



Revista de Ciencias Sociales (Ve)
ISSN: 1315-9518
cclemenz@luz.ve
Universidad del Zulia
Venezuela

Molero González, Genoveva Ángela; Morales Aldana, Edinson

El impuesto sobre inmuebles urbanos en el municipio Maracaibo

Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. XIII, núm. 3, septiembre-diciembre, 2007, pp. 518-530

Universidad del Zulia

Maracaibo, Venezuela

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28011681012>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

El impuesto sobre inmuebles urbanos en el municipio Maracaibo

Molero González, Genoveva Ángela*
Morales Aldana, Edinson**

Resumen

El objetivo fundamental de este trabajo es analizar el Impuesto sobre Inmuebles Urbanos del municipio Maracaibo del Estado Zulia, para lo cual se realizó un estudio descriptivo-documental. Esta investigación se apoya en documentos y se complementa con entrevistas abiertas realizadas a funcionarios de las unidades administrativas de la Alcaldía de Maracaibo como son la Dirección de Catastro y el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria. Los resultados obtenidos permitieron: identificar los elementos del impuesto, analizar los procedimientos de recaudación, donde se observa la desactualización de la ordenanza en el sentido de tener más de treinta años y por otro lado la creación de decretos con la finalidad de incrementar el impuesto, analizar la insuficiencia que presenta el catastro municipal; examinar el comportamiento de recaudación durante el año 2003.

Palabras clave: Impuesto sobre inmuebles urbanos, catastro urbano municipal, impuestos municipales, municipio, ordenanza.

Urban Property Tax in the Municipality of Maracaibo

Abstract

The fundamental objective of this work was to analyze the Urban Property Tax in the Municipality of Maracaibo, State of Zulia, for which a descriptive-documentary study was performed. This investigation was supported by documents and complemented by open interviews carried out with employees at the administrative units of the Mayor's Office, such as the Directorate of Land Registry and the Autonomous Municipal Tax Service. Results allowed the researchers to: identify elements of the tax, analyze collection procedures, for which it was observed that the ordinances are outdated, being more than thirty years old; on the other hand, the study noted the creation of decrees whose purpose is to increase the tax, analyzed the insufficiency presented by the municipal land registry, and examined collection behavior during the year 2003.

Key words: Urban property tax, municipal urban land registry, municipal taxes, municipality, ordinances.

Recibido: 06-04-24 • Aceptado: 07-03-29

* Investigador en Ciencias Sociales. Especialista Tributario. Contador Público. Correo electrónico: mbeba2005@hotmail.com. Tel (0058)0261-7596513.

** Profesor titular de la Universidad del Zulia. Adscrito al Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Tel (0058)0261-7596513.

Introducción

Desde que se inició la reforma de la división político territorial en el año 1989, en el país se han venido experimentado cambios importantes en muchos aspectos de la gestión municipal, y uno de ellos ha implicado que los municipios tengan las posibilidades para captar recursos propios con miras a un sistema financiero adecuado que garantice un crecimiento en materia de recaudación, fiscalización y control de los tributos, como principal fuente de sus ingresos, satisfaciendo de manera eficaz y eficiente las necesidades de la comunidad.

Según la Red Inter-Municipal Ayuda Urbana, el objetivo fundamental de la administración de los gobiernos municipales, es contar con la capacidad de establecer recursos adecuados para financiar el mejoramiento del nivel de vida del pueblo.

Los tributos atribuidos a los municipios en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela forman parte del proceso de descentralización, iniciado en los últimos años, que persigue una situación financiera más sólida y sostenible frente a las nuevas exigencias de la sociedad; en este sentido se puede afirmar que la Constitución establece normas que promueven y fortalecen la tendencia municipalista, a través del diseño de mecanismos de participación de los municipios en las instancias del poder público, acentuando de esta forma el proceso descentralizador y de esa manera lograr que los municipios generen mayores recursos; es por ello, que las reformas deben ir dirigidas a proporcionar una mayor autonomía de los mismos.

El Impuesto sobre Inmuebles Urbanos ha tenido una evolución significativa con el paso del tiempo, primero como una carga real

de los inmuebles, luego como una contribución de los propietarios a las cargas públicas de acuerdo a su capacidad contributiva, y hoy en día además, como un instrumento tendiente al logro de la correcta ordenación del suelo y de las construcciones, ya que su eficiente aplicación se asocia al diseño e implementación de los sistemas de catastro. Actualmente este impuesto presenta como característica común entre los países de América Latina el ser un impuesto atribuido a la potestad tributaria de los municipios. La Constitución venezolana atribuye a los municipios el Impuesto sobre Inmuebles Urbanos, mientras que los inmuebles rurales lo reserva al poder nacional.

