

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO MERCANTIL
MENCIÓN TRIBUTOS EMPRESARIALES

**ANÁLISIS DEL IMPUESTO SOBRE INMUEBLES URBANOS UBICADOS
FUERA DE LA POLIGONAL URBANA EN EL MUNICIPIO LIBERTADOR
DEL ESTADO MÉRIDA PARA EL PERÍODO 2009-2011.**

AUTORA: Abg. Jezabeth Carrero
TUTOR: Msc. Jorge Bastidas

MÉRIDA, MAYO DEL 2015

C.C. Reconocimiento

INDICE GENERAL

APROBACIÓN DEL TUTOR	pp. ii
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
ÍNDICE GENERAL	v
LISTA DE CUADROS	vii
LISTA DE GRÁFICOS	ix
RESUMEN	xi
 INTRODUCCIÓN.....	 1
 CAPITULOS	
I. EL PROBLEMA.	3
Planteamiento del Problema.....	3
Objetivos de la Investigación	6
Objetivos General.....	6
Objetivos Específicos	6
Justificación de la Investigación	7
Alcances de la Investigación	8
Limitaciones de la Investigación	8
 II. MARCO TEÓRICO	 9
Antecedentes de Investigación	9
Bases Teóricas	12
Los Predios Rurales	12
El Catastro	16
Catastro Multifinalitario	28
Planta de Valores.....	32
Inmuebles Urbanos	34
Impuesto Sobre Inmuebles Urbanos	35
La Poligonal Urbana	38
Desarrollos Urbanísticos Fuera de la Perimetral	40
El Control de la Perimetral Urbana	41
Factores que favorecen la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos a propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio.....	 43
Instrumentos Jurídicos que le permiten al Municipio Ejercer su Potestad Tributaria	 53
El Municipio Libertador del Estado Mérida.....	58
Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida	63

	PP.
Servicio Autónomo de Administración Tributaria del Municipio Libertador del Estado Mérida (SAMAT)	64
Bases Legales	69
Definición de Términos Básicos	76
Operacionalización de la variable	78
.....	
III. MARCO METODOLÓGICO	82
Tipo de Investigación	82
Diseño de Investigación	82
Población y Muestra	83
Técnicas de Procesamiento y Análisis de Datos	84
Validez y Confiabilidad de los Instrumentos de Recolección de Información .	85
Técnicas de Análisis de la Información	86
IV. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	87
Aspectos Generales	87
Presentación de los Resultados del Cuestionario	88
Interpretación de los Resultados del Cuestionario	109
Presentación de los Resultados de la Entrevista	125
Interpretación de los Resultados de la Entrevista	128
Relevancia de los Resultados obtenidos a partir del Cuestionario y de la Entrevista	131
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	133
Conclusiones	133
Recomendaciones	136
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	137
ANEXOS	143

LISTA DE CUADROS

Cuadro	Descripción	Pp.
1	Operacionalización de la variable	78
2	Realidad de los inmuebles y su correspondencia con los predios rurales.....	88
3	Correspondencia de las actividades económicas y de servicios con los predios rurales.....	89
4	Percepción de ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.....	90
5	Percepción de ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos de las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida....	91
6	Existencia de ordenanza para la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio	92
7	Eficiencia de la ordenanza sobre impuesto a los predios rústicos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio.....	93
8	La planta de valores de inmuebles urbanos y los predios rústicos.	94
9	Necesidad de ampliar el área de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida	95
10	Elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.....	96
11	Existencia de un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida.....	97
12	Elementos que ofrece el registro catastral para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana	98
13	Existencia de una planta de valores de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.....	99
14	Elementos de la planta de valores de inmuebles urbanos	100
15	Existencia de mecanismos jurídicos	101
16	Existencia de Factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana.....	102
17	Adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana...	103

		Pp.
18	Acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.....	104
19	Disponibilidad de mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos.....	105
20	Conocimiento de la administración tributaria sobre los ingresos que está dejando de percibir por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.....	106
21	Manejo de cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir el Municipio por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.....	107
22	Aplicación de acciones para sincerar la situación de la gestión tributaria con respecto a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio.....	108
23	Monto Estimado del aporte no recaudado por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.....	128

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico	Descripción	Pp.
1	Realidad de los inmuebles y su correspondencia con los predios rurales.....	88
2	Correspondencia de las actividades económicas y de servicios con los predios rurales.....	89
3	Percepción de ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.....	90
4	Percepción de ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos de las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida....	91
5	Existencia de ordenanza para la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio	92
6	Eficiencia de la ordenanza sobre impuesto a los predios rústicos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio.....	93
7	La planta de valores de inmuebles urbanos y los predios rústicos.	94
8	Necesidad de ampliar el área de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida	95
9	Elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.....	96
10	Existencia de un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida.....	97
11	Elementos que ofrece el registro catastral para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.....	98
12	Existencia de una planta de valores de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.....	99
13	Elementos de la planta de valores de inmuebles urbanos.....	100
14	Existencia de mecanismos jurídicos.....	101
15	Existencia de Factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana.....	102
16	Adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana...	103

		Pp.
17	Acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.....	104
18	Disponibilidad de mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos.....	105
19	Conocimiento de la administración tributaria sobre los ingresos que está dejando de percibir por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.....	106
20	Manejo de cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir el Municipio por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.....	107
21	Aplicación de acciones para sincerar la situación de la gestión tributaria con respecto a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio.....	108

www.bdigital.ula.ve

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO MERCANTIL
MENCIÓN TRIBUTOS EMPRESARIALES

**ANÁLISIS DEL IMPUESTO SOBRE INMUEBLES URBANOS UBICADOS
FUERA DE LA POLIGONAL URBANA EN EL MUNICIPIO LIBERTADOR
DEL ESTADO MÉRIDA PARA EL PERÍODO 2009-2011.**

AUTORA: Abg. Jezabeth Carrero

TUTOR: Msc. Jorge Bastidas

FECHA: Mayo de 2015

RESUMEN

El presente Trabajo Especial de Grado, tuvo por objeto analizar el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011, tomando en cuenta que se trata de un ingreso significativo para la administración pública municipal. Metodológicamente la investigación fue descriptiva con diseño de campo; tuvo como población de estudio al Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT). Se trabajó con una muestra no probabilística del tipo opinático o intencional que estuvo representada por el 30% de los funcionarios que laboran en el SAMAT; lo que alcanzó a un total de 23 funcionarios. A los que se les aplicaron un cuestionario y una guía de entrevista, instrumentos que fueron validados bajo el procesamiento de validez interna o de contenido. Los resultados de la investigación llevaron a conocer que la administración tributaria no ha gestionado ningún tipo de acción para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana. Lo cual podría lograrse si ampliaran las zonas residenciales de la ciudad, y conjuntamente con ello, elaborarán una ordenanza para su imposición, en virtud que la actual ordenanza de catastro al no adecuarse a la realidad del Municipio, impide el cobro del impuesto a viviendas que en otras circunstancias pagarían. También es recomendable que la Administración Tributaria adopte acciones de información, para promover la cultura tributaria en los propietarios de estos inmuebles. A lo que igualmente, debe sumarse la adopción de acciones dirigidas a la conformación de equipos multidisciplinarios para realizar estudios de impacto territorial, económico y social a fin de que estos soporten la nueva realidad que los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida presentan teniendo en cuenta que son inmuebles en transición de lo rural a lo urbano. **Palabras claves:** Impuesto, inmuebles urbanos, poligonal urbana.

INTRODUCCIÓN

La potestad tributaria del municipio, le permite a este obtener ingresos por concepto de diversos impuestos, uno de ellos es el impuesto sobre inmuebles urbanos, el cual está consagrado en el artículo 179, ordinal 2, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y que ha sido atribuido originariamente al Poder Municipal, siendo regulado por las Ordenanzas que al respecto crean los Concejos Municipales; por cuanto el impuesto sobre los inmuebles rurales se encuentra reservado al poder nacional. Tratándose de un tributo que grava la propiedad inmobiliaria, que se encuentren en el área que por Resolución Especial del Concejo Municipal sea declarada como urbana.

Este impuesto para algunos doctrinarios genera importantes ingresos al Municipio, siempre y cuando su recaudación sea de manera efectiva. Tomando como punto de partida este señalamiento, en el presente trabajo especial de grado se plantea analizar el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011, para de esa manera conocer los factores que favorecen este impuesto, describir el tratamiento legal que se aplica a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida y determinar el aporte dejado de percibir por este concepto.

Bajo estas directrices, el presente trabajo se ha estructurado en cinco (5) capítulos con el siguiente contenido: Capítulo I, denominado El problema, presenta el planteamiento del problema, los objetivos de la investigación, su justificación e importancia, alcances y limitaciones. En el Capítulo II se encuentra el Marco teórico relacionado con el problema de estudio, mostrando en su contenido los antecedentes de investigación, bases teóricas, bases legales, definición de términos básicos y operacionalización de las variables. El Capítulo III presenta el Marco metodológico, el cual se encuentra desglosado en función del tipo de investigación, su diseño, procedimiento, población y muestra, técnicas e instrumentos de recolección de

información y técnicas de procesamiento y análisis de la información. El Capítulo IV muestra los resultados de la investigación, atendiendo a los objetivos propuestos. El Capítulo V presenta las conclusiones y recomendaciones. Finalmente se presentan las referencias bibliográficas utilizadas.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

En Venezuela la Hacienda Pública Municipal, tal y como lo señala expresamente la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), en adelante, en su artículo 124, “está constituida por los bienes, ingresos y obligaciones que forman su activo y pasivo, así como los demás bienes y rentas cuya administración corresponda al ente municipal (...)”. Y en el caso de los ingresos, éstos se los procura el Municipio para satisfacer las necesidades públicas locales. Tratándose de entradas de dinero en la tesorería municipal para el cumplimiento de sus fines, cualquiera sea su naturaleza económica o jurídica. Destaca Crespo (2009), que el calificativo que se les da a éstos de “público”, se fundamenta tanto en su uso, cual es la satisfacción de las necesidades públicas, como en la naturaleza pública del ente que los percibe, que no es otro que el Estado.

La procedencia de estos ingresos pueden ser de forma ordinaria o extraordinaria; los ingresos ordinarios, son los que se forman regular y continuamente y están destinados a cubrir el presupuesto financiero normal del Estado, tales como el producto de los impuestos ordinarios a las rentas, a los consumos, a los actos o contratos o el ingreso que el Estado obtiene de sus bienes patrimoniales. Los ingresos extraordinarios son los que tienen carácter esporádico o se originan por la necesidad de atender situaciones o problemas excepcionales. Estos ingresos provienen, principalmente, de los empréstitos públicos. También son extraordinarios, los ingresos provenientes de la enajenación de propiedades del Estado o el rendimiento de impuestos que afectan al capital privado, entre otros.

En materia municipal, los ingresos públicos son todos los proventos (producto, venta), frutos o productos que el Municipio obtenga en el ejercicio de las facultades que le otorga la Constitución y las leyes nacionales, los establecidos mediante Ordenanzas y los derivados de la gestión de su patrimonio, o por cualquier otro título legítimo. Por cuanto la Constitución de 1999 le asigna ingresos a los Municipios en el artículo 179, supuestamente basada en el criterio de la estabilidad o continuidad en el tiempo del ingreso, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) los clasifica en Ingresos públicos municipales ordinarios, Ingresos públicos municipales extraordinarios, Ingresos públicos municipales tributarios e Ingresos públicos municipales no tributarios.

Uno de los ingresos tributarios del Municipio es el impuesto sobre inmuebles urbanos, el cual está consagrado en el artículo 179, ordinal 2, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y que ha sido atribuido originariamente al Poder Municipal, siendo regulado por las Ordenanzas que al respecto crean los Concejos Municipales; por cuanto el impuesto sobre los inmuebles rurales se encuentra reservado al poder nacional. Tratándose de un tributo que grava la propiedad inmobiliaria, que se encuentren en el área que por Resolución Especial del Concejo Municipal sea declarada como urbana. Es un impuesto que Molero y Morales (2007), consideran es muy importante en la generación de ingresos propios al Municipio, que de ser explotado apropiadamente coadyuvaría a la obtención de ingresos que se revertirían de manera inmediata en inversión, beneficiando a la comunidad.

La recaudación de este impuesto en el Municipio Libertador del Estado Mérida, se viene haciendo, atendiendo a la exigencia que el Registro Inmobiliario hace de la solvencia municipal al momento de formalizar la venta de un inmueble, significándole ello ingresos importantes al Municipio. Sin embargo, este impuesto solo es exigible para aquellos inmuebles que están dentro de la poligonal urbana del Municipio Libertador. Pero no ocurre lo mismo con los inmuebles que están fuera de dicha poligonal, por cuanto los mismos se encuentran exentos del pago de impuestos debido a que no hay una Ordenanza que establezca el cobro del impuesto. La

condición básica para el ejercicio de esta nueva competencia es la promulgación de una ley nacional sobre esta materia, la cual deberá crear el impuesto rural y por supuesto, definir su régimen general (base, tarifas, sujetos, entre otros.) pero dejando a los gobiernos locales la tarea de su recaudación, control y uso de los recursos que produzca. El impuesto rural debe recaer, en principio, sobre “todo terreno extenso fuera de poblado”, independientemente del uso específico del mismo: agrícola, pecuario, forestal, de pesca o acuícola; industrial, comercial, cualquier otro no mencionado o incluso, sin uso alguno.

Este tratamiento en todo momento sería para los predios rurales, y en este caso podrá pensarse que los inmuebles urbanos que están fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador, deberían estar exentos del pago del impuesto sobre inmuebles urbanos, sin embargo, la realidad que presentan los inmuebles ubicados fuera de la poligonal, corresponde a zonas que no podrían ser consideradas rurales, en razón que hacia la zona norte, se encuentran inmuebles dedicados a la explotación de las actividades turísticas y hoteleras, en donde asimismo, se observa una dinámica comercial que a todas luces no guarda relación con las características que deben tener los predios rurales, como para que no les sea cobrado el impuesto sobre inmuebles urbanos. Asimismo, se encuentra la Parroquia Arias, donde se encuentran asentamientos dedicados a la explotación comercial, turística y hotelera, a los que igualmente se les exige de pagar impuesto.

La situación a todas luces representa una problemática en cuanto a la recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos, ya que la administración tributaria está dejando de percibir ingresos por este concepto. Sin embargo, es un problema que demanda una intervención jurídica, porque es necesario que el Municipio amplíe el área de la poligonal urbana, y de esa manera estos inmuebles comiencen a pagar sus respectivos impuestos.

Ante esta realidad y tomando en cuenta que los inmuebles urbanos fuera de la poligonal realizan actividades que no guardan ninguna relación con lo que son los predios rústicos, en la presente investigación se plantea analizar la recaudación del

impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011, para de esa manera conocer el aporte que ha dejado de percibir el Municipio Libertador del Estado Mérida por este concepto, y dar respuesta a las siguientes interrogantes:

¿En qué consiste el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011?

¿Existen elementos que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011?

¿Cuáles son las acciones que adopta el Municipio para gestionar el impuesto sobre inmuebles urbanos en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011?

¿A cuánto asciende el aporte no recaudado por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011?

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Analizar el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.

Objetivos Específicos

1. Diagnosticar la situación que presenta el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.

2. Identificar los elementos que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.

3. Señalar las acciones que adopta el Municipio para gestionar el impuesto sobre inmuebles urbanos en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.

4. Determinar el aporte no recaudado por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.

Justificación de la Investigación

Por cuanto el impuesto sobre inmuebles urbanos, representa un ingreso significativo para la administración pública municipal, la presente investigación se justifica en razón que la misma aborda una temática poco estudiada, sobre la que se hará una exploración, de la que se espera conocer en términos monetarios, cuánto ha dejando de percibir el Municipio Libertador del Estado Mérida, por concepto del mismo, en los inmuebles que se encuentran ubicados fuera de la poligonal urbana.

Socialmente, la investigación está orientada a identificar los factores que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida., así como el tratamiento legal que se aplica. Por lo que los resultados de la investigación estarían ofreciendo elementos que favorecerían la cultura tributaria en los habitantes que habitan fuera de la poligonal urbana del municipio con respecto al impuesto sobre inmuebles urbanos

En cuanto a los resultados de la investigación, los mismos, serán de gran utilidad para que el Municipio Libertador del Estado Mérida, adopte mecanismos que mejoren la recaudación por concepto de impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio.

En relación al ámbito Económico, la investigación, procura reflejar la cantidad de dinero que el municipio ha dejado de percibir por concepto de recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos, ubicados fuera de la poligonal urbana.

Jurídicamente, la investigación hace una revisión de la normativa jurídica venezolana relacionada con los predios rurales, el impuesto sobre inmuebles urbanos, para a partir de esos señalamientos inferir por qué los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, deben pagar el impuesto sobre inmuebles urbanos.

