciertos casos, personal no capacitado y escasa información en los reportes automatizados. De igual manera, el manejo de la información de forma manual, tal como se evidencia en la venta de listines y en algunos casos en la venta de tasas de salida, ocasiona retardo en la toma de decisiones, ya que no se tiene un reporte completo y oportuno para un momento determinado.

De igual manera, el cumplimiento de los objetivos y metas, corresponde a la base fundamental para realizar el análisis a través del indicador de eficacia, y se pudo verificar que el proceso de recaudación de los tributos compone un sistema eficiente en la captación de mejores ingresos, como objetivo y meta principal, evidenciado a través de los ejercicios fiscales de años anteriores, percibiendo ciertas debilidades en cuanto a la no percepción de ingresos por no llevarse a cabo la venta de tasas en el servicio de encomiendas, a su vez, la Terminal de pasajeros no posee manuales administrativos y de sistemas y procedimientos, por ende, se podría limitar el cumplimiento de los objetivos y metas por desconocimiento de procesos administrativos hacia una mejor planificación, coordinación y control del proceso.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente en relación al indicador de eficiencia, donde se miden los recursos que se utilizaron para alcanzar el

producto esperado, es decir, la recaudación de los tributos, la Terminal medianamente utiliza sus medios eficientes para obtener la mejor captación de ingresos, es decir, se refleja el no cumplimiento de algunas normas establecidas en la Ordenanza, una deficiente distribución en la estructura física de la Terminal y no existe capacitación en el área de los tributos a las personas que laboran directamente en el proceso de recaudación, lo que implica, que los procedimientos adecuados para el cumplimiento cabal de las normas, venta de forma completa de las tasas de salida y mejores conocimientos aplicados por el personal no satisfacen de conformidad el beneficio deseado.

En relación a lo señalado en el análisis de acuerdo al indicador de calidad, en donde, se debe resaltar una respuesta rápida en la prestación del servicio hacia el usuario, se verificó que existe retardo en la venta de las tasas de salida en ciertas ocasiones, ya sea por causas del sistema automatizado o por falta de capacitación del personal que en algunas circunstancias evaden sus responsabilidades, a su vez, existe poca comunicación entre la Terminal y el usuario, por la no publicación constante en la obligación de adquirir la tasa, lo que genera poca cultura del usuario en el conocimiento del tributo, y conlleva a no cumplirse de manera oportuna, precisa y adecuadamente, como características fundamentales que definen al indicador de calidad.

Culminando con la aplicación del indicador de economía, donde se verificó si fue correcta la utilización de los recursos financieros en el sistema de recaudación de los tributos, se evidenció que la Terminal de pasajeros como ente descentralizado, no tiene la capacidad de autofinanciarse para cumplir con los objetivos y metas propuestas, lo que se ve en la necesidad de solicitar recursos externos y cubrir gastos como: Inversión que mejoren y modernicen las instalaciones de la Terminal y así disminuya la evasión del tributo, de personal en relación a los beneficios e incorporación de nuevos funcionarios para la mejor coordinación en las labores y de materiales y

suministros para las mayores necesidades de mantenimiento y control en las áreas de la Terminal.

### **Recomendaciones**

Una vez obtenidas las conclusiones, se presentan las siguientes recomendaciones:

- ◇ Se deben diseñar e implementar cabalmente normas de control interno en cuanto a la elaboración de las tasas de salida para el uso del sistema automatizado, en los reportes por cada tasa de salida vendida, así como en los reportes de cierres de caja, que provea información veraz y confiable en el momento de consolidación de las cuentas para la toma de decisiones, elaboración de informes administrativos y procesos de fiscalización
- ◇ Se debe implementar un sistema automatizado integrado que soporte el desarrollo de la administración en cuanto a los avances e innovaciones tecnológicas, dirigido al proceso de recaudación de las tasas, cuya necesidad inmediata se deriva del crecimiento acelerado del municipio y las políticas en todos los niveles de gobierno, tanto nacional, regional o municipal, que obligan a orientarse en el camino de la modernización implementando mecanismos eficientes de administración, impulsando el desarrollo económico y social y convertirse en una institución productiva y competitiva.
- ◇ Deben rehabilitarse las instalaciones físicas internas y externas de la Terminal de Pasajeros, para corregir y modernizar tanto el sistema eléctrico por el que se ven amenazados los sistemas operativos que se manejan dentro de la institución y otras empresas que hacen vida dentro de la misma, así como, proveer una estructura segura y resguardada que permita a los usuarios acceder al servicio de transporte sin que ocurra la evasión en la compra de las tasas.