En Venezuela el Impuesto sobre Inmuebles Urbanos tiene sus inicios en la Ordenanza del Distrito Federal el año 1875 y tiene como primer antecedente la Constitución de 1947, en la actualidad está basado en el principio de generalidad, contemplado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que plantea la obligación de todos los ciudadanos de coadyuvar a las cargas del Estado y a través de esto satisfacer la necesidad de los municipios de procurarse recursos.

El Impuesto sobre Inmuebles Urbanos está consagrado en el artículo 179, ordinal 2, de la Constitución Bolivariana de Venezuela y atribuido originariamente al Poder Municipal y se encuentra regulado en las Ordenanzas que al respecto crean los Concejos Municipales. Conocido popularmente como “derecho de frente”, según señala González (1998:56); “cayó de poco menos de 12% de los ingresos del conjunto total de municipios en 1986 a algo más del 3% en 1994. Esta tendencia entra en contradicción con el esquema internacional en el cual constituye el impuesto local por excelencia y una de las fuentes de recursos

más importante para los gobiernos locales, en Venezuela parte de las autoridades municipales no realizan ningún esfuerzo para gerenciar adecuadamente esta situación, han centrado sus esfuerzos en aumentar la recaudación en el Impuesto sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índoles similares mediante el exceso de tarifas”.

El objeto de este trabajo es identificar los elementos y procedimientos de recaudación, analizar la insuficiencia del catastro urbano y examinar el comportamiento de recaudación del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos a objeto de determinar la importancia, debido a que este representa uno de los impuestos más significativos para el ingreso que percibe el municipio Maracaibo. Se entrevistó a funcionarios de la Dirección de Catastro y el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria.

1. Importancia del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos

El Impuesto sobre Inmuebles Urbanos surge por ser la tierra la principal fuente de riqueza de los Estados, es por esto que como afirma Giannini (citado por Villegas, 2002), es el impuesto más antiguo de los impuestos directos. Esto se complementa con el hecho de que el Estado tenía o tiene un derecho originario sobre todo el suelo de su soberanía, aunado a la seguridad y estabilidad que como base ofrecía este impuesto para la realización y cobro de este.

Es un tributo municipal que se genera por la propiedad o posesión de terreno y construcciones ubicados dentro del perímetro municipal urbano y que estén dotados de servicios públicos por parte del municipio.

Es un instrumento que las Alcaldías han utilizado para el ordenamiento de la ex-

pansión urbana y para el mejoramiento de sus ingresos propios, de modo que permitan un proceso de modernización de las ciudades conjuntamente con otras fuentes de ingresos (Situado Constitucional, Fondo Intergubernamental para la Descentralización y la Ley de Asignaciones Económicas), y de esta manera los residentes del municipio sientan que la gestión realizada es efectiva en función de sus intereses.

Este tributo grava la propiedad inmobiliaria, es decir, todos los bienes inmuebles que se encuentre en el área que, por Resolución Especial del Concejo Municipal sea declarada como urbana. Es uno de los más importantes para los municipios en la generación de ingresos propios, el cual de ser explotado apropiadamente coadyuvaría a la obtención de ingresos que se revertirían de manera inmediata en inversión, beneficiando a la comunidad..

Unas de las ventajas que genera la aplicación de este impuesto es que es directo y real que por la existencia de numerosos inmuebles de todo tipo y uso en las diferentes localidades de los municipios específicamente en su área urbana (residenciales, comerciales, industriales, entre otros) constituyen bienes considerables de valor, permitiendo tener un censo de contribuyentes inmobiliarios bastante alto en cantidad, que lo convierte rápidamente en el primer impuesto en generación de recursos propios. Sin embargo, este impuesto es de difícil recaudación puesto que los contribuyentes son apáticos para el pago, cancelando sólo cuando necesitan enajenar o gravar los inmuebles. Si esos ingresos son retribuidos a los ciudadanos en inversiones de servicios públicos, infraestructura física, educación, seguridad, entre otros, se podría presumir que este costo político no existiría y los habitantes respondería en sus pagos.

2. Elementos del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos

2.1. Hecho imponible

El hecho imponible está constituido por la propiedad de los bienes inmuebles de naturaleza urbana ubicado en el ámbito municipal, o por la titularidad de un derecho real de usufructuario, enfiteuta. Es decir, que la capacidad de disponer del inmueble es la manifestación generadora de la obligación tributaria.