Alcances de la Investigación

Como tema de investigación, el problema de estudio se relaciona con una de las materias tributarias municipales, como es el impuesto sobre inmuebles urbanos, el cual es dejado de percibir en los inmuebles que se encuentra fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Desde el punto de vista institucional, la investigación beneficiará al Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), quien es el órgano encargado de la administración tributaria en el Municipio. Geográficamente la investigación se realizará en el Municipio Libertador del Estado Mérida, Venezuela. Temporalmente el período de estudio será 2009- 2011.

Limitaciones de la Investigación

Como limitación de esta investigación se encontró los pocos antecedentes directos del problema, ya que los estudios realizados, responden a trabajos que abordan las variables de estudio de forma individualizada, que permitieron desarrollar su fundamentación teórica.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la Investigación

La revisión documental y bibliográfica del problema que se plantea estudiar, pone en evidencia que no existen antecedentes de investigación directos. Sin embargo, desde el punto de vista tributario, existen algunos estudios que pueden considerarse antecedentes indirectos de la investigación, por cuanto permiten caracterizar las variables de estudio, tal es el caso de los siguientes trabajos:

Magliocco y Flores (2007) realizaron una investigación titulada “Tipología de recaudadores y contribuyentes del impuesto sobre inmuebles urbanos en el Municipio Guanare, Estado Portuguesa”, con el propósito de tipificar a los recaudadores y contribuyentes del impuesto sobre inmuebles urbanos en el Municipio Guanare del Estado Portuguesa; bajo los parámetros de una investigación descriptiva, que tuvo dos muestras de estudio. La primera conformada por 26 empleados y directivos de la Alcaldía; y la segunda la integraron 375 contribuyentes que fueron seleccionados en forma aleatoria de una población de 6000 contribuyentes para el año 2004. La investigación igualmente analizó el nivel de recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos desde 1999 hasta 2003. Los resultados obtenidos fueron sometidos a las técnicas estadísticas multivariantes, lo que permitió conocer que el Municipio Guanare no se generan suficiente ingresos por concepto de la recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos, para atender las necesidades de la comunidad, manteniendo una alta dependencia del situado constitucional. Asimismo, se identificaron dos tipos de funcionarios con relación a sus grados de optimismo sobre los niveles de recaudación actuales y de disponibilidad de recursos para cobrar eficientemente el impuesto sobre inmuebles urbanos. Por otra parte la investigación

reveló que existen cuatro tipos de contribuyentes en función de sus diferentes niveles de cultura tributaria y confianza en la administración de los tributos.

La pertinencia de este trabajo con el problema de investigación planteado se encuentra el desarrollo teórico que presenta en relación al impuesto sobre inmuebles urbanos, lo cual es muy oportuno para fundamentar las bases teóricas de la futura investigación.

Otro trabajo es el de Molero y Morales (2007), que tiene por título “El Impuesto Sobre Inmuebles Urbanos en el Municipio Maracaibo”, cuyo propósito fue analizar este Impuesto, bajo la modalidad de un estudio descriptivo-documental, apoyado en documentos y complementado 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. A partir de los resultados las investigadoras identificaron los elementos del impuesto, analizaron su procedimiento de recaudación y observaron que la ordenanza del mismo no está actualizada, ya que data de más de treinta años, asimismo, tampoco existen decretos que contemplen el incremento de este impuesto.

La correspondencia de esta investigación con el problema a estudiar, está dada por la descripción que los investigadores ofrecen de los procesos y procedimiento que se siguen para la recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos, lo cual será propio de estudio la investigación que se plantea.

Otro antecedente de investigación relacionado con el impuesto sobre inmuebles urbanos es el realizado por Bello (2003), denominado “Impuesto Sobre el Inmueble Urbano. Caso: Municipio Autónomo Heres”, el cual fue desarrollado a partir de una investigación exploratoria descriptiva con diseño de campo, cuyo propósito fue orientar la ordenanza que regula dicho impuesto. Los resultados obtenidos mostraron que la Ordenanza del Impuesto sobre inmuebles urbanos del Municipio Autónomo Heres, se encuentra dentro del marco de la constitucionalidad, por cuanto se ajusta los principios constitucionales establecidos para la materia tributaria. No obstante, su problemática, deviene de su recaudación, ya que se encontraron algunos reparos,

impugnaciones por fijación incorrecta del monto del impuesto con motivo de avalúos errados en la determinación de la base imponible. Observándose deficiencias en la recaudación del impuesto por no contar con una base de datos efectiva para el registro de contribuyentes. Toda vez que la Alcaldía de Heres, no ha prestado especial atención a este impuesto.

La relación de esta investigación con el problema que se estudiara está dada por la situación diagnóstica que hacen sobre la recaudación, la cual permitirá fundamentar los resultados que se obtengan en el trabajo a realizar.

Castillo (2002) desarrolló una investigación titulada “El Conocimiento de la Ordenanza de Impuestos Sobre Inmuebles Urbanos y su Relación con el Cumplimiento Tributario en la Alcaldía del Municipio Iribarren en la Ciudad de Barquisimeto del Estado Lara en el año 1999”, con el propósito de determinar la relación entre el conocimiento de la ordenanza de impuestos sobre inmuebles urbanos y el cumplimiento tributario por parte de los contribuyentes. El instrumento de recolección de información estuvo conformado por diez (10) ítems cuyo objetivo era determinar de dónde provienen los conocimientos que tiene el contribuyente sobre la ordenanza de impuesto sobre inmuebles urbanos y si éstos cumplen con esa obligación. Para la validez del instrumento se utilizó el juicio de experto. Los resultados fueron agrupados y tabulados para su análisis a partir de la estadística descriptiva (media aritmética y porcentajes), los cuales se presentaron en gráficos de tortas. Se encontró entre otros resultados que en su mayoría el conocimiento que tienen los contribuyentes de la ordenanza proviene de la difusión que realice de ésta el propio Municipio lo cual influye directamente en la cancelación voluntaria y oportuna del mismo.

La vinculación de esta investigación con el problema a estudiar se encuentra en el abordaje que hace de los factores que se encuentran relacionados con la recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos, como es el conocimiento de la ordenanza.

Bases Teóricas

En este apartado se presentan los aportes que la doctrina, las leyes y la jurisprudencia venezolana ofrecen en relación al impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011. Teniendo en cuenta que tal Fundamentación será la plataforma para la validez teórica que tendrán los resultados de la investigación

Los Predios Rurales

Las constituciones anteriores a la de 1999 asignaban simplemente a los municipios potestad tributaria sobre los inmuebles urbanos y dentro del ámbito espacial de los límites “urbanos” esta potestad municipal era plena, esto es, podía ser ejercida (y efectivamente así ha sido) sobre todo tipo de inmueble, independientemente de uso: residencial, industrial, comercial o incluso sobre predios sin construcción, vacíos. Explica Romero (2004) que conforme a la Constitución de 2000, y a los fines del impuesto predial rural, la expresión “rural” podría interpretarse en un sentido amplio como inclusiva de todo tipo de inmueble ubicado en área “rural”. O bien, en sentido restrictivo, como limitada a lo que según el diccionario es estrictamente rural, esto es: como “perteneciente o relativo al campo y a las labores de él”, entendiéndose por campo: “la tierra laborable; sembradío, árboles y demás cultivos”.

Destaca el mencionado tratadista que el respeto a otros principios constitucionales aplicables a la materia en estudio (interpretación sistémica), y la mencionada tradición venezolana sobre la amplitud que siempre se reconoció a la competencia municipal en materia de inmuebles urbanos, sugiere acoger la interpretación más amplia. De esta manera, el impuesto predial rural debe recaer, en principio, sobre “todo terreno extenso fuera de poblado”, independientemente del uso

específico del mismo: agrícola, pecuario, forestal, de pesca o acuícola; industrial, comercial, cualquier otro no mencionado o incluso, sin uso alguno.

En efecto, cuando la Constitución autoriza a la ley nacional a extender la competencia tributaria de los municipios a las áreas rurales, es consistente con la naturaleza federal y descentralizada del país, proclamada en el Preámbulo de la Constitución y ratificada en su artículo 4°. Federal, siguiendo a Musgrave y Musgrave (1992), en el sentido de que la eficiente prestación de los servicios públicos municipales en favor de las poblaciones campesinas, deben ser financiados con cargo a sus propios ingresos fiscales. Tales ingresos son por definición escasos para los municipios rurales, dado su escaso desarrollo económico, y esto se agrava por la limitación jurídica de pechar la única manifestación de riqueza al alcance de éstos: la propiedad raíz.

Esta señalada extensión de competencias tributarias, según Romero (2004) precisamente eliminaría tal limitación, permitiendo así el ejercicio de un auténtico federalismo fiscal para los municipios rurales. Por otra parte, el ejercicio de una nueva competencia tributaria debe respetar igualmente el principio fundamental del sistema tributario venezolano, definido en el artículo 316 de la Constitución: la distribución de las cargas públicas entre los potenciales contribuyentes según la capacidad contributiva de éstos.

En tercer lugar, la jurisprudencia y la doctrina tributaria venezolana siempre han reconocido una gran amplitud a la competencia municipal en materia de inmuebles urbanos, por ello no habría razón alguna para que la competencia sobre inmuebles no urbanos, estuviese restringida a un uso particular de las tierras gravadas.

Estos argumentos, considera el mencionado autor, destacan pues la pertinencia de una interpretación en sentido muy amplio de la expresión “rural”, a los fines del diseño del futuro impuesto predial en Venezuela. Así concebido, este impuesto vendría simplemente a unificar la competencia tributaria de los municipios venezolanos sobre la propiedad raíz, independientemente de su ubicación física

(urbana, periurbana o rural) o bien de su uso (residencial, industrial, agropecuario, entre otras.).

Esta unificación, a juicio del autor en referencia, resuelve también el problema de los inmuebles periurbanos, es decir aquellos inmuebles cercanos a los límites formales de la urbe pero por fuera de la poligonal respectiva. Éstos son sin duda “urbanos”, puesto que forman parte del tejido de la ciudad, demandan servicios públicos del ente local y se benefician como todos los demás de la plusvalía asociada al crecimiento natural de la ciudad. Sin embargo, hasta la fecha son jurídicamente rurales, y por lo tanto no sujetos al impuesto sobre inmuebles urbanos. El problema jurídico de la tributación de estos inmuebles periurbanos demuestra que la introducción del impuesto predial rural es también asunto de los entes locales de carácter estrictamente urbano, no sólo de los municipios rurales del país.

La unificación de la potestad tributaria municipal sobre la propiedad inmobiliaria, permitirá pues el ejercicio de un auténtico federalismo fiscal en los municipios rurales y urbanos de toda Venezuela, hasta la fecha jurídicamente imposibilitados para ello.

En otro orden de ideas, pero guardan relación con el apartado que se está desarrollando, la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario identifica los predios rurales en el artículo 213 como: “todas las tierras ubicadas dentro de las poligonales rurales fijadas por el ejecutivo nacional”. Definición que a juicio de Núñez (2003) en la nueva ley agraria ha sido modificada, ya que anteriormente la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios requería dos elementos para su existencia. En primer término la vocación agro productiva y, en segundo lugar, que no se le hubiese declarado como de uso urbano en algún plan de ordenamiento territorial nacional, estatal o municipal.

Con la entrada en vigencia de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario sólo se exige para ser calificado como tal que el bien inmueble esté ubicado dentro de las poligonales rurales. No toma en cuenta la vocación agroproductiva; se satisface con la ubicación geográfica. De esta manera, advierte el investigador que no se considera la

vocación productiva de la tierra. Tratándose de una definición legal que adolece de una falla, que habrá de ser corregida por la doctrina y la jurisprudencia. En efecto, aun cuando no lo señale el cuerpo legal es imposible pretender como terreno agrario al inmueble que naturalmente carezca de capacidad productiva agraria. No podrá aplicarse la ley y sus contenidos calificatorios, como finca productiva o mejorable o el impuesto a tierras infrautilizadas, a un terreno de vocación minera, que se encuentre dentro de las poligonales rurales.

Las poligonales rurales hacen el mismo papel de la no declaratoria como de uso urbano. Aun cuando la ley no lo señale de manera expresa la poligonal rural es un sistema de ordenamiento territorial que analiza y decide sobre el uso de la tierra desde el sector agrario y no el urbano, como venía ocurriendo. Fue una prédica de la doctrina agraria que se impidiese el crecimiento de la ciudad en desmedro del área productiva del campo. Por ello en el anteproyecto de Ley Orgánica de Tierras y Desarrollo Rural se preveía como tales:

Artículo 15: Convenios con los municipios. Poligonales rurales. En el caso de terrenos propiedad del Instituto Nacional de Tierras que circunden poblaciones de los municipios y sean necesarios para el ensanche urbano de éstos, se celebrará los correspondientes convenios de venta, cuyo precio a pagar será acordado por el directorio del instituto, previo los informes y avalúos de las tierras, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y las zonificaciones de uso, establecidas en los planes urbanísticos y locales. Cuando se pretenda modificar las poligonales urbanas, y el cambio afecte tierras de uso o vocación agraria, los entes públicos competentes en la materia deberán escuchar la opinión del ente administrativo agrario. Sin el cumplimiento de esta formalidad será nula toda modificación de zonificación y urbanismo realizada por los cuerpos municipales, estatales o nacionales. En todo caso, entre los órganos públicos prevalecerá la cooperación y el ánimo de entendimiento, en beneficio de los intereses colectivos. A tales fines, el Instituto Nacional de Tierras elaborará sus planes de zonificación y poligonales rurales.

Dentro de ese orden de ideas, con el antecedente indicado, en su artículo 21 la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario establece lo siguiente: “Para la determinación de

las tierras afectadas al uso agrario, el Ejecutivo Nacional, mediante decretos sucesivos, establecerá las poligonales rurales regionales, las cuales se enlazarán para constituir la poligonal rural nacional”

Explica Núñez (2003) que dentro de un sano criterio la ley especial agraria extiende su protección hasta la actividad económica agraria que se desarrolle fuera de las poligonales rurales. Es de destacar que la conducta tuitiva extra poligonal no opera sobre el fundo, sino sobre la actividad que desarrolle el productor. Así se indica al artículo 23 *eiusdem*: “La actividad productiva agraria que se efectúe fuera de la poligonal rural gozará de la protección y trato preferencial establecido en el presente Decreto Ley, quedando sometida a la jurisdicción especial agraria”

Se observa entonces que la poligonal es un concepto de ordenamiento territorial que, ahora en forma positiva, se recoge en la ley para proteger la actividad del campo frente al crecimiento incontrolable de la ciudad; y que el mismo se incorpora a la ley para amparar inclusive la producción del campo, aun y cuando ésta se produzca dentro de las poligonales urbanas que establecen los entes administrativos que disponen las respectivas leyes de ordenamiento territorial y urbanismo. También este concepto se pretende modificar para eliminar los límites al mundo agrario, en forma absoluta, creando un problema de orden legal con las competencias urbanísticas del Municipio y de la ley especial que le rige.

EL Catastro

Definición de Catastro

El origen del vocablo “catastro” según Lluch y Cuñat (1975), no está bien definido en el tiempo; sin embargo, parece haber cierta unanimidad de opiniones, al señalar que el mismo se originó en la cuenca del Mediterráneo, en las culturas que florecieron durante diversas épocas.

En la Grecia clásica, se presenta como referencia más temprana el vocablo “Katastizein”, el cual se traducía como distinguir dos puntos.

En el Imperio Romano existió un registro de impuesto, el cual se conocía en latín con el nombre de “Capitas – Capistastrum”. Para finalmente durante el período medieval, en la Península italiana, cada usuario de la tierra debía pagar al señor feudal un tributo, el cual constituía un registro de impuesto que se designaba con la palabra “Cadastró”.

La evolución del vocablo, lleva en consecuencia, a adoptar su uso en Roma, para en consecuencia señalar que etimológicamente, la palabra “catastro” proviene del latín “catastrum” o “capitastrum”, que quiere decir ordenación y que para Ostos (1966), constituye la contribución real pagada por nobles y plebeyos en impuestos, sobre todas las rentas fijas y pensiones que producía frutos anuales, fijos o errantes.

Autores corporativos como Geomática (1997), lo consideran un proceso estadístico, teórico-científico, económico, social y administrativo que permite inventariar los bienes inmuebles de un área determinada, con el fin de conocer la condición física, social, jurídica y económica de todos y cada uno de los inmuebles del área urbana de un Municipio.

Para Flores, Sanoja y Parra (1999), el catastro debe enfocarse como un sistema de información que se orienta a facilitar la planificación y el ordenamiento del territorio, con el apoyo de políticas municipales, orientadas a alcanzar un mejor nivel de vida para la población y promover la gestión municipal.