- ◇ Se debe cumplir con las normas establecidas en la Ordenanza, incluyendo la recaudación de ingresos por servicios de encomiendas, así como la exigencia en el cobro por multas impuestas a los transportistas que evaden la compra de las tasas por listines, en el sentido de mejorar el nivel de ingresos en el proceso de recaudación .
- ◇ Se debe manifestar que la Terminal de pasajeros eficazmente cumple con los objetivos y metas establecidas, lo que corresponde a una debida planificación y ejecución de sus acciones, sin embargo, deben implementarse manuales administrativos, incluyendo manuales de sistemas y procedimientos que sean utilizados como herramientas que faciliten las labores en la institución.
- ◇ Deben dictarse cursos de capacitación en el aspecto tributario a los funcionarios que laboran en las áreas de recaudación, con la finalidad de tener mejor capacidad en el manejo de la información y darle sentido de responsabilidad a las labores desempeñadas para ser concientes del objeto que conlleva al funcionamiento de esta institución, cuyo propósito va dirigido a la satisfacción de las necesidades colectivas.
- ◇ Deben implementarse mejores sistemas de información y difusión por la compra de la tasa de salida a los usuarios de la Terminal, donde señale adecuadamente a los usuarios el sentido de buena estadía y espera como principal servicio ofrecido por el que deben realizar su contribución.
- ◇ Se debe buscar autonomía financiera y evaluar la generación de recursos propios que aumente los niveles propios para lograr la mayor satisfacción de las necesidades colectivas y cubrir los gastos destinados a la inversión.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, Hernán (1998). **El Municipio, su Gobierno, Administración y Control**. (1ª ed.). Vadell Hermanos Editores. Valencia, Venezuela.
- Albi, Emilio; González-Paramo, José y Zubiri, Ignacio. (2000). **Economía Pública I.**(1ª. ed.). Barcelona, España. Editorial Ariel, S.A.
- Albi, Emilio; González-Paramo, José y Zubiri, Ignacio. (2000). **Economía Pública II.**(1ª. ed.). Barcelona, España. Editorial Ariel, S.A.
- Arias, F., (1999). **El Proyecto de Investigación. Guía para su Elaboración** Tercera Edición. Caracas. Editorial Epistema.
- Brewer, Allan, (1984). **El Regimen Municipal en Venezuela**. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela.
- Buendía, Leonor, Colás, Ma. Pilar y Hernández Fuensanta. (1998). **Métodos de Investigación en Psicopedagogía**. Mc. Graw-Hill/Interamericana de España, S.A.U. Madrid, España.
- Camacaro, Alberto. (2005). **Lineamientos para una Eficiente Gestión Tributaria en la Gerencia de Hacienda del Municipio Libertador del Estado Mérida**. Trabajo Especial de Grado presentado como requisito para optar al Título de Especialista en Gestión de Impuestos Municipales. Ministerio de Finanzas Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAH-P-IUT).
- Cardozo, Arturo. (1945). **Hacienda y Servicios Municipales**. Empresa Panorama. Maracaibo - Venezuela.
- Casado, Luis. (1978). **Una Presentación del Sistema Tributario Venezolano en sus Bases Constitucionales y Orgánicas**. Ediciones de la Contraloría General de la República, Caracas.
- Código Orgánico Tributario. (2002). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.453**, Marzo (2002).
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 38860**, Diciembre 30 (1999).