Para Evans (1998), el hecho generador del tributo nace entre el sujeto pasivo obligado al pago y un inmueble urbano, que para la administración municipal venezolana, revela capacidad de pago y por lo tanto las personas propietarias de los inmuebles deben contribuir con los gastos públicos municipales.

El artículo 2 de la Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos establece que el hecho imponible se origina en la condición de ser propietario de un inmueble ubicado dentro del perímetro del municipio Maracaibo. Corresponde al Concejo Municipal la clasificación que considere un inmueble urbano, mediante resolución especial, sea declarado como urbano. La Dirección Municipal de Catastro es la instancia encargada de elaborar los informes técnicos respectivos.

2.2. Base imponible

En el Artículo 3 de la ordenanza vigente la base imponible para el cálculo del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos se fija el valor del terreno y el valor de lo edificado, construido e instalado. Estableciéndose así una base imponible constituida por la suma de estos valores, es decir, no se gravan por separado el terreno y la construcción, aplicando la

alícuota impositiva que dará el monto del tributo a pagar.

Según Ruiz (1998), para determinar el valor del bien es necesario que intervengan funcionarios de la Oficina de Catastro, quienes se encargan de realizar la valuación fiscal y esta suele ajustarse mediante los coeficientes de actualización que se fijan en forma periódica.

La base imponible objetiva de este tributo lo convierte en una fuente típicamente local de financiamiento de los municipios, sin embargo, se ha reducido como proporción del total de los ingresos fiscales de los municipios. Para esta área se necesitan sistemas automáticos de actualización de registro, definiciones de estructuras tarifarias que impidan el retardo recaudatorio como consecuencia de la inflación, mecanismos efectivos de fiscalización y control que reduzcan los costos de cumplimiento, además de severas sanciones para los evasores del tributo.

2.3. Sujetos del tributo

Son los que intervienen en la determinación tributaria, se clasifican en:

Sujeto activo. En este caso es el Municipio Maracaibo del Estado Zulia, por estar investido de potestad tributaria o poder público para crear y percibir el tributo.

Sujeto pasivo. Los sujetos pasivos según la administración municipal venezolana son las personas naturales o jurídicas propietarias de inmuebles en su condición de titulares de ese derecho.

El Código Orgánico Tributario en su artículo 19 establece que el contribuyente o responsable es el obligado a cancelar el tributo. Normalmente, el sujeto pasivo del tributo (el contribuyente) es también sujeto pasivo de la obligación, sin embargo hay casos particu-

lares en los cuales la ley fiscal atribuye la obligación de pagar el tributo a otras personas distintas al contribuyente, y que por esa circunstancia se suman a éste o actúan paralelamente a él o también puede sustituirlo íntegramente.

2.4. Determinación del valor del inmueble

Ruiz (1998), plantea que en la mayoría de los municipios venezolanos desde el inicio de su creación las autoridades municipales han utilizado tres criterios de valoración: valor del inmueble, su productividad y renta efectiva derivado del mismo. Finalmente han combinado los criterios el cual determinan el Impuesto sobre Inmuebles Urbanos mediante la valoración fiscal.

Es importante el funcionamiento efectivo de las Oficinas de Catastro Urbano Municipal y que las mismas utilicen instrumentos de valoración masiva, específicamente tabla de valores de la tierra y de la construcción adecuados, construidos mediante el valor del mercado. Estos instrumentos, por lo general, son elaborados cada cinco años o cada tres años tiempo suficiente para su actualización y aprobación por parte de las Cámaras Municipales.

El cálculo de este impuesto es realizado por la Dirección de Catastro del municipio Maracaibo mediante el uso de tablas valorativas de la construcción, según el uso de la construcción (viviendas unifamiliares, multifamiliares, unidades comerciales, industriales) y la planta de valores de la tierra que consiste en un plano de la ciudad de Maracaibo, específicamente, en su área urbana que varían estos valores de mercado, el uso de zonificación, servicios públicos, etc. Estos instrumentos de valoración son actualizados cada cuatro años mediante el Índice de Precios al Consumidor.

Conocido el valor del área de la construcción y de la tierra de los inmuebles se procede a la valorización fiscal a través de la aplicación de los mencionados instrumentos. El registro de todos los inmuebles de la ciudad de Maracaibo debe incluir tres aspectos importantes como son:

- Sus características físicas (ubicación, linderos, descripción, servicios públicos)
- Documentación que ampare la historia de traslaciones de propiedad y modificaciones de área.
- Su valor económico o precio de mercado

2.5. Alícuota

La alícuota, se refiere al porcentaje que es aplicado al valor total del inmueble, para determinar el impuesto a pagar. Se establece tomando en cuenta la zonificación del terreno y el uso del inmueble, esta alícuota es más baja cuando se trata de vivienda familiar y es más alta cuando se trata de inmuebles destinados a uso industrial o comercial y de inmuebles sin construir.