Las anteriores definiciones, presentan como notas comunes, el inventario de bienes inmuebles erradicados en un área particular, con la finalidad de ordenar y planificar.

No obstante, para los fines y propósito de esta investigación, se considera pertinente la definición de Ruíz (1993), cuando expresa:

El catastro es un proceso estadístico, técnico, científico, jurídico y administrativo que conlleva a la formación del inventario o censo de la riqueza inmobiliaria de un área determinada, con el fin de conocer su

situación física, jurídica y sus condiciones económicas, por las consecuencias de orden socio-económico y fiscal que representan para la comunidad (p. 259).

Orígenes del Catastro en el Mundo

La actividad catastral concebida como el registro de la propiedad inmobiliaria, ciertamente es muy antigua; se remonta a los orígenes de la propiedad privada, colectiva o individual de las sociedades sedentarias, en las cuales los bienes raíces, tierra de cultivos y sus mejoras adquirirían valor monetario y conferían prestigio social y poder político (Flores y otros, 1999).

Explican Lluch y Cuñat (1975) que el primer documento catastral del cual se tiene conocimiento, es de origen caldeo (parte occidental de la región Sumeria, más tarde Babilonia, hoy Kurdistan), donde se encontró una tabla, descubierta en los trabajos de excavación que se practicaban en Tello. Y que pertenece a lo que en la actualidad podría denominarse catastro de categoría fiscal, donde se intentaba evaluar la propiedad a los fines de una equitativa distribución y una recaudación efectiva.

Subrayan los mencionados autores que se desconoce cuándo, de modo sistemático se inició esta actividad. Sin embargo, se considera que el hoy denominado procedimiento catastral se debe a los egipcios, quienes llevaron el primer catastro de categoría físico, económico y jurídico, permitiendo ello desarrollar un impuesto territorial basado en la calidad y extensión de los predios.

Para otros autores, como Ostos (1966), al analizar el origen de la actividad catastral, se detecta que los griegos tuvieron una especie de catastro que consignaba el estado de las tierras, aunque con fines únicamente fiscales, por tratarse de un medio impositivo extraordinario para recabar fondos, basado en las declaraciones de los ciudadanos.

En Roma se hizo una división del territorio en regiones y a los ciudadanos en clases, ordenamiento que tuvo como finalidad el servicio militar y el pago de los impuestos. Los ciudadanos inscribían sus propiedades tomando en cuenta

información acerca de la situación, extensión, naturaleza y producción; al contenido medio sobre el terreno se le agregaba una tasación por la calidad del suelo.

A partir del catastro en Roma se determinaba el carácter jurídico de las propiedades de las personas por medio de la Ley de las XII Tablas. Posterior a ello, el emperador Augusto (63-14 a.C), impuso el primer catastro empírico, por medio de un censo general de bienes y registro inmobiliario, los cuales eran renovados cada 15 años (Lluch y Cuñat, 1975).

En el año 383, Italia fue dividida en Municipios, Colonias Romanas, Ciudades Confederales y Colonias Latinas. Para la época de Valentiniano, se formó un verdadero catastro, donde se tomó como unidad de impuesto el “urgum o caput”, el cual se recaba en especies y dinero. También en esta época se creó un impuesto para cuya aplicación se tomaba en cuenta el valor del negocio (Ostos, 1966).

Alrededor del año 1085, en Inglaterra se levantó un catastro de tierras el cual tuvo gran importancia en la regulación y control de la propiedad, durante la segunda mitad de la edad media. Este catastro fue compilado en un libro diario, conocido como el Registro Territorial de la época de Guillermo “El Conquistado” (Lluch y Cuñat, 1975).

A mediados del siglo XII, en Alemania y Austria se implementó un Libro de Tierras, en el cual se inscribían cada uno de los cultivos, bosques, pastizales, entre otros, con sus mediciones y los beneficios que produjeran. En ese mismo siglo en Francia se realizaron estimaciones de bienes muebles e inmuebles, para conocer la existencia de los mismos en el país, los cuales fueron plasmados en el libro de las “Estimas”, que sirvió de base para el cobro de impuestos hasta finales de 1941.

En Austria se atribuye el inicio de un catastro preciso y organizado, además de ser el más antiguo, el cual se completó antes que lo hicieran los demás estados europeos. Este país fue pionero en desarrollar una red geodésica y la carta del Imperio a gran escala.

En España, los primeros intentos catastrales corresponden a la información de la población, el valor y calidad de los productos agrícolas e industriales, debidamente

clasificados por Municipio. La actividad catastral de España, como lo señala Flores (1998) se inició en 1925 con el Decreto-Ley y su Reglamentos, donde se unificó el catastro urbano, agrícola y el de montes o forestales, definiéndose una doctrina metodológica y de organización catastral. A finales del siglo XVIII, específicamente en 1789, en el período de Napoleón y durante la Revolución Francesa, se logró instaurar el catastro general y parcelario. En la época contemporánea, a partir de la Revolución Francesa, la finalidad del catastro era buscar una mayor equidad en la recepción de los impuestos, fórmulas, ensayos y rectificaciones que garantizaron la obtención de mayores riquezas.

Indica Briceño y Sánchez (2006) que el catastro español debió pasar a Hispanoamérica, puesto que vino a ser en los últimos tiempo coloniales un reflejo administrativo de la metrópolis, sin embargo, no sucedió así, porque la sociedad española que se arraigó en este continente gozaba de privilegios, mediante Reales Cédulas de posesión y derecho sobre el lugar, además de la renta de sus Encomiendas que eran distribuidas con la prodigalidad que permitían las extensiones de la conquista; sólo el catastro llegó a cristalizarse en algunas colonias insulares como al Isabela (hoy República Dominicana), Borinquen (Puerto Rico) y Cuba, donde la riqueza y número de predios hizo dividirlos en sectores de explotación agrícola.

El Catastro en Venezuela

En Venezuela el inicio de la actividad catastral se fija en 1811 con la aparición de la Primera República, debido a los escasos recursos económicos que presentaba el país, el Libertador Simón Bolívar se vio en la obligación de decretar el desarrollo de un catastro que permitiera generar una base tributaria para recaudar los fondos necesarios que permitiera adquirir el material a ser empleado en las acciones independentistas.

Más tarde en el año 1821 se implantó el decreto del Libertador que trataba sobre la enajenación de tierras baldías y la creación de la agrimensura, con el fin de

promover la agricultura, quedando exceptuadas aquellas tierras pertenecientes a los indígenas, los pastos y ejidos, quedando eliminado el método de composición de tierras del régimen español. (Quintero y Torres, 2001).

Para 1848, se decreta la primera norma legal sobre el catastro en Venezuela correspondiente a la Ley Sobre Terrenos Baldíos; más tarde surgen las leyes sobre terrenos baldíos y ejidos de 1931 y de 1936 con sus Reglamentos. Este marco legal dio inicio al desarrollo de las actividades catastrales, pero sin darle fin ni continuidad temporal o espacial. Igualmente se promulgó la Ley de Reforma Agraria en 1961 y su Reglamento, en el que se prevé el catastro de tierras y aguas y los organismos que lo realizarían.

Las Oficinas Nacionales de Catastro fueron creadas en 1960, y estaban adscritas al Ministerio de Agricultura y Cría, teniendo a su cargo la ejecución de tareas catastrales en el país, a través de once oficinas regionales distribuidas en Barinas, Guarico, Lara, Mérida, Miranda, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia.

Las labores sistemáticas del catastro urbano venezolano tienen su origen en la década de los treinta en los entonces Distrito Maracaibo (Estado Zulia), Sucre (Estado Miranda) y Distrito Federal, propagándose a través de la I Jornada de Catastro de Agrimensura de Venezuela.

En la actualidad las Oficinas de Catastro Urbano cuenta con el apoyo y auspicio metodológico de la Fundación para el desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (FUNDACOMUN), creada en 1982 con el propósito de centralizar los aportes y recursos técnicos tanto oficiales como privados a fin de permitir el desarrollo integral de los Municipios y las comunidades, considerando de igual manera la Ley Orgánica del Poder Público Municipal la instauración de la Oficina Municipal de Catastro Urbano (OMCU) en casi todas las Alcaldías del país, como lo establece la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional (2000) la cual orienta la integración de una única Ley referente a todo lo relacionado con la regularización y organización de la geografía, cartografía y catastro que se desarrollo

en el país, abarcando tanto las áreas urbanas como las rurales, para evitar conflictos de la tenencia de la tierra y de la propiedad inmobiliaria.

Clasificación del Catastro

Dependiendo de la naturaleza de los bienes inmuebles considerados, de la actividad dominante en el territorio en el cual se enmarca y de acuerdo a los tipos de servicios, su calidad y beneficios, el catastro se divide en:

(a) Según su enfoque:

- Catastro Tradicional: Está orientado al inventario físico, jurídico y económico de las propiedades inmuebles localizadas dentro de la poligonal urbana del Municipio, con fines específicamente impositivos, orientándose a un enfoque fiscalista.

- Catastro multiutilitario, multifinilarario o multipropósito: Se orienta a la gestión municipal y está conformado por los componentes físicos, jurídicos, económicos y adicionalmente los aspectos ambientales y socio económicos; se orienta a las labores propias del catastro tradicional, pero además a servir como herramienta de ordenación y planificación urbana. Señala Flores (1998) que bajo este enfoque el catastro facilita el inventario, diagnóstico, la conformación de imágenes tendenciales, la definición de estrategias y lineamientos de acción para la gestión municipal, con el objeto de garantizar el bienestar social y económico de la población.

(b) Según el ámbito:

- Catastro Rural: Corresponde al inventario de la riqueza rústica de un país, por lo tanto se orienta al inventario de la situación física, jurídica y económica de las parcelas, fincas, conucos, entre otros de un área rural determinada. Refieren Buitrago y Márquez (2006) que hasta antes de la promulgación de la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional, se ejecutaba a través de la Oficina de Catastro Nacional, dependiente de la Dirección de Recursos Naturales Renovables del antiguo

Ministerio de Agricultura y Cría. Se realizaba fundamentalmente con la ayuda de técnicas fotogramétricas, topográficas, de fotointerpretación y con procedimientos de campo y de cartografía.

- Catastro Urbano: Es el catastro correspondiente a los centros poblados, a través de él se identifican todas las propiedades, casas, edificios, terrenos, vacantes, entre otros, tanto públicos como privados y sus resultados tienen múltiples aplicaciones tanto en la planificación como en la recaudación tributaria. .

(c) Según su propósito:

- Catastro Legal o Jurídico: Se basa en el registro documental de los predios y la relación jurídica existente entre los inmuebles, propietarios y la colectividad. Debe llevarse a cabo con la delimitación contradictoria de los terrenos, en forma alguna prueba el derecho de la propiedad, ya que ello sólo puede hacerse por los medios que el Derecho Civil establece, pero si aprueba la aplicación del título al terreno, la posesión, la superficie y los límites dentro de los cuales se ejercita (Salvador, 1991).

- Catastro Fiscal: Sus fines son impositivos, consistiendo en el avalúo del predio para lo cual es necesario tener conocimiento de las características físicas del mismo como: Ubicación, superficie, disponibilidad de servicios básicos y económicos (valor intrínseco del inmueble o valor rentable) que conducen al establecimiento del valor de la cosa, según que el impuesto incida sobre el capital o sobre la rentabilidad. Este catastro debe ser realizado con la máxima celeridad, compatible con la naturaleza y exactitud de los elementos a describir, a fin de que no se demore la recaudación del impuesto y no retarde la movilización de la riqueza regional.

(d) Según los métodos o técnicas utilizadas:

- Catastro Computarizado: Consiste en el manejo de información catastral, espacial y descriptiva mediante un sistema computarizado, el cual se rige por la implementación de tecnologías de punta, permitiendo la obtención de información actualizada, organizada e instantánea, facilitando la eficacia y rapidez en la toma de decisiones para la gestión municipal (Flores, 1998).

- Catastro Analógico: Se basa en el manejo de la información catastral en forma manual. La base descriptiva y la base gráfica se manejan a través de métodos y técnicas manuales.

Se suman a esta clasificación otras categorías, como son:

- Catastro de Masas de Cultivo: Se refiere al inventario de los cultivos que se encuentran sembrados para el momento de la ejecución del mismo. Su objetivo es establecer la superficie total dedicada a la producción de uno o más rubros agrícolas.

- Catastro Técnico: Es cuando las operaciones de medición conllevan a la necesidad de enlazar sus resultados a una red de triangulación geodésica, para que en su conjunto constituya carta fiel de la geografía local, regional o nacional con materialización de puntos y precisión planimétrica de todos los bienes públicos y privados, éstos los complementan con una rigurosa seguridad de identificación .

- Catastro Preparatorio o de Avance: Constituye la primera fase de ejecución del catastro según la Ley de Reforma Agraria y en esta etapa se realizará el catastro físico, se obtendrá una información preliminar sobre la clasificación de las tierras, tanto en su aspecto agrológico, como en el jurídico (Ley de Reforma Agraria, 1960, p. 86).

- Catastro Definitivo: Conformar la segunda y última fase de ejecución del catastro según la Ley de Reforma Agraria. En esta fase se hará una evaluación de las tierras y se estudiará a fondo su situación jurídica. De los resultados de esta etapa se expedirá la cédula catastral. “El catastro definitivo incluirá también las medidas tendientes a preservar su permanencia y a facilitar su manejo, estudio y aplicación” (Ley de Reforma Agraria y Su Reglamento, 1960, p. 86).

- Catastro Físico: Corresponde a la obtención de aquellas informaciones que dan un conocimiento de la magnitud del predio, uso de la tierra y mejoras que posee. En estas pueden considerarse superficie total, clase de suelo, superficie por clase de suelo, clase de uso actual de la tierra, superficie por uso de la clase actual, cultivos permanentes, plantaciones frutales, pastos artificiales, plantaciones forestales, bosques, construcciones, instalaciones y mejoras.

- Catastro Valorativo: Es aquel en el cual se realiza la fijación en forma masiva, bajo determinadas circunstancias, factores y condiciones, el valor inmobiliario de los diferentes predios. La determinación de los predios es obtenida mediante la consideración de diversas variables y del análisis del movimiento del mercado inmobiliario.

- Catastro Parcelario: Se refiere a las “actividades tendientes a ubicar las tierras del Instituto Agrario Nacional –IAN- (hoy Instituto Nacional de Tierras –INTI-), determinarlas y registrarlas en mapas y listados, así como también aquellas que comprendan la ubicación y registro de los ocupantes de dichas tierras” (Instituto Agrario Nacional, 1990, p.12).

Utilidad del Catastro

El catastro es una actividad que tiene un interés esencialmente comunitario; al establecerse en la Ley de Tierras Baldías y Ejidos que la labor catastral es de utilidad pública y social, se evidencia, que el Estado cuando ejecuta el catastro está consciente de que beneficia a toda la comunidad que se relaciona con esta actividad, ya sean personas naturales o jurídicas.

La Ley de Reforma Agraria establece disposiciones que amplían y complementan los contenidos de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, por esta razón, señalan Flores y otros (1999) constituye un marco jurídico beneficioso para la comunidad en general, especialmente para los campesinos que requieren ser dotados de tierras para trabajarlas.

La utilidad del catastro comienza a partir del momento en que el Estado puede en principio determinar cuáles son las tierras de las personas naturales y jurídicas, y las de la nación, los institutos autónomos y las municipalidades; facilitando esto el proceso de dotación de tierra a los fines de la Reforma Agraria. Por lo tanto, al Estado le interesa, y de allí su utilidad, cerciorarse de cuáles son los terrenos baldíos y los

bienes nacionales que posee, lo cual sólo puede hacer con un riguroso programa de catastro técnico y jurídico.

Mediante el catastro se ha logrado rescatar grandes extensiones de tierras, las cuales se han repartido, cumpliendo de esta forma con uno de los fines de la Reforma Agraria, como lo es dotar al campesino de tierra para el trabajo agrícola y pecuario. Agregándose a ello otras aplicaciones útiles, como:

(a) En los Municipios permite establecer con exactitud la existencia o no de ejidos. En caso de que un Municipio catastrado carezca de ejidos, el Estado le dotará de terrenos ejidales, bien sea adquiriéndolos por expropiación o mediante la adjudicación de baldíos.

(b) Por medio de las cartas catastrales se ubican con certeza las propiedades; si la actividad es automatizada y contiene Sistema de Información geográficos (S.I.G.), la ubicación del inmueble catastrado es mucho más precisa, debido a que se le asignan sus coordenadas geográficas respectivas, las cuales son únicas para cada inmueble, con lo cual se evita la superposición de espacios.

(c) A través de los mapas forestales, se determinan las zonas de reserva y conservación, lo cual es útil para la regularización del régimen de aguas.