- De la Cruz, Rafael y Barrios, Armando. (1994). **Federalismo Fiscal: el Costo de la Descentralización en Venezuela**. (1ª. ed.). Caracas, Venezuela. Editorial Nueva Sociedad.
- Evans, Ronald. **Introducción al Régimen Impositivo Municipal Venezolano**. (1998) Mc. Graw Hill Interamericana de Venezuela, S.A. Caracas, Venezuela.
- Finot, Iván. (2001). **Descentralización en América Latina. Teoría y Práctica**. Naciones Unidas. Santiago de Chile, Chile.
- Guzmán, Marcela. (2001). **Evaluación de Programas e indicadores de Desempeño. Transparencia y Mejoramiento de los Procedimientos para la Elaboración y Discusión Presupuestaria**. Dirección del Presupuestos. Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile. Santiago de Chile, Chile.
- Hernández S., Roberto, Fernández C. Carlos y Baptista L. Pilar. (2003). **Metodología de la investigación**. (3ª. ed.) México: McGraw - Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V.
- Iturrioz, Eulogio. **Curso de Finanzas Públicas**. (2ª. Ed.). ediciones Macchi. Buenos Aires, Argentina.
- Kelly, Janet. (1993). **Gerencia Municipal**. (1ª. ed.). Ediciones IESA, Caracas, Venezuela.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal. (2006). **Gaceta Oficial de la República de Bolivariana de Venezuela, 38.435**, Mayo 12, 2006.
- Mascareño, Carlos. (1998). **Descentralización Gobierno y Democracia**. Centro de Estudio del Desarrollo. CENDES. Universidad Central de Venezuela y Asociación Gerencia y Gestión Local. Caracas, Venezuela.
- Memorias y Cuentas de EL TERMINAL de Transporte Público de Personas "José Antonio Paredes". (2000-2005).
- Méndez, Carlos. (2001). **METODOLOGÍA Diseño y desarrollo del proceso de investigación**. (3ª. ed.). McGraw- Hill Interamericana S.A. Bogotá, Colombia.
- Musgrave, Richard y Musgrave Peggy. (1997). **Hacienda Pública Teórica Aplicada**. (5ª. ed.). Mc. Graw-Hill/Interamericana de España, S.A.U. España.

- Ordenanza sobre EL TERMINAL de Transporte público de Personas “José Antonio Paredes”. (2001). **Gaceta Municipal Extraordinaria 61**, Mayo 17. (2001).
- Organización Internacional del Trabajo. (2001, Octubre 15-19). **La Incidencia de la Descentralización y Privatización en los Servicios Municipales**. (Documento en Línea). Reunión Paritaria, Ginebra. Disponible: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/techmeet/jmms01/>. (Consulta 2006, Mayo 5).
- Pacheco, Carmen. (2001). **Estudio diagnóstico del Impuesto de Patente de Industria y Comercio en la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida**. Trabajo de postgrado en ciencias contables. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de los Andes Mérida.
- Palma, Eduardo. (1983). **La Descentralización desde una Perspectiva Política**. Editorial ILPES: Santiago de Chile, Chile.
- Reglamento N° 1 Terminal “José Antonio Paredes”. (2003). **Gaceta Municipal Extraordinaria 94**, Mayo 26. (2003).
- Rojas Gutiérrez, Ana M. (2001). **El Impuesto Sobre Inmuebles Urbanos y su Incidencia en el Presupuesto de Ingresos del Municipio Libertador del Estado Mérida**. Trabajo de postgrado en ciencias contables. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de los Andes Mérida.
- Rondinelli, Dennis A. (1989). **Analyzing decentralization policies in developing countries: political-economy framework**. Development and Change Vol. 20. N° 1, January.
- Tobío, Alberto. (1996). **Gerencia y Planificación Municipal en Venezuela**. Centro de Estudio del Desarrollo. CENDES. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Tributos.com.ve. (2001-2006). Portal Tributario. (Página Web en línea). Disponible: <http://www.tributos.com.ve>. (Consulta: 2006, febrero 21).
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL). (1998). **Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales**. Resolución No. 98 – 1941500. Caracas, Venezuela.

Universidad Santa María. (1999). **Normas para Presentación y Elaboración de Trabajos de Grado**. Caracas: Autor.

Villegas, Hector. (1999). **Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario**.\_(7ª. ed), , Ediciones Depalma,. Buenos Aires.