Estos porcentajes son fijados por las autoridades municipales de acuerdo a su política fiscal, estos porcentajes son muy elevados debido a que no se toma en cuenta para su fijación, la tasa de productividad del inmueble. La tendencia actual es la aplicación de un alícuota progresiva o creciente, de acuerdo al uso o destino del mismo.

Una vez determinado el valor del inmueble se procede al cálculo del Impuesto mediante la aplicación de la ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos de 1971, en su artículo 4 el cual establece lo siguiente:

- a. Hasta Bs. 40.000 (2/1000) anual
- b. De Bs. 40.001 a Bs. 80.000 (3/1000) anual

- c. De Bs. 80.001 a Bs. 120.000 (4/1000) anual
- d. De Bs. 120.001 a Bs. 150.000 (5/1000) anual
- e. De Bs. 150.001 a Bs. 200.000 (6/1000) anual
- f. De Bs. 200.001 en adelante (7/1000) anual.

Es obvio que estos valores establecidos hace más de treinta años, no representan el comportamiento de los valores catastrales de nuestros días. Actualmente el mercado inmobiliario está sufriendo las consecuencias del proceso inflacionario que atraviesa el país, por lo que ha traído una desactualización de este artículo en la ordenanza vigente, ya que cualquier valor de un inmueble en la ciudad de Maracaibo sobrepasa la cantidad de doscientos mil bolívares (Bs. 200.000,00) por este motivo hoy en día se aplica el siete por mil (7/1.000) a los inmuebles de uso residencial, comercial e industrial para el cálculo del impuesto.

3. Procedimiento de recaudación

El Municipio Maracaibo en el año 1974 dio inicio al proceso de recaudación del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos y desde ese momento el Concejo Municipal realizó un convenio debidamente suscrito con la Compañía Anónima de Energía Eléctrica de Venezuela (ENELVEN), donde le confiere legalmente la condición de agente de percepción de dicho impuesto, fijando en un 10% la comisión por el servicio de recaudación.

La Ordenanza de Sistemas de Recaudación de Impuestos y Tasas Especiales (1980), establece que las autoridades municipales tienen la potestad de contratar la recaudación del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos con empresas concesionarias de servicios públicos municipales.

En la práctica el cobro de este impuesto es una pequeña porción del mismo, ya que no todos los que gozan del beneficio de electricidad y poseen inmuebles, son suscriptores registrados, causando una fuga de ingresos por este concepto.

Actualmente el cobro de este impuesto se realiza de dos maneras:

a. Procedimiento de recaudación de los inmuebles de uso residencial:

El propietario del inmueble cancela mensualmente un diez por ciento del impuesto a través de la factura de electricidad, donde se aplica el Decreto No. 049 del 30 de Abril de 2001 vigente, que fija los montos impositivos a recaudar de cada tipo de inmueble, que se clasifica por sectores, según el uso al cual están destinados como: residencial, comercial e industrial. Asimismo se pudo conocer que la tabla no estaba acorde con realidad, por cuanto los montos y sectores de cobro no concuerdan con el mencionado decreto; es decir inmuebles ubicados en un mismo sector (barrio, urbanización) pagan impuestos con montos diferentes, siendo las condiciones urbanísticas iguales, tal como lo establece el Decreto en referencia. De acuerdo a la información suministrada por la Dirección de Catastro se viene implementando los correctivos necesarios a medida que son identificados y/o denunciados ante ellos.

Si bien es cierto que éste es un medio de recaudación eficaz donde el contribuyente se ve obligado a pagar, de lo contrario se le suspende el mencionado servicio; también es cierto que pocos municipios utilizan esta modalidad, debido a la indiferencia de los organismos encargados de los servicios, para firmar los respectivos convenios con los municipios.

El noventa por ciento restante del impuesto sobre inmuebles urbanos es cancelado

solamente cuando el propietario necesita realizar una operación de compra-venta, la Dirección de Catastro efectúa el cálculo correspondiente de dicho inmueble donde se liquidará el impuesto de los últimos cuatro años obteniendo de esta manera la solvencia municipal. Se puede decir, que prácticamente, sólo en ese momento es cuando la Alcaldía recauda el impuesto en su totalidad, debido a que lo cancelado por el recibo de electricidad no cubre por completo la deuda fiscal.