(d) Los levantamientos topográficos dan una idea de la estructura física del inmueble catastrado.

(e) En algunas oportunidades se obtienen deslindes amistosos verificados por las autoridades catastrales.

(f) El saneamiento de la propiedad: Los estudios legales realizados desde el primer propietario hasta el último, de un inmueble, permite establecer la tradición legal que se ha realizado sobre la transmisión de la propiedad. Este estudio indica si dicha transmisión se ha realizado conforme a derecho, o si por el contrario, se ha efectuado de forma fraudulenta. Si el Estado Venezolano es el lesionado, la Procuraduría General de la República es la encargada de proceder a su rescate, mediante reivindicación de lo que por derecho le pertenece, pero si por el contrario se perjudica a un particular, a éste se le puede informar del derecho que el asiste, para

que reclame lo que el pertenece por vía amistosa o judicial. De esta manera el catastro cumple la función social y de utilidad pública que el atribuye la ley.

(g) Legitimidad en la tenencia de la tierra: Al verificarse el registro de la propiedad rural en las Oficinas Subalternas de Catastro, se sabrá con certeza la cantidad de propietarios y en virtud de qué títulos son poseedores o propietarios. Igualmente se puede conocer cuáles son los modos directos o indirectos que se usan en la explotación de la tierra.

(h) Como un medio de información, la actividad catastral resulta de vital importancia en cualquier país, debido a que permite conocer los bienes que posee, no sólo por el hecho de verificar un catastro, sino porque a partir de este censo surge estadísticamente la valoración actual y potencial de su riqueza, en base a la cual puede planificar su desarrollo.

(i) El catastro por las diferentes formas en que puede desarrollarse, permite perfilar las investigaciones sobre la base de lo que se requiere en realidad, para la elaboración de proyectos de planificación y desarrollo en una materia específica.

(j) Permite actualizar la topografía y toponimia del área catastrada.

(k) El catastro urbano suministra la información necesaria a los organismos públicos encargados de la recaudación de impuestos. En algunos Municipios los ingresos generados por catastro, constituyen un informe fidedigno para otros arbitrarios, tales como tasa sobre mobiliario, derecho de frente, aseo urbano y domiciliario, expendio de bebidas, tabacos, entre otros.

(l) En los Municipios sirve como instrumento para la determinación de la rutas de recolección de basura o de cobranza de impuestos.

(m) Permite establecer la planificación del uso racional de la tierra para mejor disfrute por parte de la población actual y futura.

Catastro Multifinalitario

El catastro tradicional se orienta a la recaudación impositiva, por lo que su fin es fiscalista, encontrándose conformado por elementos físicos, jurídicos y económicos; contrario a ello el catastro multifinalitario a parte de considerar los mencionados componentes incluye el componente ambiental y social, con miras a la planificación y el ordenamiento del territorio.

Definición de Catastro Multifinalitario

El catastro multifinalitario es definido por muchos autores como una actividad sistemática orientada fundamentalmente hacia un registro e inventario, tanto descriptivo como cartográfico de la propiedad inmobiliaria municipal; está sustentado en una serie de procedimientos o pautas que deben seguirse con la finalidad de conocer la situación física, jurídica y económica de la riqueza inmobiliaria (Alvarado, 2006, p. 2).

Se trata de un enfoque orientado a la gestión municipal, el cual según Briceño y Sánchez (2006) consiste: “en el inventario y registro físico, jurídico, económico, social y ambiental de los bienes inmuebles de las áreas urbanas y rurales de un Municipio” (p. 20).

Bajo este enfoque el catastro se convierte en una herramienta a través de la cual es posible elaborar un diagnóstico y sobre esa base poder establecer estrategias y lineamientos de acción que propendan al ordenamiento y la planificación.

Por ello que Quintero y Torres (2001) sostengan que el catastro multifinalitario permite dar solución a diferentes problemas, mediante el manejo eficiente de información económica, ambiental, social, fiscal y legal; facilitando de esta forma al toma de decisiones.

Consideran que este enfoque catastral se basa en una concepción holística del territorio, al incluir además de los componentes considerados por el catastro

tradicional, los ambientales y sociales sobre los cuales se fundamenta el desarrollo de las actividades del Municipio, orientándose a optimizar el uso de los recursos, con el objeto de facilitar la gestión integral del Municipio, en la búsqueda del ordenamiento del territorio y en la planificación, como vía para elevar el nivel de vida de la población.

En el catastro multifinalitario, señala Flores (1998), la información se estructura en dos bases de datos: Una, de orden cartográfico, y otra que contienen los datos descriptivos, donde se integran todos los datos correspondientes como la propiedad inmobiliaria, considerando para ello el aspecto ambiental y social.

El inventario, diagnóstico, definición de imágenes tendenciales, establecimiento de estrategias y lineamientos de acción son componentes que integran el proceso de ordenación territorial, los cuales mantienen una vinculación muy importante con el catastro multifinalitario.

Componentes del Catastro Multifinalitario

Los componentes que integran el catastro multifinalitario, se consolidan como un sistema de información territorial, por cuanto aportan elementos que ofrecen una visión holística y multifinalitaria; estos componentes son:

- **Componente Físico:** Se considera como el conjunto de operaciones geodésicas, topográficas, cartográficas, fotogramétricas que propenden a la producción de la base cartográfica catastral (Nava y Hernández, 1999). Permite además la determinación de las características físicas generales de los inmuebles, con lo cual se facilita a identificación inmobiliaria que se traduce en una base de datos descriptiva y cartográfica que permite elaborar, conservar y actualizar el registro de los mismos. Comprende desde la ubicación cartográfica pasando por la sectorización, manzaneo, lotificación e identificación con el código catastral.

- **Componente Jurídico:** Se refiere a la determinación de la situación legal de la propiedad del inmueble, la localización y definición de los linderos de los

inmuebles, reflejados en las actas jurídicas, garantizados por el sistema de Registro Público. Esto permite la clasificación de la tenencia de los inmuebles urbanos y su individualización, con respecto a sus propietarios, derivándose con ello el rescate de los ejidos y bienes inmuebles de la municipalidad. En el catastro jurídico, indica Flores (1998), se deben incluir leyes, ordenanzas y reglamentos de orden municipal, nacional y estatal que sirven de base legal de sustentación a las labores catastrales.

- **Componente Económico:** Comprende la determinación del valor atribuible a cada inmueble urbano o rural, tanto público como privado dentro del ámbito municipal. La determinación de cada valor de los inmuebles se obtiene a través de la consideración y aplicación de diversos métodos y técnicas que van a determinar el avalúo masivo e individual del inmueble. Señalan Briceño y Sánchez (2006), que a través de este componente, se establecen los lineamientos para la adecuada zonificación urbana y se define el estado de los servicios públicos.

- **Componente Ambiental:** Está constituido por los aspectos físicos-naturales que definen el marco municipal. El objetivo de este componente es evaluar la calidad ambiental, el medio físico-natural y el comportamiento definido por la poligonal. Una de sus principales funciones, según Nava y Marquina (2001), es aportar datos para planificar las actividades humanas, evitando acciones (usos) que introduzcan conflictos que propendan a la degradación del ambiente. Igualmente, suministra datos e información sobre la problemática del entorno, con lo cual se pueden definir programas de educación ambiental, de mejoramientos de tierras y políticas de manejo.

- **Componente Social:** Está referido a las condiciones sociales, históricas, demográficas y económicas existente; asimismo, comprende los servicios sociales de vivienda, salud, educación, infraestructura de servicios, vialidad, transporte, asistencia social, entre otros. Este componente, para Flores (1998), constituye un instrumento que facilita el inventario de los recursos socioeconómicos, pero además, permite la creación de escenarios para la toma de decisiones y la gestión municipal.

Instrumentos Fundamentales del Catastro Multifinalitario

El catastro multifinalitario para cada uno de los diferentes componentes que lo conforman y con el de alcanzar o facilitar su aplicación en la planificación y ordenación del territorio, requiere de la correcta obtención de ciertos instrumentos o herramientas que permitan la gestión municipal, como es el caso de:

- **Ficha o cédula catastral:** Es uno de los instrumentos más importantes que posee el catastro, ya que esta permite a través de la estructura que la compone recabar información que sirve de base para los diferentes componentes del catastro multifinalitario (Pérez y Zerpa, 2003).

- **Instrumentos del Componente Físico:** Comprende dos instrumentos los cuales corresponden a la base descriptiva y a la base gráfica. La delimitación referida al deslinde municipal/parroquial poligonales urbanas, sectorización urbana/rural se definen y se asientan a través de la base descriptiva, por consiguiente estas actividades requieren para su verdadera validez que sean plasmadas cartográficamente, para lo cual se necesita de la base gráfica adecuada a las normas establecidas por el Instituto de Geografía de Venezuela “Simón Bolívar” (IGVSB).

- **Instrumentos del Componente Jurídico:** El instrumento principal de este componente es el título de propiedad de cada inmueble, traducido este en la situación jurídica de los inmuebles que presenta un determinado sector catastral. Es importante señalar que dicha situación jurídica depende de la relación que existe entre la oficina de catastro y el Registro Público.

- **Instrumentos del Componente Económico:** Una de las actividades del catastro urbano es realizar el avalúo en todos y cada uno de los inmuebles dentro de la poligonal urbana, estos avalúos van a depender de dos instrumentos fundamentales, como son:

- (a) **Tabla valorativa de la construcción:** Contiene las características comunes a los grupos de construcción, agrupadas de acuerdo a características normativas de una construcción tipo y a una estructura de costos para un momento determinado.

(b) Planta de valores de la tierra: Muestra los valores característicos de las parcelas clasificadas y diferenciadas con base a criterios específicos de una parcela tipo. Se plasma en un plano que muestra la variabilidad espacial de los valores de la tierra.

- **Instrumentos del Componente Ambiental:** En este componente al igual que en el componente físico, los instrumentos que lo conforman son:

(a) La base descriptiva, que contiene y genera información temática del área para efectos de realizar evaluaciones ambientales.

(b) La base gráfica, donde son representadas todas las variables ambientales consideradas.

- **Instrumentos del Componente Social:** Se corresponde con la Ficha Catastral y un anexo social; la información que se deriva de ésta permite obtener en parte el estado social actual del área urbana en general y de cada sector en particular.

www.bdigital.ula.ve
Planta de Valores

Definición de Planta de Valores

Es un instrumento por medio del cual se representa gráficamente los valores por metro cuadrado de las parcelas definidas dentro de la poligonal urbana. Indican Briceño y Sánchez (2006) que la misma “permite expresar valores unitarios a una escala adecuada, de acuerdo a la posición de las manzanas, avenidas, calles, veredas que sirvan de acceso” (p. 84).

El valor que se le asigna es producto de la recopilación y análisis de la información extraída del Registro Público, de las entidades financieras, corredores de bienes raíces, colegio de ingenieros, prensa, considerando a la vez los servicios públicos y comunales, ya que los mismos permiten contribuir con el desarrollo del proceso antes mencionado.

Refiere Flores y otros (1999) que los servicios a considerar son: electricidad, agua potable, aguas servidas, hospitales, educación, gas directo, redes telefónicas, parques recreacionales; se consideran las declaraciones durante la aplicación de la ficha catastral y cualquier otra fuente que suministre estos datos.

Bases para elaborar la planta de valores de la tierra

Explican Briceño y Sánchez (2006) que para elaborar la planta de valores de la tierra se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Actualización del material cartográfico.
- Buscar información sobre la compra-venta de diferentes inmuebles.
- Establecer el método a utilizar para la valoración de la tierra.
- Valoración de la planta de valores de la tierra.
- Aprobación de la planta de valores de la tierra
- Publicación en Gaceta Oficial.

Importancia de la planta de valores de la tierra

De acuerdo a Lozada y Ramírez (2003) la importancia de la planta de valores de la tierra radica en que:

- Sirve como instrumento fundamental para la determinación del valor de cada una de las parcelas, según sus características específicas.
- Se puede fijar un impuesto inmobiliario diferencial
- Complementa la ordenanza de zonificación urbana.
- Facilita el comercio inmobiliario.
- Se pueden controlar los valores de las tierras urbanas.
- Sirve de orientación al mercado inmobiliario y evita las especulaciones.

Los Inmuebles Urbanos

La otra Corte Suprema de Justicia, a los efectos del Impuesto Municipal de acuerdo a la doctrina, define los inmuebles: “como bienes que no pueden transportarse de una parte a otra sin que puedan romperse o deteriorarse”. Este concepto doctrinario excluye a los bienes inmuebles por destinación o por su objeto. Desde el punto de vista legal la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), en su artículo 175 considera como inmuebles urbanos:

1. El suelo urbano susceptible de urbanización, que son aquellos terrenos que dispongan de vías de comunicación, suministros de aguas, servicio de disposición de aguas servidas, suministro de energía eléctrica y alumbrado público.

2. Las construcciones ubicadas en suelo susceptible de urbanización, entendidas por tales:

(a) Los edificios para el resguardo de bienes y/o personas, cualesquiera sean los elementos de que estén constituidos. Se exceptúan los terrenos con vocación agrícola.

(b) Las instalaciones asimilables a los mismos, tales como diques, tanques, cargaderos y muelles.

No se consideran como inmuebles para el gravamen de este impuesto, las maquinarias y demás bienes semejantes que se encuentran dentro de las edificaciones, aún y cuando estén de alguna manera adherida a éstas.

Por otra parte en los Municipios se consideran Inmuebles Urbanos todos aquellos terrenos, edificaciones y en general cualquier construcción que constituya un inmueble por su naturaleza, es decir que se encuentre fijado de forma permanente al suelo y no se pueda mover de un lugar a otro, que se encuentre dotado de los servicios públicos mínimos que presta el Municipio, y estén ubicados dentro de la jurisdicción del mismo.

Impuesto Sobre Inmuebles Urbanos

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. De manera que como lo indica Castro (2008) 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.

Se trata de un impuesto que se caracteriza por ser local, ya que tiene vigencia en la jurisdicción de un determinado Municipio, y está referido a la vinculación física del bien que es la materia imponible del tributo, es decir, los bienes inmuebles por su naturaleza, que están sembrados o fijados en el suelo y son inseparables de él. Es un impuesto directo que no se puede trasladar, que incide directamente al propietario del bien inmueble gravado.

También es un impuesto real, que se paga de acuerdo al valor del bien inmueble gravado, sin tomar en cuenta la situación económica personal del contribuyente, debido a que se centra en las cualidades del inmueble. Es un impuesto al capital y no un tributo sobre la renta inmobiliaria. Es proporcional, ya que la aplicación de la alícuota, va a determinar el valor del impuesto a pagar. El monto a pagar se fija como un porcentaje sobre el valor del inmueble que determine la Oficina de Catastro, según la estimación de los precios de mercado, normalmente calculada por zonas para mantener la generalidad del tributo. Los contribuyentes de este impuesto son los propietarios de los bienes inmuebles gravados.

El hecho imponible en este impuesto lo constituye la propiedad de los bienes inmuebles de naturaleza urbana ubicada en el ámbito municipal. Es decir, que la capacidad de disponer del inmueble es la manifestación generadora de la obligación tributaria. Naciendo el hecho generador del tributo entre el sujeto pasivo obligado al pago por poseer la titularidad de un inmueble urbano y la Administración Tributaria

Municipal. Esto revela capacidad de pago y por lo tanto, las personas propietarias de los inmuebles deben contribuir con los gastos públicos municipales. Sobre este aspecto la jurisprudencia venezolana ha sentado criterio al respecto, dejando asentado que este impuesto directo recae sobre el titular de la propiedad del inmueble gravado.

La base imponible para el cálculo del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos se fija según 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. 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.

Los sujetos del tributo que intervienen en la determinación tributaria, son:

1. Sujeto Activo. Es el Municipio en cualquiera de sus formas, por estar investido de la potestad tributaria para crear y percibir este tributo.

2. Sujeto Pasivo. Los sujetos pasivos son las personas naturales o jurídicas propietarias de inmuebles en su condición de titulares de ese derecho, siendo éstos los contribuyentes obligados al pago del impuesto y al cumplimiento de las disposiciones establecidas en la respectiva Ordenanza.

El cálculo de este impuesto es realizado por la Dirección de Catastro del Municipio 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 en cuestión, en su área urbana, que varían de acuerdo a los 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. Cuando se trate de predios rurales, los mecanismos de recaudación y control del

correspondiente impuesto, son de competencia del Poder Público Nacional, y por tanto serán establecidos mediante la ley nacional relativa a las tierras rurales.