Zapata, Marvic. (2005). **Análisis de los Procesos de Recaudación y Fiscalización de los Impuestos del Municipio Libertador del Estado Mérida**. Trabajo Especial de Grado presentado como requisito para optar al Título de Especialista en Gestión de Impuestos Municipales. Ministerio de Finanzas Escuela Nacional de Administración y Hacienda Pública (ENAHPIUT).

## A N E X O S

## **ANEXO A**

**CUESTIONARIO DIRIGIDO AL PERSONAL ADMINISTRATIVO QUE  
LABORA EN LA GERENCIA DE LA TERMINAL DE PASAJEROS SUR  
“JOSE ANTONIO PAREDES” PARA ANALIZAR EL SISTEMA DE  
RECAUDACIÓN DE LOS TRIBUTOS A TRAVÉS DE LOS INDICADORES  
DE DESEMPEÑO.**

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
ESPECIALIZACIÓN EN CIENCIAS CONTABLES  
MENCIÓN TRIBUTOS**

**CUESTIONARIO DIRIGIDO AL PERSONAL ADMINISTRATIVO QUE LABORA  
EN LA GERENCIA DE LA TERMINAL DE PASAJEROS SUR “JOSÉ ANTONIO  
PAREDES” PARA ANALIZAR EL SISTEMA DE RECAUDACIÓN DE LOS  
TRIBUTOS A TRAVÉS DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO.**

**Autor: Lic. Karola del Valle Matheus Cañas**

**Tutora: Prof. Nieves Magali Díaz**

**Mérida, Julio de 2006**

Mérida, Julio 2006

Estimado Funcionario

Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” :

El presente instrumento tiene como finalidad recabar información sobre el proceso de recaudación de los tributos que se realiza en la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” a través de los Indicadores de Desempeño.

Sus respuestas representan un valioso aporte para el Trabajo de Investigación que realizo con el fin de optar al Grado de Especialista en Ciencias Contables, Mención Tributos, de la Universidad de Los Andes.

La información que se obtenga a través de este instrumento será procesada con absoluta confidencialidad y a ella solo tendrá acceso el investigador.

Gracias por su colaboración

Lic. Karola del Valle Matheus Cañas  
Investigadora

## **Presentación del Instrumento**

El Propósito de este instrumento es obtener respuestas objetivas y veraces a preguntas abiertas y cerradas sobre recaudación de tributos.

El Instrumento consiste en un cuestionario dirigido a: Gerente, Administrador (a), Jefe del Departamento de Estadísticas, Secretaria, Cajero (a), Fiscal de Pista y Recaudador (a), es decir, el personal administrativo encargado de la recaudación de los tributos.

## **PREGUNTAS**

1. ¿Cuál es la misión y visión del sistema de recaudación de tributos de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?

2. ¿Cuáles son los medios que utiliza el sistema de recaudación para el cobro de los tributos?

3. ¿Cómo es el sistema de recaudación de los tributos?

Manual \_\_\_\_\_

Automatizado \_\_\_\_\_

ó Ambos \_\_\_\_\_

4. ¿Cómo considera usted el proceso de recaudación de tributos?

Altamente Confiable \_\_\_\_\_

Medianamente Confiable \_\_\_\_\_

Escasamente Confiable \_\_\_\_\_

5. ¿Cómo es el proceso de recaudación de los tributos en la Terminal de Pasajeros Sur José Antonio Paredes” .?

6. ¿Conoce usted la Ordenanza que rige a EL TERMINAL de Transporte Público de Personas “José Antonio Paredes”?

Si \_\_\_\_\_

No \_\_\_\_\_ ¿Por Qué? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

7. ¿Qué tipos de manuales administrativos posee la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?

8. ¿Existen planes de la Gerencia de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” en relación con la recaudación de los tributos?

Si \_\_\_\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

No \_\_\_\_\_

9 ¿Existen manuales de normas y procedimientos para el sistema de recaudación de tributos?

Si \_\_\_\_\_

No \_\_\_\_\_ ¿Por Qué? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

10. ¿En qué grado se cumplen los objetivos y metas del sistema de recaudación de tributos?.