De acuerdo a la información suministrada por la Dirección de Catastro para determinar el impuesto que debe pagar el contribuyente debe presentar copia del documento de propiedad y copia del último recibo de electricidad, el cálculo se realiza del impuesto causado en los últimos cuatro años (el contribuyente deja de pagar años de este impuesto, en gran parte de los casos la mayoría de los años transcurridos prescriben, generando pérdida de ingresos para el municipio) con base al valor real de la transacción inmobiliaria (valor declarado en el documento, más los Decreto No. 039, 018, 049) se le resta el monto de electricidad que se ha cancelado en los últimos 4 años, luego se le aplica el porcentaje de 7/1000 anual y a este valor se le resta el 30% obteniendo de esta forma el valor fiscal del inmueble.

Con respecto al 30% que se le resta al valor estimado, la Dirección de Catastro irrespeto el principio de legalidad, por cuanto este porcentaje no está establecido en la ordenanza y en ningún decreto aprobado por la Cámara Municipal, según información obtenida este descuento se realiza con la finalidad de no hacerlo tan oneroso.

Calculada de esta manera la base imponible, el inmueble sufre modificaciones en cuanto a su valor, ya que atiende al comportamiento del mercado inmobiliario que se desa-

rrolla en su jurisdicción, el cual por efectos de la inflación y según los índices de precio al consumidor la alícuota establecida en la ordenanza, afecta la capacidad económica del contribuyente.

b. Procedimiento de recaudación de los inmuebles de uso comercial e industrial:

Los inmuebles de uso comercial e industrial cancelaban el impuesto sobre inmuebles urbanos como uso residencial, pero desde el año 2003 se están realizando los avalúos individuales, aún cuando la ordenanza establece que el avalúo debe realizarse cada cuatro años, es apenas desde ese momento que vienen cancelando la totalidad del impuesto a través del recibo de electricidad.

Estos avalúos se realizan muy lentos por cuanto la Dirección de Catastro no cuenta con suficientes recursos humanos y técnicos para dirigirse a realizar dicha labor. Una vez vencido el avalúo fiscal, se envía un reporte a la empresa de electricidad donde se procede a actualizar el monto del impuesto que los contribuyentes deben cancelar mensualmente. La recaudación de este impuesto por parte de la compañía eléctrica se viene aplicando de manera adecuada y eficiente, con el propósito de cumplir con las actividades impuestas por la administración tributaria en beneficio de los objetivos propuestos.

El sistema de percepción a través de la factura del servicio de electricidad no incluye a los terrenos vacíos que carecen de este servicio, aun cuando están gravados según lo establecido en la ordenanza, salvo que sean enajenados.

4. Catastro municipal

El catastro municipal comprende un inventario físico y estudios jurídicos y económicos de la propiedad inmobiliaria urbana, con

el fin de determinar su ubicación, dimensiones y demás características físicas, así como su tenencia y valor económico. En Venezuela el catastro tiene su origen en el año 1848, dentro del contexto de la Ley sobre Terrenos Baldíos en su artículo 1 que dispone:

Se procederá a la averiguación formal de todas las tierras baldías que existan en las provincias de la república, a su deslinde de los correspondientes ejidos, antiguos resguardos indígenas, corporaciones y personas particulares; y a la mensura, formación de planos y justiprecio de ellos en los términos de la ley.

El catastro nacional constituye la fuente primaria de datos del sistema de información territorial establecido en el artículo 25 de la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro, también está establecido en las competencias propias del municipio en su artículo 55 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal como servicio de catastro.

Una de las limitaciones de la recaudación de este impuesto en los fiscos municipales es la ausencia y desactualización de los catastros urbanos municipales y su respectiva planta de valores. La determinación del valor del inmueble le corresponde, a la Administración Municipal, a través de la Oficina de Catastro, unidad organizativa del Ejecutivo Municipal que debe llevar un registro de todos los inmuebles existentes en la jurisdicción del municipio para generar la planta de valores actualizada que sirve de base de cálculo.

La elaboración y actualización del catastro municipal es compleja y costosa y estas son las causas que argumentan las autoridades municipales venezolanas frente a las deficiencias del catastro urbano municipal.

Para Cuenca (1998: 207), “a pesar de la complejidad del Impuesto Inmobiliario, no por eso constituye la fuente más importante de ingresos municipales, ya que los municipios venezolanos no gestionan su cobranza, limitándose a percibir el pago de los contribuyentes que cancelan por la necesidad de obtener la solvencia municipal, para la protocolización de documentos ante las Oficinas Subalternas de Registro”.