Por lo que respecta a las contribuciones especiales, ellas podrán crearse: Sobre plusvalía de propiedades inmuebles causada por cambios de uso o de intensidad en el aprovechamiento, y por mejoras. La contribución especial sobre plusvalía sólo podrá crearse cuando el aumento del valor de las propiedades inmuebles sea igual o superior al veinticinco por ciento de su valor antes del cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento, y no podrá exceder de quince por ciento del monto total de la plusvalía que experimente el inmueble. Indica Castro (2008) que esta contribución podrá ser exigida en forma fraccionada, por una sola vez dentro del plazo máximo de pago de cinco años, y las cuotas podrán devengar un interés máximo equivalente a la tasa fijada por el banco Central de Venezuela para el cálculo de las prestaciones sociales.

La contribución especial por mejoras se causará por la ejecución por parte del municipio de las obras públicas o prestación de un servicio público que sea de evidente interés para la comunidad, siempre que, como consecuencia de esas obras o servicios, resulten especialmente beneficiadas determinadas personas. El importe de esta contribución será determinado por el Concejo Municipal en función del costo presupuestado de las obras o de los servicios, pero no excederá, en ningún caso, del cincuenta por ciento del costo de las obras o servicios. El porcentaje de la base imponible que corresponderá a cada beneficiario de la obra o servicio y las demás condiciones de procedencia, se regirán por lo previsto en las respectivas Ordenanzas. El pago que se haga por concepto de contribución por mejoras o contribución sobre plusvalía de propiedades aceptará como rebaja el pago que corresponda efectuar en el mismo año por concepto de impuesto sobre inmuebles urbanos.

La alícuota se refiere al porcentaje que es aplicado al valor total del inmueble, partiendo del valor catastral, para determinar el impuesto a pagar al Municipio. La alícuota aplicable al valor fiscal del inmueble, en algunos Municipios es de 0,20%. 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. 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 una alícuota proporcional, de acuerdo al uso o destino del mismo.

La Poligonal Urbana

El instrumento de uso general para definir el suelo urbano, con todas las enormes consecuencias que ello significa, es la delimitación de un ámbito espacial por medio de una poligonal o línea imaginaria y que de acuerdo a González (2005) viene determinada o definida en un Plan de Urbanismo que según las distintas legislaciones se ubica en diferentes niveles de generalidad y bajo la competencia de órganos de distinto nivel territorial. Lo cual en la legislación venezolana, le es propio a los Ministerios del Poder Popular para el Ambiente y Desarrollo Urbano determinar las poligonales urbanas mediante Resolución Conjunta. No obstante la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística señala como uno de los contenidos de los Planes de Desarrollo Urbano Local cuya competencia es en principio municipal, "La definición detallada del desarrollo urbano, en términos de población, base económica, extensión del área urbana y control del medio ambiente".

La demarcación o trazado de la línea poligonal es un asunto bastante complejo que se resuelve mediante la constatación en el terreno de ciertas condiciones. Generalmente cierto tipo de accidentes geográficos se convierten o funcionan como elementos delimitantes tales como cursos de agua, taludes y semejantes. Existen límites rígidos naturales como los accidentes geográficos antes señalados; límites rígidos artificiales como canales, vías, tendidos eléctricos y otras construcciones similares. Hay también límites rígidos establecidos, como un accidente sorteado por un viaducto, por ejemplo, y los que se denominan límites blandos, que son

susceptibles de desplazamiento por efecto de la dinámica demográfica. Muchos de estos elementos son más útiles en la demarcación de sectores intraurbanos como parroquias, jurisdicciones especiales, barrios y semejantes, pero por su provisionalidad no son recomendables para la fijación de la poligonal.

Sucede con frecuencia que la dinámica del crecimiento de los asentamientos humanos supera estos accidentes, que quedan incorporados como elementos característicos de esas ciudades, muchas veces tan específicos que ellos de por sí son signos distintivos e identificadores de la ciudad. Tal es el caso, de la Ciudad de Mérida que fue fundada entre el talud derecho de la meseta de Tatuy y el valle del río Albarregas y su dinámica impuso la urbanización de las terrazas aluvionales en el margen derecho de ese río.

Los asentamientos humanos generalmente se emplazan respetando los accidentes geográficos o aprovechándolos según los casos; luego mediante la técnica de la delimitación de los espacios urbanos se utilizan para el trazado de la poligonal. No obstante, no siempre es posible el aprovechamiento de los accidentes geográficos para marcar la poligonal, bien porque el proceso de urbanización los ha superado, bien porque las tierras buenas para la urbanización están más allá de los límites naturales establecidos por ellos. Entonces se recurre al trazado de una línea convencional que debe estar bien definida en términos de coordenadas UTM o cualquiera otra técnica geodésica precisa.

Afirma González (2005) que las consecuencias jurídicas de la demarcación por medio de la perimetral urbana son enormes ya que todo el suelo que queda comprendido dentro de ella adquiere la condición de suelo urbano con todos los privilegios y cargas que ello implica y por supuesto con un mayor valor económico que el suelo rústico, La tarea del trazado es por lo tanto clave en el proceso de planificación urbana e impone un cuidado técnico y político extremo. Detrás de esta demarcación pueden ocultarse intereses ilegítimos, cualquier tipo de corrupción y afectar la decisión con consecuencias graves para el ordenamiento futuro de la ciudad.

Pero la poligonal tampoco impide que por excepción se pueda construir en suelo rústico. Las legislaciones española, colombiana y la venezolana permiten la construcción de inmuebles habitacionales aislados o en conjuntos fuera de las perimetrales, cuando los terrenos hayan adquirido los elementos de urbanización exigidos para los solares o tierras urbanas. La razón de esta disposición está en que el urbanismo es dinámico, no estático, y la legislación urbanística debe prever tal circunstancia. No estamos ante el caso de terreno urbano "de facto" como a primera vista pareciera, sino de casos especiales en los que el respectivo Plan califica un terreno rústico como urbanizable y sobre el se han realizado los trabajos de dotación de los elementos mínimos indispensables. En estos casos, las legislaciones toman las precauciones en un intento de mantener la ruralidad, intento que no siempre es exitoso.

Desarrollos Urbanísticos Fuera de la Perimetral

El urbanismo es un proceso que adquiere diferentes grados de dinamismo según se trate de sociedades estables o en desarrollo. Difícilmente se pueden encontrar hoy ciudades que no estén sometidas a un determinado crecimiento demográfico que presiona desde dentro a la perimetral que ha sido definida con un cierto ánimo de permanencia. También se vive hoy una cierta nostalgia por vida rural, que se manifiesta en lo que se ha denominado la segunda residencia y en desarrollos habitacionales rurales.

Explica González (2005) que en Venezuela existen tres leyes que definen el estatuto legal del uso del suelo y que requieren de un examen de conjunto para determinar las edificaciones que pueden hacerse en el medio rural o no urbano; son ellas la Ley Orgánica del Ambiente, la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio, y la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística. La norma específica que se refiere a las construcciones de vivienda en zonas rurales está contenida en el Reglamento Parcial N° 3 de la Ley Orgánica del Ambiente sobre Normas para la Ordenación del

Territorio que dispone los trámites que debe cumplir quien pretenda construir en el medio rural. Los requisitos se refieren básicamente a los usos permitidos, la vocación de las tierras, la disponibilidad de servicios, las densidades y porcentajes de ocupación y las regulaciones especiales conservacionistas.

La ocupación del suelo rústico para actividades típicamente urbanas es creciente, demanda serios y profundos estudios la búsqueda de mecanismos de regulación más efectivos, porque uno de los bienes más amenazados hoy es el paisaje rural, con todo lo que ello significa.

El Control de la Perimetral Urbana

La importancia de la delimitación del suelo urbano y sus enormes consecuencias políticas, jurídicas, económicas y ecológicas hace que los Estados den especial cuidado al señalar los órganos que tienen la competencia legal para trazar la poligonal, y al estatuir los mecanismos de consulta, formulación y aprobación bien para establecerla, modificarla y administrar sus efectos.

El control de la perimetral urbana es, según González (2005), un asunto especialmente delicado y complejo que tiene tres momentos: el de su definición, el de su administración, y cuando se trata de modificar su trazado. Generalmente la definición es exigente en cuanto a criterios y mecanismos, al igual que cuando se trata de modificarla, mientras que la administración queda bajo la jurisdicción de los Municipios.

Explica el mencionado tratadista que en Venezuela el régimen para la definición de la perimetral le da poco poder al Municipio, porque corresponde al Poder Nacional mediante la intervención de dos ministerios la delimitación del suelo urbano, tal como quedó dicho supra. Las disposiciones legales venezolanas apenas señalan que para el establecimiento de la poligonal, estos Despachos deben hacer previamente las consultas a los respectivos Municipios. En la práctica y como consecuencia del mecanismo de formulación y aprobación de los planes de

ordenación, existe la posibilidad de la participación de los Municipios en la definición de la perimetral urbana, incluso de las comunidades organizadas, pero esta participación es inocua en cuanto al trazado de la poligonal urbana. El sistema de planes de ordenación territorial en Venezuela está conformado en forma jerárquica de la siguiente manera: Planes de Ordenación del Territorio para los ámbitos Nacional, Regional y Provincial; el Plan de Ordenación Urbanística cuya aprobación corresponde al Ministerio de Desarrollo Urbano, y el Plan de Desarrollo Urbano Local que es competencia municipal. Al menos en los dos planes urbanos: el de Ordenación Urbanística y el de Desarrollo Urbano Local debe estar definida la perimetral urbana, pero la legalidad de la misma no surge del plan, sino de la Resolución Conjunta antes aludida.

La legislación urbanística establece las consultas obligatorias al Municipio cuando se trata de Planes de Ordenación Urbanística, y al Gobierno Nacional cuando se formulan los Planes de Desarrollo Urbano Local. La diferencia más resaltante entre ambos planes es que el segundo define las estrategias y enuncia los programas de actuaciones urbanísticas de carácter económico y social y por lo tanto es más una herramienta para ordenar la gestión del urbanismo, concertar las actuaciones de los diversos organismos públicos y del sector privado, y prever las asignaciones presupuestarias. El Plan de Ordenación Urbanística desarrolla las políticas urbanísticas definidas por el Poder Nacional y concreta en el ámbito espacial urbano el contenido del Plan Nacional de Ordenación del Territorio. La legislación también establece controles administrativos y contenciosos administrativos para exigir la observancia de las normas urbanísticas, el cumplimiento de los planes y la restitución del orden urbanístico infringido.

En Venezuela, la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística faculta a los jueces municipales para conocer de acciones cuya iniciativa surja de una Junta de Vecinos o de algún particular con interés legítimo, personal y directo, cuando se trate de violaciones del orden urbanístico. Esta Ley crea la figura del Síndico Vecinal, como un miembro de la Junta de Vecinos encargado de velar a nombre de los vecinos por la

legalidad urbanística. Por otra parte, las Disposiciones Transitorias del Tribunal Supremo de Justicia regulan el Contencioso-Administrativo en Venezuela y definen las diversas acciones, Tribunales o Salas con las competencias territoriales o materiales para conocer sobre las acciones de impugnación de las actuaciones públicas.

Factores que favorecen la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos a propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio

La prevalencia del modelo de expansión urbana en el contexto de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, ha favorecido un proceso de dispersión urbana, expresado en el desarrollo de nuevas y diversas actividades económicas (sobre todo servicios), así como el desarrollo de infraestructura urbana y del transporte, además de la desconcentración de funciones hacia ciudades medias y pequeñas, o bien hacia espacios rurales o urbano-rurales dentro de la región. Tratándose de una periferia donde se expresa la influencia directa de la ciudad, que no tiene límites geográficos bien definidos (oscilando entre 75 a 100 km). Pero que son espacios donde ocurre una intensa transformación de las áreas agrícolas periféricas hacia patrones de usos discontinuos del suelo urbano-rural.

Estos señalamientos para el caso del Municipio Libertador del Estado Mérida, resultan pertinentes, en razón que fuera de la poligonal urbana del Municipio se ubican inmuebles que han venido a favorecer una transición de lo urbano a lo rural, producto de diversos factores que serán indicados más adelante.

No obstante, el abordaje de esos factores que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, demanda dejar en claro el carácter urbano y rural de los inmuebles. En este orden, Ruan (2008) señala en relación al carácter “urbano de los inmuebles” que respecto a su interpretación jurídica ha sufrido distorsiones por parte de los municipios, sin embargo, la doctrina más autorizada vincula el carácter urbano

de los inmuebles objeto de gravamen municipal, con el proceso de urbanización y con la posibilidad de que los inmuebles urbanos puedan recibir los servicios de la municipalidad para lo cual se hace necesaria la determinación previa del perímetro urbano. Mientras que Venturini (2009) asocia el carácter “rural” a la actividad agraria como tal, especificando sus diversas clases; en segundo lugar, identificar su aspecto objetivo representado por la tierra o suelo donde se desenvuelve; y en tercer lugar, identificar a los agentes o sujetos dedicados a ejecutar esas actividades, estos tres factores tienen gran importancia para caracterizar al sector agrario y considerarlo desde el punto de vista tributario.

Sostiene Carroza (1982) que el criterio de agrariedad resulta útil para definir la actividad productiva agrícola, a la que considera como el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales, con el fin económico de la obtención de frutos, vegetales o animales, destinables al consumo directo tales cuales o bien transformados. En sentido semejante, para Duque (1978), lo resaltante de la actividad agraria es la producción de organismos vivos, vegetales o animales, bajo el control del hombre, así como el aprovechamiento económico de esos bienes.

Por su parte Venturini (2009) conceptualiza desde el punto de vista jurídico a la actividad agraria como “el conjunto de hechos, actos, relaciones e instituciones vinculados con la creación y aplicación de seres vivos vegetales o animales” (p. 25). No es solo la atinente al fundo agrario, sino que se refiere también a las personas, bienes, servicios o relaciones implicadas en el quehacer generador de bienes y servicios agrarios.

Concepciones que llevan a Ávila (2012) a definir la actividad agraria como aquel conjunto de acciones realizadas de manera racional y conservacionista, sobre la tierra cultivable y los recursos naturales renovables, para la producción de frutos vegetales y animales, atendiendo a sus ciclos biológicos y bajo cierto control humano, con la finalidad de satisfacer las necesidades de la población, especialmente las alimentarias.

De manera que tomando lo expresado por Duque (1978), surge una clasificación clásica que reconoce dos grupos de actividades de naturaleza agraria: las principales o primarias, constituidas por tres tipos básicos: la agrícola propiamente dicha, la pecuaria o ganadera y la forestal o silvícola; y las conexas o accesorias, constituidas por las actividades agroindustriales, las crediticias dirigidas al financiamiento de actividades agrarias y las de comercialización de los productos. Sin embargo, conforme a las concepciones acogidas por los textos legales venezolanos consultados y relacionados con la materia bajo estudio, puede extraerse la siguiente clasificación:

(i) Las actividades agrarias primarias, integradas por, además de las clásicas: agrícola propiamente dicha, pecuaria y forestal, por la pesquera, acuícola, piscícola y la avícola, aun cuando legalmente se encuentra entre las pecuarias, algunas normativas tributarias la distinguen, como el Decreto N° 8.210 de exoneración del Impuesto sobre la Renta (2011).

(ii) Las actividades agrarias conexas o accesorias, entre las cuales aparecen, además de las agroindustriales, las crediticias y las de comercialización, la conservacionista y el agroturismo.

Menciona Geocensos (2011) que la definición de espacio urbano y rural resulta difícil y circular porque la definición de uno se hace por defecto con el otro. Explica este autor corporativo que el espacio rural (o el espacio periurbano, que comprende el espacio entre el urbano y rural), ha evolucionado mucho sobre todo tras los últimos modelos de crecimiento urbano emergentes. Sin embargo, los criterios subyacentes - rasgos característicos de estos espacios - para diferenciarlos son típicamente dos: El poblacional y el funcional. A los fines de realizar su caracterización, se suelen considerar criterios cuantitativos o cualitativos.

Por otro lado, refiere el autor mencionado que América Latina se caracteriza por ser una de las zonas más urbanizadas del mundo, donde cerca del 78% de la población vive en contextos urbanos, en términos generales cuantitativos en países como Venezuela, Uruguay, Argentina, Colombia y Chile, donde cerca del 90% de la

población es urbana. Sin embargo, es importante considerar que los criterios para determinar lo urbano difieren de un país a otro, así por ejemplo, mientras en Venezuela y México se considera urbana a toda aglomeración de población con 2.500 o más habitantes, en países como Argentina, Colombia o Bolivia es considerada urbana una aglomeración de 2.000 habitantes; en Ecuador y Costa Rica se considera urbano a los centros administrativos de provincias y cantones, y en Nicaragua a aglomeraciones de 1.000 habitantes, siempre que cuenten con características urbanas como electricidad y comercio.

Sin embargo, los rasgos característicos poblacionales del espacio urbano son su alta densidad, su menor extensión y la dotación de todo tipo de infraestructuras; además de la particularidad de las funciones propias urbanas, especialmente las económicas, concentrándose la actividad y el empleo en los sectores secundario y terciario, con menos participación del sector primario.