Alto \_\_\_\_\_

Medio \_\_\_\_\_

Bajo \_\_\_\_\_

11. ¿El sistema de recaudación de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes” cumple con lo exigido en la ordenanza en relación a:?

Si expide los listines a las personas naturales y jurídicas autorizadas para operar las rutas. \_\_\_\_\_

Si existen ingresos por venta de listines de uso a los transportistas \_\_\_\_\_

Si existen ingresos por venta de tickets de uso de encomiendas \_\_\_\_\_

Si existen ingresos por venta de listines a las personas naturales y/o Jurídicas dedicadas al transporte de encomiendas \_\_\_\_\_

Si existen ingresos por habilitaciones de vehículos en tránsito y/o pertenecientes a las organizaciones que operen en EL TERMINAL \_\_\_\_\_

Si existen ingresos por alquiler de áreas verticales para publicidad \_\_\_\_\_

Si se paga una tasa por parte del usuario por el uso del servicio \_\_\_\_\_

La Gerencia del Terminal fija el valor de la tasa de acuerdo a las circunstancias financieras y presupuestarias \_\_\_\_\_

Si se informa a la cámara Municipal el valor de la tasa asignado por la Gerencia \_\_\_\_\_

Si se paga una tasa del uno por ciento (1%) por parte de cualquier persona natural o jurídica que presten servicios de encomiendas desde y hasta EL TERMINAL. \_\_\_\_\_

La Gerencia de la Terminal fija el valor del listín sobre la base del quince por ciento (15%) del valor de los pasajes autorizados por las

autoridades \_\_\_\_\_

La Gerencia de la Terminal publica los precios fijados de los listines \_\_\_\_\_

La Gerencia de la Terminal fija el valor del listín por habilitación mediante Resolución \_\_\_\_\_

Si existen multas por la evasión del pago del listín \_\_\_\_\_

12. ¿Considera usted que son eficientes los medios que utilizan para la recaudación de los tributos?

Si \_\_\_\_\_

No \_\_\_\_\_ ¿Por Qué? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

13. ¿Con qué frecuencia han recibido cursos de capacitación en materia de recaudación tributaria los funcionarios que laboran en dicha área?

Siempre \_\_\_\_\_ A veces \_\_\_\_\_ Nunca \_\_\_\_\_

14. ¿Con qué frecuencia se realizan campañas de información y divulgación a los contribuyentes para la recaudación de los tributos?

Siempre \_\_\_\_\_ A veces \_\_\_\_\_ Nunca \_\_\_\_\_

15. Según su experiencia ¿Qué debilidades considera usted en relación con la prestación del servicio en el proceso de recaudación de los tributos?

No se tienen las herramientas necesarias para cumplir con el proceso de recaudación \_\_\_\_\_

Retardo en la venta de tasas \_\_\_\_\_

Omisión del pago de los tributos por deficiencia en el servicio de recaudación \_\_\_\_\_

Costos elevados por el cobro de los impuestos y tasas \_\_\_\_\_

No existe seguridad ni vigilancia en la liquidación de impuestos y tasas \_\_\_\_\_

Otras: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

---

---

---

---

16. ¿Se consideran acordes los recursos suministrados con el funcionamiento del sistema de recaudación de tributos?

Completamente\_\_\_ Medianamente\_\_\_ Escasamente\_\_\_

17. ¿Se consideran suficientes los ingresos para el funcionamiento de la Terminal de Pasajeros Sur “José Antonio Paredes”?

Completamente\_\_\_ Medianamente\_\_\_ Escasamente\_\_\_

18. ¿Considera usted que se requieren Recursos Externos para cumplir a cabalidad con las funciones exigidas en el sistema de recaudación de la Terminal?.

Si \_\_\_\_\_ ¿Por Qué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

No \_\_\_\_\_

## **ANEXO B**

**CARTAS DE VALIDACIÓN DE EXPERTOS EN EL AREA DE TRIBUTOS,  
ESTADÍSTICA, METODOLOGÍA Y REDACCIÓN.**

**ANEXO C**

**ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA TERMINAL DE PASAJEROS SUR  
“JOSE ANTONIO PAREDES”**

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA  
TERMINAL DE PASAJEROS SUR  
"JOSE ANTONIO PAREDES"