Según Marcano (2002), las municipalidades zulianas poseen desactualizaciones del catastro municipal en casi todos los municipios que lo registran, con excepción del municipio San Francisco y Maracaibo, y su ausencia total en otros municipios, como Rodríguez y Almirante Padilla. Esta situación ha incidido negativamente en el nivel de recaudación de ingresos por concepto de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos, ya que los valores catastrales son el elemento fundamental para determinar la cuantía del impuesto.

El Municipio Maracaibo se rige por la Ordenanza sobre Castro del 30/06/1970 y por la Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos del 12/05/1971, donde establece a cargo de la Dirección de Catastro, la obligación de realizar avalúos de todos los inmuebles de la ciudad y también le asigna a los propietarios el deber de formular una declaración a este efecto. Esta planta de valores del municipio Maracaibo se actualiza por medio del Decreto No. 039 del año 1985 que corresponde a la Tabla de Valores de la Construcción, la vigencia de estos valores era hasta el año 1996.

En 1997, igualmente por Decreto No. 018 se autorizó un incremento porcentual de los valores de la tierra establecidos como referenciales de la zona urbana del municipio Maracaibo, actualización esta aplicable al ejercicio fiscal del mismo año. Como puede obser-

varse estos avalúos no se realizan en cumplimiento con lo señalado en la Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos del año 1971 con aplicación de una tabla propia, sino apoyándose en operativos de emergencia como los decretos mencionados, ya que elaborar una planta de valores es muy costosa, que requiere de una inversión en cuantos a recursos humanos y financieros.

5. Comportamiento de recaudación

En los últimos años los municipios venezolanos han incrementado su dependencia de las transferencias nacionales, ante la falta de una planificación financiera y de una programación presupuestaria para estimar los ingresos tributarios. Es importante que los municipios cuenten con una autonomía fiscal, donde la generación de recursos económicos les permitan asumir con eficiencia la prestación de los servicios públicos, pero además deben realizar esfuerzos para obtener recursos propios a través de la recaudación de todos los tributos asignados.

El numeral 3 del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal establece, la capacidad que tienen los municipios para generar recursos propios suficientes para atender los gastos de gobierno y de la administración genera.

Al respecto plantea González (1993), los municipios venezolanos aún cuando parecieran tener una estable y diversificada base de ingreso, en la realidad muestran otra situación. Observando que más de las tres cuartas partes de los municipios del país depende de apenas una fuente de recursos, la cual aporta como mínimo, la mitad del ingreso total. En este contexto se identifican tres tipos de comportamientos:

- Municipios con total dependencia de financiamiento a través de los aportes presupuestarios estatales, financiándose por la vía del situado.
- Municipios cuya principal fuente de financiamiento son ingresos propios generados por la vía tributaria.
- Municipios con una base equilibrada de financiamiento entre recursos de diversas fuentes. En estos casos, ninguna de las fuentes por sí sola aporta más de una tercera parte del ingreso.

La mayoría de los municipios zulianos han centrado sus esfuerzos por recaudar el impuesto sobre actividades económicas de industria, comercio, servicio o de índole similar, por considerarlo el impuesto de mayor aporte presupuestario al fisco, dejando a un lado el Impuesto sobre Inmuebles Urbanos por argumentar que el costo político es mayor, ya que se enfrentarían directamente a los residentes de la localidad con sus gobernantes quienes no ejercen ninguna presión fiscal y creen que esta es la mejor forma de eludir su responsabilidad y evitar reclamos en cuanto a la cantidad y calidad de los servicios que prestan a la comunidad.

Según Marcano (2002), las fuentes de financiamiento de los municipios zulianos provienen por vía del Situado (incluyendo los ingresos por la administración del puente sobre el lago General Rafael Urdaneta) y por las transferencias del Fondo Intergubernamental para la Descentralización y de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales derivadas de Minas e Hidrocarburos realizados por los entes estatales y nacionales del gobierno.

El Maracaibo ha empleado más de treinta años para modificar y actualizar la Ordenanza del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos, que en la mayoría de los países europeos y latinoamericanos se constituyen en el impuesto local por excelencia.

Para conocer el comportamiento de recaudación durante el año 2003, se analiza los ingresos recaudados por impuestos, ingresos recaudados por el sistema de percepción de Enelven y los ingresos recaudados desde el año 1998 hasta 2003.

En la Tabla I se puede observar la gran diferencia del nivel recaudación y el porcentaje que cada uno representa del total recaudado. Pero aún el referido tributo aporta un porcentaje significativo dentro de las finanzas municipales lo que demuestra a su vez el potencial recaudatorio que este impuesto tiene para fortalecer los ingresos municipales.