De manera que los espacios o áreas urbanas suelen ser definidos previamente por criterios numéricos de población (por ejemplo 5.000 en Chile; 2.500 en Estados Unidos y 2.000 en Argentina). Por otro lado, pueden aplicarse criterios cualitativos y cuantitativos funcionales como que el sector económico dominante no sea el primario, sino el sector secundario -ciudad industrial- o los servicios -ciudad de servicios-, entre otros. Existen incluso áreas de agrociudades, que no caen en estas dos clasificaciones de sectores.

El espacio o área rural es el territorio no urbano de la superficie terrestre o parte de una división territorial que no está clasificada como área urbana o de expansión urbana: son las áreas no urbanizadas al menos en su mayor parte o destinadas a la limitación del crecimiento urbano, utilizadas para actividades agropecuarias, agroindustriales, extractivas, de silvicultura y de conservación ambiental.

El paisaje rural, que caracteriza a casi todas las áreas rurales, es estudiado por la geografía rural, aunque incluye también las zonas dedicadas a otros usos (residenciales, industriales, de transporte o de servicios) en divisiones territoriales clasificadas previamente como rurales (atendiendo a criterios numéricos de población

o funcionales). En Venezuela, la población rural ha sido determinada como “la residente en centros poblados por un número no superior a los 2.500 habitantes, incluyendo la población diseminada” (Instituto Nacional de Estadística, INE). Sin embargo, es un criterio en el que priva lo numérico sobre lo funcional, cuando este último aspectos el que vendría a justificar la imposición de el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, por cuanto allí existe el predominio de inmuebles que realizan actividades diferentes a la explotaciones agrícolas, ganaderas, pecuarias o de similar naturaleza, como es el criterio que priva en relación al impuesto sobre predios rurales. La realidad de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, revela la presencia del desarrollo de actividades económicas vinculadas con la industria, el comercio y los servicios.

Y en este orden, es oportuno traer a consideración lo expuesto por Piernas (2008) en cuanto a que la actividad económica comporta cualquier proceso mediante el cual se obtienen productos, bienes y los servicios que cubren necesidades humanas. Sosteniendo el autor que las actividades económicas son aquellas que permiten la generación de riqueza dentro de una comunidad (ciudad, región, país) mediante la extracción, transformación y distribución de los recursos naturales o bien de algún servicio; teniendo como fin la satisfacción de las necesidades humanas. La razón de ello es que cada comunidad encuentra que sus recursos son limitados y por lo tanto, para poder satisfacer a estas necesidades debe hacer una elección que lleva incorporado un coste de oportunidad.

Las Actividades Económicas abarcan tres fases; producción, distribución y consumo. Como la producción depende del consumo, la economía también analiza el comportamiento de los consumidores. Dentro de cualquier comunidad humana se haya una división del trabajo, que beneficia a todos sus integrantes. Existen tres tipos de actividad económica: la primaria, la secundaria y la terciaria.

- **Actividades económicas primarias:** Son aquellas que se dedican puramente a la extracción de los recursos naturales, ya sea para el consumo o para la

comercialización. Están clasificadas como primarias la agricultura, la ganadería, la producción de madera, pesca comercial, minería, entre otras. Siendo esta actividades las propias de los predios rústicos. Las cuales el legislador establece de forma expresa al momento de aplicar la imposición del impuesto a los predios rurales, lo que evidencia, que priva el criterio funcional sobre el numérico, para determinar que se trata de un área rural.

- **Actividades económicas secundarias:** Este sector se refiere a las actividades industriales, aquellas que transforman los recursos del sector primario. Dentro del mismo, las industrias ligeras producen bienes de consumo inmediato como alimentos, zapatos, bolsas, juguetes, mientras que las pesadas, maquinaria y otros insumos para otros sectores; las industrias manufactureras se encargan de la elaboración de productos más complejos a través de la transformación de las materias primas.

La industria es el conjunto de procesos y actividades que tienen como finalidad transformar las materias primas en productos elaborados. Existen diferentes tipos de industrias, según sean los productos que fabrican. Para su desarrollo, la industria necesita materias y maquinarias y equipos para transformarlas. Sostiene Nagel (2005) que desde el origen del hombre, este ha tenido la necesidad de transformar los elementos de la naturaleza para poder aprovecharse de ellos, en sentido estricto ya existía la industria, pero es hacia finales del siglo XVIII, y durante el siglo XIX cuando el proceso de transformación de los Recursos de la naturaleza sufre un cambio radical, que se conoce como revolución industrial.

Este cambio se basa, básicamente, en la disminución del tiempo de trabajo necesario para transformar un recurso en un producto útil, gracias a la utilización de en modo de producción capitalista, que pretende la consecución de un beneficio aumentando los ingresos y disminuyendo los gastos. Con la revolución industrial el capitalismo adquiere una nueva dimensión, y la transformación de la naturaleza alcanza límites insospechados hasta entonces.

Gracias a la revolución industrial las regiones se pueden especializar, sobre todo, debido a la creación de medios de transporte eficaces, en un mercado nacional y

otro mercado internacional, lo más libre posible de trabas arancelarias y burocráticas. Algunas regiones se van a especializar en la producción industrial, conformando lo que conoceremos como regiones industriales.

También son actividades económicas secundarias el comercio, actividad socioeconómica consistente en el intercambio de algunos materiales que sean libres en el mercado de compra y venta de bienes y servicios, sea para su uso, para su venta o su transformación. Es el cambio o transacción de algo a cambio de otra cosa de igual valor (De La Helguera y García, 2006). .

El comercio es una fuente de recursos tanto para el empresario como para el país en el que esté constituido, entre más empresas vendan el mismo producto o brinden el mismo servicio se abaratan los servicios.

Se entiende por comercio mayorista, conocido también como "comercio al por mayor" o "comercio al mayor"; la actividad de compra-venta de mercancías cuyo comprador no es consumidor final de la mercancía. La compra con el objetivo de vendérsela a otro comerciante o a una empresa manufacturera que la emplee como materia prima para su transformación en otra mercancía o producto.

Se entiende por comercio minorista, conocido también como "comercio al por menor", "comercio al menor", "comercio detallista" o simplemente "al detalle" la actividad de compra-venta de mercancías cuyo comprador es el consumidor final de la mercancía, es decir, quien usa o consume la mercancía.

- **Actividades económicas terciarias:** Gracias a estas actividades, la población humana encuentra comodidad y bienestar. Consisten básicamente en la prestación de algún servicio, la comunicación o el turismo.

Las actividades de servicios, comportan un sector económico que se dedica a la prestación de servicios a las personas y a las empresas de tal manera que puedan dedicar su tiempo a trabajar o al ocio, sin necesidad de hacer todas las tareas que requiere la vida en una sociedad desarrollada.

El sector terciario se dedica, sobre todo, a ofrecer servicios a la sociedad, a las personas y a las empresas. Lo cual significa una gama muy amplia de actividades que

está en constante aumento. Esta heterogeneidad abarca desde la tienda de la esquina, hasta las altas finanzas o el Estado. Es un sector que no produce bienes, pero que es fundamental en una sociedad capitalista desarrollada. Su labor consiste en proporcionar a la población todos los productos que fabrica la industria, obtiene la agricultura e incluso el propio sector servicios. Gracias a ellos tenemos tiempo para realizar las múltiples tareas que exige la vida en la sociedad capitalista de consumo de masas: producir, consumir y ocupar el tiempo de ocio. El sector servicios aumenta progresivamente con el desarrollo de la sociedad capitalista.

El sector terciario es el sector económico que engloba todas aquellas actividades económicas que no producen bienes materiales de forma directa, sino servicios que se ofrecen para satisfacer las necesidades de la población. Incluye subsectores como comercio, transporte, comunicaciones, finanzas, turismo, hotelerías, ocio, cultura, espectáculos, administración pública y los denominados servicios públicos, ya sea que los preste el Estado, o la iniciativa privada.

Se dice que el sector terciario, dirige, organiza y facilita la actividad productiva de los sectores primario y secundario. Aunque se lo considera un sector de la producción, propiamente su papel principal se encuentra en los dos pasos siguientes de la actividad económica: la distribución y el consumo.

Aclarado lo anterior, a continuación se hace referencia a los factores que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida y que González (2001), discrimina de la siguiente manera:

1. Factores sociales: De acuerdo a Gutiérrez (2012), “consisten en un conjunto de fuerzas que actúan dentro de la sociedad y que afectan las actitudes, intereses y opiniones de la gente e influyen en sus decisiones” (p. 1). Así, los cambios demográficos, tienen un impacto directo sobre las instituciones públicas. Los cambios en la estructura de la población afectan la oferta y la demanda de bienes y servicios en una economía. Para el caso de la materia tributaria referida al impuesto sobre inmuebles urbanos que podría aplicarse a los inmuebles que se ubican fuera de la

poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, González (2001) señala:

- Aumento de población
- Cambio en el criterio arquitectónico de diseño
- Variación imprevista de la calidad de construcción en la zona.
- La estructura demográfica
- La salud, la educación y la movilidad social
- Las tendencias en el empleo
- Los medios de comunicación, la opinión pública, actitudes y prejuicios
- La brecha digital y las condiciones de vida de la población
- Los cambios socio-culturales en marcha
- Los programas sociales
- La oferta y demanda de los servicios

Estos y otros factores sociales, establecen y determinan la oferta y la demanda para la propiedad, aún cuando cada uno de ellos esté en constante estado de transición.

2. Factores económicos: Para Gutiérrez (2012) “son actividades que tienden a incrementar la capacidad productiva de bienes y servicios de una economía, para satisfacer las necesidades socialmente humanas” (p. 2). Existen muchos factores económicos, estos están clasificados por su potencialidad en la economía de un país, como sería la inflación, el salario mínimo, producto interno bruto per capita, y la deuda externa. Sin embargo, en materia estos se asocian a la diversificación de la economía, indicando González (2001) que en materia tributaria del impuesto sobre inmuebles urbanos que podría aplicarse a los inmuebles que se ubican fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, González (2001) señala estos factores se vincularían a:

- Cantidad, calidad y localización de recursos industriales.
- Modificaciones industriales, agrícolas y comerciales de tipo nacional o internacional.

- Problemas de ocupación
- Modificación a las leyes obreras y sindicales
- Escasez o abundancia de dinero
- Modificación de los tipos de interés
- Aumento o disminución en la producción
- Modificación en los impuestos.

Estos factores influyen en la demanda de bienes raíces, ya que limitan la posibilidad de las construcciones y cada uno de ellos está en constante estado de cambio.

3. Factores políticos: De acuerdo a Páez (2004) se vinculan a la estrategia que formulan los gobiernos para conducir la economía de los países. Esta estrategia utiliza la manipulación de ciertas herramientas para obtener unos fines o resultados económicos específicos. Las herramientas utilizadas se relacionan con las políticas fiscal, monetaria, cambiaria, de precios, de sector externo, entre otros aspectos.

Indicando González (2001) que en materia del impuesto sobre inmuebles urbanos que podría aplicarse a los inmuebles que se ubican fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, estos factores vendrían dados por:

- Cambio a los reglamentos de construcción y zonificación
- Medidas de orden sanitario y su aplicación
- Reglamento del seguro social
- Reglamento para fomento de habitaciones
- Leyes y reglamentos que modifiquen el control de las rentas.

- El descubrimiento y aplicación de las leyes naturales para la utilización de las tierras, han desarrollado el urbanismo. Al estimar el Valor de los bienes raíces naturales o urbanos, es necesario conocer todos los factores sociales, económicos, políticos que los puedan afectar, se deben basar los juicios en el conocimiento de los principios y leyes que dan forma a la utilización provechosa de la tierra.

4. Factores físicos: Son todos aquellos inherentes a la propiedad, también conocidos como factores internos, por lo que se vinculan a las características de los inmuebles, urbanismo, funcionamiento, entre otros aspectos. González (2001) en lo que respecta al impuesto sobre inmuebles urbanos que podría aplicarse a los inmuebles que se ubican fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, los vincula a:

- Forma y dimensiones del terreno
- Superficie
- Topografía o configuración
- Subsuelo
- Uso y/o destino actual
- Calidad de los materiales empleados
- Edad de la construcción y vida probable
- Servicios públicos

Enfatiza el autor que los factores mencionados, requieren de un avalúo mediante el que se de testimonio que identifique a una propiedad, describiendo la zona adecuadamente, además de expresar una opinión acerca de su valor. Tratándose de una tarea técnica, que requiere amplio conocimiento y práctica que deben estarse modificando de acuerdo con la situación de los factores físicos, sociales, económicos y políticos importantes, pues no debe de llegarse a una postura de suficiencia que haga perder contacto con los elementos que crean y afectan el valor de una propiedad.

Instrumentos jurídicos que le permiten al Municipio Ejercer su Potestad Tributaria

El artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal señala los instrumentos jurídicos que el permiten al Municipio ejercer sus competencias en materia tributaria, correspondiendo los mismos a:

1. Ordenanzas

Son los actos que sanciona el Concejo Municipal para establecer normas con carácter de ley municipal, de aplicación general sobre asuntos específicos de interés local. Las ordenanzas recibirán por lo menos dos discusiones y en días diferentes, deberán ser promulgadas por el alcalde o alcaldesa y ser publicadas en la Gaceta Municipal o Distrital, según el caso, y prever, de conformidad con la ley o si lo ameritare la naturaleza de su objeto, la *vacatio legis* a partir de su publicación. Durante el proceso de discusión y aprobación de las ordenanzas, el Concejo Municipal consultará al alcalde o alcaldesa, a los otros órganos del Municipio, a los ciudadanos y ciudadanas, a la sociedad organizada de su jurisdicción, y atenderá las opiniones por ellos emitidas.

Menciona Carrasquero (1996) que las Ordenanzas tienen el carácter de Leyes Obligatorias para todos, en todo el ámbito territorial del correspondiente Municipio; sirven para establecer normas de aplicación general, sobre materia de competencia municipal, tales como Aseo Urbano, Ejidos, Hacienda, Catastro, Espectáculos Públicos y otras áreas. Las Ordenanzas son actos municipales de efectos generales. En el Ordenamiento Constitucional Venezolano, dada la consagración de la autonomía del Municipio, que implica la libre gestión en materia de su competencia (Art. 175 CNRBV), la cámara local que sea necesaria.

Las Ordenanzas Municipales por tanto, son las “Leyes Locales” por excelencia, ya que mediante ellas es que la Autoridad Municipal estatuye con carácter general a través de un procedimiento específico de formación de las leyes locales, sobre las materias propias de la vida local. Sobre este carácter de Leyes Locales de las Ordenanzas Municipales, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ha sido reiterativa al decir que las “Ordenanzas tiene el carácter de Leyes, puesto que se los da originariamente la Constitución Nacional y la misma del Estado, al erigir las municipalidades en poder y atribuyéndoles el ejercicio de una parte del Poder Público”. A las Ordenanzas Municipales se le aplican todos los principios

jurisprudenciales y por estar sujetas a la Constitución Nacional, pueden ser susceptibles de impugnación por vía del Recurso de Inconstitucionalidad, única forma de revisión de las mismas por otra autoridad distinta de la propia Cámara Municipal que las dictó; también se dictan Reglamentos, Acuerdos y Resoluciones Municipales los cuales pueden ser atacados por ilegalidad.

Señala Carrasqueño (1996) que las Ordenanzas han sido clasificadas, tomando en consideración la materia regulada en: sobre Administración, Impositivas y sobre Servicios Públicos Municipales.

1.1. Las Ordenanzas sobre Administración

Son las referidas a la Organización de las estructuras organizativas, a la Organización del personal y el funcionamiento de la Administración Pública y son las siguientes: Contraloría, Hacienda, Legislación, Licitaciones, Pensiones y Jubilaciones de Personal, Administración.

1.2. Las Ordenanzas Impositivas

Son aquellas en las que se establecen los impuestos o tasas que deben cancelar los contribuyentes municipales, y son los siguientes: Hacienda, Apuestas Lícitas, Construcciones, Espectáculos Públicos, Patentes, Inmuebles Urbanos, Propiedad Inmobiliaria, Propaganda y Publicidad Comercial.

Estas Ordenanzas se caracterizan porque entran en vigencia a los sesenta días de su publicación en la Gaceta Municipal.

1.3. Las Ordenanzas Sobre Servicios Públicos Municipales

Son aquellas que regulan las materias o la prestación de los Servicios Públicos, y estas son: Urbanismo, Aseo Urbano, Policía Municipal, Cementerios, Mercado y Transporte.

2. Acuerdos

Son los actos que dicten los concejos municipales sobre asuntos de efecto particular. Estos acuerdos serán publicados en la Gaceta Municipal cuando afecten la Hacienda Pública Municipal.