En la Tabla II, que se muestra seguidamente, se observa que a través del sistema de percepción de ENELVEN, se está logrando un significativo nivel de recaudación por concepto de Impuesto sobre Inmuebles Ur-

banos, lo que ha permitido evitar la evasión de períodos anteriores. Estas cifras de ingresos mensuales aunque representan un porcentaje favorable de recaudación no cubre por completo las metas de recaudación de dicho impuesto, disminuyendo el potencial de gasto que pudiera tener el municipio, para atender las demandas de servicios por parte de la comunidad.

En la Tabla III se muestra la recaudación del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos desde el año 1998 hasta el 2003, como puede observarse hay un crecimiento a partir del año 1999, según información obtenida por los funcionarios del Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria, este incremento obedece por un lado a la asignación de fiscales en los registros subalternos que verifican la legalidad de la solvencia municipal, ya

Tabla I
Ingresos recaudados por tributos municipales (2003)

Impuestos	Bolívares	%
Actividades económicas de industria, comercio, servicios o de índole similar	35.696.630.355,07	69,25
Inmuebles urbanos	14.438.460.630,93	28,01
Patente de vehículos	22.196.800,00	0,04
Propaganda y avisos comerciales	504.360.618,94	0,98
Espectáculos públicos	346.321.996,46	0,67
Juegos y apuestas lícitas	541.567.023,68	1,05
TOTAL	51.549.537.425,08	100,00

Fuente: Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria.

Tabla II
Sistema de percepción por ENELVEN (2003)

Mes	Monto en Bolívares
Enero	895.344.629,00
Febrero	944.719.407,00
Marzo	1.002.879.880,00
Abril	966.090.385,00
Mayo	1.036.653.594,00
Junio	957.954.084,00
Julio	1.032.635.574,00
Agosto	985.901.926,00
Septiembre	1.028.343.193,00
Octubre	1.047.538.297,00
Noviembre	1.011.160.545,00
Diciembre	525.000.000,00
TOTAL	11.434.141.514,00

Fuente: Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria.

Tabla III
Recaudación por concepto de Impuesto
sobre Inmuebles Urbanos
Municipio Maracaibo

Año	Monto en Bolívares	%
1998	2.561.677.647,552	5,21%
1999	4.615.142.121,43	9,38%
2000	5.545.294.834,00	11,27%
2001	8.050.932.614,93	16,35%
2002	13.989.686.141,88	28,43%
2003	14.438.460.630,93	29,35%
TOTAL	49.201.193.991,02	100%

Fuente: Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (2003).

que anteriormente los contribuyentes que realizaban cualquier operación (venta de inmuebles, préstamos hipotecarios) presentaban la solvencia ilegal, lo que ocasionaba una fuga de ingresos por este concepto, y por otro lado algunos comercios e industrias desde el año 2003 vienen cancelando mensualmente la totalidad del impuesto a través de la aplicación del sistema de percepción de ENELVEN.

6. Conclusiones

La recaudación del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos representa un nivel medio o moderado, lo que evidencia un descuido en la gestión administrativa fiscal que debilita el sistema en su totalidad, puesto que involucra además las actividades presupuestarias y catastrales, así como también la Alcaldía en conjunto, perdiéndose una cantidad considerable de recursos que pudieran ser utilizados para cubrir los gastos ordinarios internos al ente, para el establecimiento de nuevos mecanismos de mejoramiento de las funciones locales y a su vez satisfacer sus obligaciones con la comunidad. Esta recaudación podría tener una

mayor cuantía si se mejora el proceso y aplicaran controles más eficientes, censos inmobiliarios, actualizaciones de la base de datos que aumentarían el número de contribuyentes.

El municipio Maracaibo posee factores potencialmente determinantes para la generación de recursos a través de este tributo como la extensión geográfica, el nivel de población, el grado de urbanización y la naturaleza de las actividades económicas. Asimismo la administración del impuesto es factor esencial del sistema impositivo, específicamente, la base del cálculo y la forma de recaudación son determinantes para la generación de recursos fiscales por esta vía.

Unas de las situaciones que pudo ser detectada es con respecto a la Dirección de Catastro que no cuenta con un registro inmobiliario actualizado que le permita llevar un control organizado de todos los inmuebles, ni de sus características físicas. Igualmente se observó la poca información que tienen los ciudadanos de la recaudación del Impuesto Inmobiliario Urbano, que se realiza de dos maneras: un 10% se cobra por el recibo de electricidad y el 90% restante se deja para que el contribuyente lo haga anualmente, esto se hace sin ningún tipo de control tributario, lo que trae como consecuencia que el contribuyente al no ser presionado no cancela y lo hace solo cuando requiere la solvencia municipal.

A manera de recomendación, la Alcaldía del municipio Maracaibo debe incrementar el presupuesto anual de la Dirección de Catastro a objeto de fortalecer sus recursos técnicos y humanos, a fin de actualizar la base de datos de los contribuyentes, que permita conectarse en red con la empresa de electricidad (Enelven). Así como actualizar la planta de valores a fin disponer de un buen catastro con el propósito de actualizar el valor de los inmuebles, que por lo general se hace cuando se

realiza alguna operación de compra-venta, esto permitirá llevar un control adecuado del proceso de recaudación.

Igualmente se debe realizar una campaña de cultura tributaria con el objeto de concientizar a los contribuyentes del pago de sus obligaciones, para lograr así disminuir la posibilidad de eludir el pago del Impuesto Inmobiliario Urbano; y estos cancelen el impuesto por razones distintas a la necesidad de una solvencia sino por un deber para contribuir con las cargas públicas.

Bibliografía citada

- Ayuda Urbana, Red Inter.-Municipal (2006). Finanzas Municipales ¿Qué es? En www.ayudaurbana.com, fecha de consulta 24-02-2006.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Extraordinaria No. 5.453. (2000, marzo,24). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.**
- Código Orgánico Tributario. **Gaceta Oficial** No. 37.305 (2001, Octubre, 17). Gaceta Oficial de la República de Venezuela.
- Cuena de Ramírez, Nelly (1998). **El Impuesto sobre Inmuebles Urbanos en Tributación Municipal en Venezuela II. Aspectos Jurídicos y Administrativos.** PH Editorial, C.A. Caracas-Venezuela.
- Evans Márquez, Ronald (1998). **Introducción al Régimen Impositivo Municipal Venezolano.** (Monografías): Series Jurídicas. Mac Graw Hill.
- González de Pacheco, Rosa (1993). **En Gerencia Municipal.** Primera Edición. Ediciones IESA Caracas (Venezuela).
- González de Pacheco, Rosa (1998). **Autonomía y dependencia fiscal en los gobiernos locales.** Debates IESA. Volumen 3. No. 3. Caracas (Venezuela).
- Marcano, Mayola (2002). Consideraciones Jurídicas y Fiscales del Impuesto Inmobiliario Urbano en el Estado Zulia. Trabajo Especial de Grado. División de Estudios para Graduados. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad del Zulia. Maracaibo (Venezuela).
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Decreto No. 1.297. **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela** No. 38.204 del 08 de junio de 2005. Caracas (Venezuela).
- Ley de Geografía, Cartografía y Catastro** (2000) Decreto No. 37.002
- Ley sobre Terrenos Baldíos** (1848). Caracas (Venezuela).
- República Bolivariana de Venezuela. Estado Zulia, Alcaldía del municipio Maracaibo (2001). Decreto No. 049. **Gaceta Municipal de Maracaibo.** Extraordinaria No 285.
- República de Venezuela. Estado Zulia, Alcaldía del municipio Maracaibo (1997). Decreto No. 018. **Gaceta Municipal de Maracaibo.** Extraordinaria No 199.
- República de Venezuela. Estado Zulia, Alcaldía del municipio Maracaibo (1995). Decreto No. 039. **Gaceta Municipal de Maracaibo.** Extraordinaria No 176.
- República de Venezuela. Estado Zulia. El Concejo Municipal del Distrito Maracaibo (1980). Ordenanza de Sistemas de Recaudación de Impuestos y Tasas Especiales. **Gaceta Municipal del Distrito Maracaibo.** Extraordinaria No 106.
- República de Venezuela. Estado Zulia. El Concejo Municipal del Distrito Maracaibo (1971). Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos. **Gaceta Municipal del Distrito Maracaibo.** Extraordinaria No 72.
- República de Venezuela. Estado Zulia. Concejo Municipal del Distrito Maracaibo

(1970). Ordenanza sobre Catastro. **Gaceta Municipal del Distrito Maracaibo.** Extraordinaria No 59.

Ruiz Blanco, Juan Eliezer (1998). **Derecho Tributario Municipal.** Tomo II. Libra, C.A. Caracas (Venezuela).

Villegas, Héctor (2002). **Curso de finanzas, derecho financiero y tributario.** 8va. Edición actualizada y ampliada. Editorial Astrea. Ciudad de Buenos Aires (Argentina).