3. Reglamentos

Son los actos del Concejo Municipal para establecer su propio régimen, así como el de sus órganos, servicios y dependencias. Estos reglamentos serán sancionados mediante dos discusiones y publicados en Gaceta Municipal.

Sostiene Mayta (2011) que el reglamento es la fuente específica del Derecho Administrativo. Es una norma de carácter general, dictada por la Administración y subordinada a la Ley. Entonces:

- Como norma general tiene un carácter abstracto e impersonal a diferencia del Acto Administrativo, que también emana de la Administración, pero se refiere específicamente a una situación concreta y determinada.

- Como norma dictada por la Administración, se diferencia de la Ley que procede del Poder Legislativo, y sólo puede referirse a materias propias de la administración, bien de su organización o del desarrollo de su actividad.

- El Reglamento está subordinado a la Ley, la razón de ello está en que la Ley procede del Poder Legislativo, que es representativo, mientras que el Reglamento procede de la Administración, que no lo es. Por ello, cuando el Reglamento limita derechos personales o patrimoniales de los ciudadanos o establece deberes o gravámenes sobre ellos, deben basarse en una previa ley que autorice a la Administración a establecer tales limitaciones o gravámenes.

Carrasquero (1996) clasifica los reglamentos en:

(a) Por razón del sujeto que las dicta pueden ser: Estatales, Autonómicos y Locales. Cada uno de estos grupos puede a su vez clasificarse en consideración al órgano del que emanan

(b) Según la materia que regulan pueden ser: Sanitarios, de Policía, Fiscales, entre otros.

(c) Por su relación con la Ley pueden ser: Ejecutivos e Independientes. Los primeros desarrollan o completan una ley, con carácter general o parcial. Los Independientes regulan una materia falta de norma legal, aunque dentro de los límites que impone la reserva legal.

(d) Por su ámbito de aplicación, se distinguen entre: Reglamentos Internos y Externos. Los primeros regulan aspectos internos o “domésticos” de la Administración, o sea, su estructura orgánica y funcionamiento, mientras que los segundos regulan las relaciones de los entes públicos con otros entes públicos o con los particulares.

Ahora bien, cuando la Administración ejerce la potestad reglamentaria está sometida a las siguientes limitaciones:

- Materia reglamentaria: No podrá regular aquellas materias que son competencia exclusiva del Poder Legislativo. Sólo pueden dictarse reglamentos en materias propias de la Administración.

- Principio de legalidad: El Reglamento debe ajustarse a la legalidad, respetar el principio de reserva de Ley y la jerarquía de normas, de modo que el Reglamento no puede contradecir lo dispuesto en la Ley, y además, el dictado por una autoridad inferior no puede contradecir el dictado por otra de superior rango.

- Competencia: El Reglamento debe ser aprobado por órgano competente, ya que si no, sería nulo de pleno derecho.

- Aprobación: Debe ajustarse al procedimiento legalmente establecido, señalado con respecto del Estado en la Ley de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que exige que los reglamentos sean informados por órgano competente, publicados en Gaceta, contener una tabla de

disposiciones anteriores a ellos que continúan vigentes o derogadas, entre otros aspectos

4. Decretos

Son los actos administrativos de efecto general, dictados por el alcalde o alcaldesa y deberán ser publicados en la Gaceta Municipal o Distrital. El alcalde o alcaldesa reglamentará las ordenanzas mediante decreto, sin alterar su espíritu, propósito o razón y, en todo caso, deberán ser publicados en la Gaceta Municipal o Distrital.

5. Resoluciones

Son actos administrativos de efecto particular, dictados por el alcalde o alcaldesa, el Contralor o Contralora Municipal y demás funcionarios competentes.

Igualmente, existen otros instrumentos jurídicos de uso corriente en la práctica administrativa, ajustados a las previsiones que las leyes señalen.

Las ordenanzas, acuerdos, reglamentos, decretos, resoluciones y demás instrumentos jurídicos municipales son de obligatorio cumplimiento por parte de los particulares y de las autoridades nacionales, estatales y locales.

El Municipio Libertador del Estado Mérida

El Estado Mérida se encuentra al occidente de Venezuela, ocupando gran parte de la Cordillera de Los Andes. Junto con Táchira y Trujillo, forman los tres estados andinos del país. Su situación astronómica está comprendida por 8° 35' 56 de Latitud y 71° 09' 12 de Longitud. Tiene una superficie de 11.300 Kilómetros cuadrados. Está cubierto casi en su totalidad por montañas, que sobrepasan los dos mil metros de

altura, con excepción de las tierras planas del norte y oeste correspondientes a la depresión del Lago de Maracaibo. Según el Censo del año 2001, el estado tiene una población de 715.268 habitantes.

El estado Mérida está dividido administrativamente en 23 Municipios, dentro de los cuales se encuentra el Municipio Libertador, el cual a su vez se encuentra subdividido en 15 parroquias autónomas, 13 de ellas ocupadas por la ciudad de Mérida.

El municipio Libertador del estado Mérida es uno de los más sobresalientes en cuanto a desarrollo económico, población y área dentro de esta entidad andina. Su capital es la ciudad de Santiago de los Caballeros de Mérida, a parte de esta, otros dos poblados menores se ubican dentro del mismo. El municipio debe su nombre en honor al Libertador de Venezuela, Simón Bolívar, pues fue en este municipio donde se le concedió dicho calificativo por vez primera.

El municipio limita por el norte con los municipios Caracciolo Parra Olmedo y Justo Briceño; por el sur con el estado Barinas y el municipio Aricagua, por el este con los municipios Santos Marquina y Rangel y por el oeste con el municipio Campo Elías. Su actividad económica dentro del municipio se basa primordialmente en el turismo y el sector servicios generados alrededor de la Universidad de Los Andes.

Su área metropolitana es la conurbación de Mérida en el municipio Libertador como cabecera del área y los municipios Campo Elías, Santos Marquina y Sucre del estado Mérida en Venezuela. Aunque no se encuentra totalmente unida, el área metropolitana ha venido acelerando su proceso de integración gracias al desarrollo de urbanismos al sur de la ciudad de Mérida lo que la ha acercado a la ciudad de Ejido y por el extremo norte casi uniéndola con la población de Tabay. Es el mayor centro estudiantil y turístico del occidente venezolano.

El área se asienta enclavada en el valle del río Chama, que la recorre de extremo a extremo, se encuentra conectada por el norte mediante la carretera Trasandina mientras que por el sur existe una larga avenida que la conecta con el centro de Ejido y de ahí una carretera que la conecta con las otras poblaciones. Como

telón de fondo se yergue en el horizonte merideño la cumbre más elevada del país: el Pico Bolívar.

Las localidades que forman parte del Área Metropolitana son:

- **Ciudad de Mérida:** La ciudad se ubica en la parte central de la cordillera andina venezolana, en una amplia terraza del valle medio del río Chama, en la meseta de origen aluvial llamada Tatuy, entre la Sierra Nevada de Mérida por el sur-este y la Sierra La Culata por el norte-oeste. Cuenta con una población cercana a 500.000 hab, según el Censo del año 2001 a una altura cerca a los 1.640 m.s.n.m. Es sede de la Universidad de Los Andes, de la Arquidiócesis de Mérida, de la Alcaldía de Libertador, del Terminal Terrestre “José Antonio Paredes”, del Aeropuerto Nacional “Alberto Carnevali” y el Teleférico de Mérida el más alto y segundo más largo del mundo.

- **Ciudad de Ejido:** La ciudad se ubica entre 1.200 y 1.500 m.s.n.m., cuenta con una población cercana a 179.652, a un desnivel de Mérida de unos 300 m, es la principal entrada sur a la ciudad de Mérida y actualmente es la jurisdicción más pegada a esta. Es sede de la Alcaldía de Campo Elías, del Instituto Universitario Politécnico de Ejido, del Terminal del Sistema de Transporte Masivo Trolebús de Mérida y de múltiples centros comerciales.

- **Ciudad de Lagunillas:** La ciudad se ubica a 1070 m.s.n.m., con 60.453 habitantes. Posee una temperatura media de 22.5° C. El clima seco y cálido, con una precipitación media anual de 586 mm, nos envuelve amigablemente en su seno, durante las tardes apacibles de los meses de julio y agosto. Un clima saludable que reconforta el espíritu y apacigua los nervios. En sus inmediaciones encontramos El Monumento Natural “Laguna de Urao” siendo esta la única laguna salada de Venezuela. Lagunillas es considerada como una tierra sagrada llena de gratos recuerdos de los aborígenes Venezolanos.

- **Población de Tabay:** Esta ubicada a 15 minutos de la ciudad y se hace vía terrestre por la carretera Trasandina, con 34.054 habitantes. Es una zona de mucha afluencia turística preferida por los excursionistas de montaña, dado que en una zona

de este municipio llamada Mucunutan existe una trocha que llega hasta el pueblito de los venados vía el Pico Bolívar, son espectaculares sus paisajes, por otro lado, se caracteriza por siembras localizadas de árboles de manzanas y la práctica de la Truchicultura.

- **Población de El Chama-El Arenal:** Esta población perteneciente al Municipio Libertador se ubica al margen del río Chama en un valle formado entre la meseta del Tatuy y la Sierra Nevada, a unos 10 minutos de la ciudad de Mérida, comprende una población de 120.000 hab. En la actualidad se estudia la construcción de una Avenida tipo autopista que conectara Ejido y Tabay atravesando toda esta zona de El Chama-El Arenal.

- **Población de San Juan:** Está situada a 25 Km de Mérida sobre una meseta aluvial a 1059 metros de altitud. Para visitar la población, tomamos la vía Transandina que sale desde Mérida hacia Ejido. Después de viajar por unos 22 Kilómetros, al final de una cuesta bastante empinada, aparece una troncal a mano derecha, que conduce al poblado, en un trayecto de unos 3 Km. La economía del pueblo depende en gran medida del cultivo y procesamiento de la caña, donde existen alrededor de 14 trapiches, en donde se producen las panelas o papelón. Otro producto muy popular en la región de Los Andes, y que ya era conocido por los indígenas, mucho antes del descubrimiento, es el chimó. Se dice que es un vicio heredado de los primeros pobladores del Chama, consiste en una pasta negra, como un chicle, que al introducirse en la boca se masca como el tabaco y produce una sensación muy fuerte de ebriedad. San Juan es una parroquia dependiente del Municipio Sucre, capital Lagunillas, con una población de 6093 habitantes. Las fiestas patronales de San Juan son el 24 de Junio. En este lugar hay un jardín botánico de la Universidad de Los Andes, con una gran variedad de especies vegetales de la zona, ubicado a la entrada del Pueblo. También se encuentran pequeñas granjas donde se practican los cultivos hidropónicos de pepino, tomate y otras especies.

- **Población de El Valle:** Se encuentra a 7 km. de la ciudad y a 1700 m.s.n.m. Allí se observan algunas manifestaciones del arte y de la cultura, de lo social y lo

religioso, cobijándose en instituciones como San Javier del Valle y Fe y Alegría. Muestra paisajes pintorescos para el disfrute del turista, lo cual es aprovechado por el Hotel Valle Grande y la Culata. También en el sector Monterrey existe la Truchicultura “Valle Rey” parque temático, que posee un museo, un jardín de bonsái, restaurante; es la sede de la Asociación de Bonsaistas del Estado Mérida.

- **Población de Villa Libertad - Las González:** Es un pequeño sector de aproximadamente 4 km², ubicado a las márgenes del río Chama, es considerada por Ferrer y Laffaille (2005) el área de expansión del centro urbano Mérida-Ejido. Se encuentra localizada en el Municipio Sucre del estado Mérida, además de ser asiento del poblado La González y la urbanización Chama- Mérida, incluye un segmento de la vital carretera Mérida-Panamericana (El Vigía).

- **Población de La Mesa de Los Indios:** Está ubicada a 20 Km de Mérida sobre una meseta bastante alta a 1.427 metros de altitud sobre el nivel del mar, a mitad del camino entre las tierras áridas de San Juan y el bosque frío y nublado de la Cordillera de La Culata. Sus suelos de origen aluvial son bastante fértiles.

- **Población de Jají:** Está ubicada a 38 Km de la ciudad de Mérida, en la Parroquia Jají del Municipio Campo Elías del Estado Mérida, a una altitud de 1.781 m.s.n.m., y con una temperatura promedio de 18 °C, cuenta con una población que no sobrepasa los 1.500 habitantes. Se llega a la población por una carretera desde donde se puede apreciar otra perspectiva de la sierra nevada y el casco de la ciudad capital y que atraviesa bosques, pequeños poblados y haciendas ganaderas. Faltando unos 10 Km. para llegar se puede apreciar a lo lejos una altísima cascada denominada La Chorrera y otra el Chorrerón de Las González ambas de gran atractivo y las cuales son atravesadas más abajo por la carretera que conduce a Jají. Es uno de los pueblos más visitados de la región, donde el turista dispone de diversas posadas, restaurantes, tascas y tiendas de artesanía. Por lo general, solamente los habitantes del pueblo disfrutan de los beneficios del turismo, el resto de la población vive de las actividades agropecuarias.

- **Población de La Culata:** Se puede llegar por la carretera Mérida-La Culata, por la cuenca del río Mucujún. De manera que para llegar al sitio, se debe pasar por San Javier del Valle, el Sector Monterrey. Se trata de una ruta con muchas posadas y hoteles, entre los mas importantes tenemos El Valle Grande, El Princesa, el Hotel Valle de la Culata y las Cabañas de Pueblito Sueños del Abuelo. Al final de la vía se encuentra el parador de La Culata, donde se conjugan el bosque nublado y el páramo a 2.900 m.s.n.m.. En el sector podemos encontrar un cafetín, licores artesanales, orfebrerías, mermeladas, tortas, alquiler de caballos, entre otros.

Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida

La Alcaldía del Municipio Libertador del Estado ejerce la función ejecutiva dentro del Municipio; a través de un alcalde que es electo por votación popular y secreta, siendo la primera autoridad civil y política en el Municipio, así como jefe del ejecutivo municipal, primera autoridad de la policía municipal y representante legal del ente municipal.

La misión de la Alcaldía es ser una institución pública, autónoma y democrática que promueve el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo sustentable de la comunidad, garantizando servicios públicos de calidad, fomentando y asegurando el cumplimiento de los derechos y deberes de los ciudadanos que hacen vida en el Municipio Libertador del Estado Mérida, según lo establecido en la Constitución y la normativa legal vigente.

En tanto que, su visión, es ser proactiva, moderna, exitosa, incluyente y comprometida socialmente, con un modelo de gestión local eficiente y transparente, que garantice el bien común, la justicia social, servicios públicos de calidad, así como el desarrollo sustentable de la comunidad; basando nuestro desempeño en los valores humanos, el respeto al medio ambiente, asegurando la participación, la democracia así como el desarrollo integral y sistemático de nuestro municipio.

Tiene como valores: Honestidad, transparencia, claridad, solidaridad, generosidad, amistad, sinceridad, ética, moral, honradez, dedicación (voluntad de servicio, puntualidad, entrega, persistencia, profesionalismo, orden); respeto, tolerancia, responsabilidad, lealtad, integración, justicia, fortaleza, equidad, igualdad, libertad y eficiencia.

Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria del Municipio Libertador del estado Mérida (SAMAT)

Se encarga de garantizar la aplicación de la potestad tributaria del municipio en la generación de ingresos propios, previa observación de los principios de la justa distribución de las cargas públicas, la capacidad económica del contribuyente y de la progresividad del tributo; con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del municipio.

Según la Ordenanza de su creación (2006), el Servicio Autónomo Municipal De Administración Tributaria Del Municipio Libertador; tal y como lo señala expresamente la Ordenanza obedece a la nueva realidad jurídica social y económica de la República Bolivariana de Venezuela; el crecimiento poblacional y urbanístico del Municipio Libertador del estado Mérida; y el surgimiento de nuevos requerimientos y necesidades colectivas, que han hecho indispensable que el Municipio cuente con una estructura administrativa coherente, eficiente y moderna que le garantice los recursos económicos suficientes para cumplir con su alta responsabilidad. De allí el surgimiento del Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria del Municipio Libertador del estado Mérida (SAMAT).

El Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria del Municipio Libertador del estado Mérida, (SAMAT) tiene autonomía funcional y administrativa, sin personalidad jurídica propia. Se organiza como una entidad de carácter técnico, dependiente del Alcalde, correspondiéndole, entre otras, las siguientes competencias generales: La liquidación y recaudación de los tributos municipales, intereses,

sanciones y otros accesorios, la aplicación de las Ordenanzas Tributarias y las tareas de fiscalización y control del cumplimiento voluntario, la aplicación de las normas tributarias sobre los derechos y obligaciones que de ello se deriven y las demás contenidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Código Orgánico Tributario y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (Art. 1, ejusdem).

Menciona la Ordenanza en el Art. 2 que son atribuciones específicas del Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria del Municipio Libertador del estado Mérida (SAMAT).

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

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

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

4. Recaudar los tributos municipales, las multas, los intereses y demás obligaciones accesorias, cuyos pagos por parte de los contribuyentes se efectuarán en el lugar y la forma que se indique en la Ordenanza correspondiente y emitir las solvencias municipales cuando corresponda.

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

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

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

8. Conocer, sustanciar y decidir sobre las solicitudes, reclamaciones y recursos administrativos, que le sean interpuestos por los contribuyentes de acuerdo con las

previsiones del ordenamiento jurídico aplicable, así como evacuar las consultas que sean sometidas a su consideración a los fines de dejar establecida la jurisprudencia administrativa en materia tributaria.

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

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

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

12. Desarrollar programas de divulgación de información tributaria municipal, que contribuyan a mejorar el comportamiento de los sujetos pasivos en el cumplimiento oportuno de sus obligaciones tributarias.

13. Elaborar mensualmente los informes económicos y estadísticos de los tributos municipales a los fines de mantener actualizada la gestión del Servicio en los ámbitos de su competencia.

14. Estimar las metas de recaudación y la incidencia económica fiscal de los incentivos tributarios establecidos en las Ordenanzas respectivas y evaluar comportamiento de los ingresos, emitiendo las recomendaciones que los casos ameriten; así como realizar las evaluaciones pertinentes y tomar los correctivos que correspondan de manera oportuna.

15. Coordinar con las dependencias del Gobierno Municipal, con las Autoridades Competentes del Ejecutivo Nacional y Estatal, Entidades Públicas Gubernamentales y otros entes públicos y privados, nacionales e internacionales,

aquellas labores que deba ejecutar el (SAMAT) tendientes al mejor desarrollo de las funciones o actividades de la tributación municipal en la jurisdicción del Municipio Libertador del Estado Mérida.

16. Planificar, administrar y dirigir todo lo relacionado a programas y sistemas actualizados de información en el área de su competencia.

17. Otorgar las correspondientes Licencias sobre Actividades Económicas, Licores, Permisos a Pequeños Comerciantes, Comercios Ambulantes, Comercios Eventuales, Comercio de Transeúntes, Espectáculos Públicos, Publicidad Comercial, Juegos y Apuestas Lícitas y cualquier otro permiso o solvencia que tengan conexión con una actividad que se encuentre gravada como materia municipal por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Código Orgánico Tributario, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, así como por cualquier otra Ordenanza del Municipio Libertador, una vez que se cumpla con el ordenamiento jurídico del Municipio.

18. Velar por la correcta aplicación del Sistema de Administración Tributaria a su cargo, a fin de lograr eficientemente los objetivos de servicio y en general las demás que le correspondan de acuerdo al ordenamiento jurídico aplicable.

19. Elaborar el proyecto de Presupuesto del Servicio Autónomo para la consideración y aprobación del Alcalde y del Concejo Municipal, cuya decisión tendrá carácter vinculante.

20. Administrar el presupuesto que le sea asignada para la ejecución de los gastos, apegado al ordenamiento jurídico que rige la materia.

21. Establecer los mecanismos de control interno de la gestión, así como las operaciones relativas a los mismos para salvaguardar los recursos, verificar la exactitud y la veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.

22. Administrar los recursos humanos asignados de acuerdo a la normativa legal vigente, para su estructura y funcionamiento.

23. Elaborar los informes financieros, contables y presupuestarios necesarios, y presentarlos al Alcalde y al Concejo Municipal en el tiempo establecido para ello.

24. Cualesquiera otras que le correspondan por Ley u Ordenanza, o por disposición expresa del Alcalde emanados mediante Resolución o cualquier otro acto administrativo debidamente publicado en la Gaceta Municipal.

Su estructura organizativa a nivel gerencial, según el Art. 3 de la ordenanza que regula su creación indica que su estructura viene dada por el Despacho del Superintendente Municipal Tributario, Gerencia de Administración Tributaria, Gerencia de Coordinación Administrativa y Recursos Humanos, Gerencia de Inteligencia Fiscal, y Atención al Contribuyente y Unidad de Auditoría Interna.

El Servicio actúa bajo la dirección y responsabilidad del Superintendente Municipal Tributario designado por el Alcalde. Dicho cargo tendrá un rango equivalente al de una Dirección de línea o Presidente de un Instituto Autónomo de la Alcaldía (Art. 4 de la Ordenanza de creación del Samat, 2006). Y su misión es elevar el nivel de recaudación tributaria y la percepción de los recursos estimados en el presupuesto de ingresos de la Alcaldía del Municipio Libertador, para garantizar el equilibrio fiscal y hacer viable en forma oportuna los proyectos y programas que conforman los gastos de inversión. Mientras que su visión es la de ser un instituto modelo de gestión pública municipal, participativo, honesto, transparente, eficiente e inspirado en la vocación de ofrecer calidad de servicio a los contribuyentes.

Son dependencias del SAMAT, el Registro de tributación y tasas, Liquidación, cobranza y recaudación y Fiscalización y supervisión, y ante éstas se tramitan: Pago de impuestos por concepto de propaganda o publicidad comercial, de inmuebles, espectáculos públicos, registro de vehículos, solvencia municipal, solicitud, renovación, cambio de domicilio, suspensión o cierre de licencia para actividades económicas; cambio de la denominación comercial o de representante legal de licencias para actividades económicas; autorización para expendio de bebidas alcohólicas; renovación anual de la autorización para expendio de bebidas

alcohólicas; declaración definitiva de ingresos brutos; declaración estimada de ingresos brutos y patente vehicular.

Bases Legales

La **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)**, señala que el Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado (Art. 136). Y atendiendo a esta división de poderes, reconoce en el artículo 168 que los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, por lo que gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la Ley. Siendo autónomos para elegir sus autoridades, gestionar las materias de su competencia; crear, recaudar e invertir sus ingresos. De manera que su organización, según el Art. 169 se regirá por la Constitución, y por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los Estados.

A tenor del Art. 178 son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas:

1. Ordenación territorial y urbanística; patrimonio histórico; vivienda de interés social; turismo local; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreación; arquitectura civil, nomenclatura y ornato público.

2. Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras.

3. Espectáculos públicos y publicidad comercial, en cuanto concierne a los intereses y fines específicos municipales.

4. Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos y protección civil.

5. Salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad; educación preescolar, servicios de integración familiar de la persona con discapacidad al desarrollo comunitario, actividades e instalaciones culturales y deportivas; servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes y las actividades relativas a las materias de la competencia municipal.

6. Servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios.

7. Justicia de paz, prevención y protección vecinal y servicios de policía municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.

8. Las demás que le atribuyan esta Constitución y la ley.

Los Municipios, según el Art. 179, tendrán los siguientes ingresos:

1. Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes.

2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; y la

contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.

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

4. Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales;

5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas;

6. Los demás que determine la ley.

Su potestad tributaria es distinta y autónoma de las potestades reguladoras que esta Constitución o las leyes atribuyan al Poder Nacional o Estatal sobre determinadas materias o actividades. Las inmunidades frente a la potestad impositiva de los Municipios, a favor de los demás entes políticos territoriales, se extiende sólo a las personas jurídicas estatales creadas por ellos, pero no a concesionarios ni a otros contratistas de la Administración Nacional o de los Estados (Art. 180).

Por su parte la **Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010)**, atendiendo al mandato constitucional, señala en el Art. 56 que son competencias propias del Municipio las siguientes:

1. El gobierno y administración de los intereses propios de la vida local.

2. La gestión de las materias que la Constitución de la República y las leyes nacionales les confieran en todo lo relativo a la vida local, en especial, la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria, la promoción de la participación ciudadana y, en general, el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad en las áreas siguientes:

(a) La ordenación territorial y urbanística; el servicio de catastro; el patrimonio histórico; la vivienda de interés social; el turismo local; las plazas, parques y jardines;

los balnearios y demás sitios de recreación; la arquitectura civil; la nomenclatura y el ornato público.

(b) La vialidad urbana, la circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales y los servicios de transporte público urbano.

(c) Los espectáculos públicos y la publicidad comercial en lo relacionado con los intereses y fines específicos del Municipio.

(d) La protección del ambiente y la cooperación en el saneamiento ambiental; la protección civil y de bomberos; y el aseo urbano y domiciliario, incluidos los servicios de limpieza, recolección y tratamiento de residuos.

(e) La salubridad y la atención primaria en salud; los servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad: la educación preescolar; los servicios de integración familiar de las personas con discapacidad al desarrollo comunitario; las actividades e instalaciones culturales y deportivas; los servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes; y otras actividades relacionadas.

(f) Los servicios de agua potable, electricidad y gas doméstico; de alumbrado público, alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; de mataderos, cementerios, servicios funerarios, de abastecimiento y mercados.

(g) La justicia de paz; la atención social sobre la violencia contra la mujer y la familia, la prevención y protección vecinal y los servicios de policía municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.

(h) La organización y funcionamiento de la administración pública municipal y el estatuto de la función pública municipal.

(i) Las demás relativas a la vida local y las que le atribuyan la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las leyes nacionales y estatales.

En materia de ordenamiento del territorio, preceptúa el texto in comento que cada Municipio, según sus peculiaridades, tendrá un plan local de desarrollo urbano mediante el cual se regulará el uso y aprovechamiento del suelo según las directrices contenidas en el plan nacional de ordenación urbanística, y en concordancia con el

plan de desarrollo económico y social señalado en el artículo anterior. Este plan contendrá la ordenación del territorio municipal, hará una clasificación de los suelos y sus usos, y regulará los diferentes usos y niveles de intensidad de los mismos, definirá los espacios libres y de equipamiento comunitario, adoptará las medidas de protección del medio ambiente, de conservación de la naturaleza y del patrimonio histórico, así como la defensa del paisaje y de los elementos naturales. Contendrá además, si fuere necesario, la determinación de las operaciones destinadas a la renovación o reforma interior de las ciudades (Art. 61).

Para el caso específico de los municipios con vocación turística, como ocurre con el Municipio Libertador del Estado Mérida, hacia el cual se orienta la investigación, se dictarán los planes- locales de turismo para promover y desarrollar esa actividad. En esos planes se promoverá, conjuntamente con los sectores público y privado, el desarrollo turístico de aquellos sitios de interés, de historia, de bellezas naturales, recreativos y de producción de artesanía, así como cualquiera otra manifestación de interés turístico. Los municipios coordinarán sus actividades turísticas con las que desarrollen el Poder Nacional o el Estado respectivo, en el ámbito municipal (Art. 62).

Respecto a la Hacienda Pública Municipal, señala la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) que la misma está constituida por los bienes, ingresos y obligaciones que forman su activo y pasivo, así como los demás bienes y rentas cuya administración corresponda al ente municipal (Art. 125).

Y en cuanto a su Potestad Tributaria expresa que a través de ordenanzas podrá crear, modificar o suprimir los tributos que le corresponden por disposición constitucional o que les sean asignados por ley nacional o estatal. Asimismo, los municipios podrán establecer los supuestos de exoneración o rebajas de esos tributos. En este sentido, la ordenanza que cree un tributo, fijará un lapso para su entrada en vigencia. Si no la estableciera, se aplicará el tributo una vez vencidos los sesenta (60) días continuos siguientes a su publicación en Gaceta Municipal (Art. 160).

En la creación de sus tributos los municipios actuarán conforme a lo establecido en los artículos 316 y 317 de la Constitución de la República. En consecuencia, los tributos municipales no podrán tener efecto confiscatorio, ni permitir la múltiple imposición interjurisdiccional o convertirse en obstáculo para el normal desarrollo de las actividades económicas. Asimismo, los municipios ejercerán su poder tributario de conformidad con los principios, parámetros y limitaciones que se prevean en esta Ley, sin perjuicio de otras normas de armonización que con esos fines, dicte la Asamblea Nacional (Art. 161).

Acogiendo el principio de legalidad de los tributos, preceptúa en su Art. 163 no podrá cobrarse impuesto, tasa, ni contribución municipal alguna que no esté establecido en ordenanza. En consecuencia, las ordenanzas que regulen los tributos municipales deberán contener:

1. La determinación del hecho imponible y de los sujetos pasivos.
2. La base imponible, los tipos o alícuotas de gravamen o las cuotas exigibles, así como los demás elementos que determinan la cuantía de la deuda tributaria.
3. Los plazos y forma de la declaración de ingresos o del hecho imponible.
4. El régimen de infracciones y sanciones. Las multas por infracciones tributarias no podrán exceder en cuantía a aquéllas que contemple el Código Orgánico Tributario.
5. Las fechas de su aprobación y el comienzo de su vigencia.
6. Las demás particularidades que señalen las leyes nacionales y estatales que transfieran tributos.

Los impuestos, tasas y contribuciones especiales no podrán tener como base imponible el monto a pagar por concepto de otro tributo.

Igualmente, a tenor del Art. 164 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.

Asimismo, en la **Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (1987)** se regula el crecimiento del espacio territorial, en su normativa se establece que el Municipio tiene la competencia y capacidad para dictaminar las ordenanzas que le permitan controlar y ejecutar planes en materia urbanística en sus diferentes ámbitos, teniendo igualmente la competencia de crear los organismos componentes, solicitar la cooperación de órganos afines con la actividad urbanística, dentro de un marco de salvaguarda ambiental y de garantía en la calidad de vida de los centros poblados.

Por su parte, la **Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional (2000)**, recoge un conjunto de dispositivos jurídicos, mediante los que busca regular la actividad catastral en Venezuela, delegando ésta responsabilidad en el Instituto Geográfico Simón Bolívar a quien compete la potestad de regir y establecer las diferentes políticas y procedimientos de ejecución y preservación del catastro a lo largo y ancho del territorio nacional.

También la **Ley de Tierras Baldías y Ejidos (1936)** le otorga al Municipio la capacidad para formar el catastro de las tierras baldías y ejidos, su orientación y la distancia que ocupan de la cabecera del Municipio con sus respectivos límites, adaptabilidad y determinación de la propiedad.

La **Ordenanza de Catastro Urbano** se orienta a fomentar, regular y conservar el catastro a nivel municipal, a partir de los lineamientos establecidos por el Instituto Geográfico Venezuela Simón Bolívar; responsabilidad que atribuye a la Oficina Municipal de Catastro. Mientras que la **Ordenanza de Ejidos y Terrenos Municipales** recoge la normativa que le permite al Municipio el manejo de todos los terrenos que son de su propiedad, con respecto al uso que se les da a los mismos.

Definición de Términos Básicos

Área Urbana: Territorio integrado por los centros poblados urbanos (González, 2005).

Centro Poblado: Lugar del territorio nacional identificado mediante un nombre y habitado con ánimo de permanencia, por varias familias o, por excepción, por una sola familia o una sola persona. Las viviendas pueden hallarse agrupadas de manera contigua formando manzanas, calles y plazas, como en el caso de los pueblos y ciudades, semi-dispersos, como una pequeña agrupación de viviendas contiguas, como es el caso de algunos caseríos, rancherías, anexos, etc. o, hallarse totalmente dispersos, como por ejemplo las viviendas de los agricultores en las zonas agropecuarias.

Centro Poblado Urbano: Es aquel que tiene como mínimo 100 viviendas agrupadas contiguamente y, por excepción también se considera como tal a todos los centros poblados que son capitales de distritos aún cuando no reúnan la condición indicada.

Inmuebles: Todos aquellos bienes considerados bienes raíces, por tener de común la circunstancia de estar íntimamente ligados al suelo, unidos de modo inseparable, física o jurídicamente, al terreno, tales como las parcelas, urbanizadas o no, casas, naves industriales, o sea, las llamadas fincas, en definitiva, que son bienes imposibles de trasladar o separar del suelo sin ocasionar daños a los mismos, porque forman parte del terreno o están anclados a él. Etimológicamente su denominación proviene de la palabra inmóvil. (Wikipedia (2010).

Impuesto Predial: Grava el valor de los predios rústicos y urbanos; considerando predios a los terrenos, las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes que constituyan parte integrante del mismo. (Amoretti, 2005).

Impuestos Sobre Inmuebles Urbanos: Recae sobre toda persona que tenga derechos de propiedad, u otros derechos reales, sobre bienes inmuebles urbanos ubicados en la jurisdicción municipal de que se trate o los beneficiarios de

concesiones administrativas sobre los mismos bienes (Ley Orgánica del Poder Público Municipal, 2010).

Poligonal Urbana: Es la unidad urbanística constituida por una superficie de terreno, delimitada para fines de valoración catastral, ordenación urbana y planificación industrial, comercial, residencial, entre otras; es el instrumento de control que regula el desarrollo y crecimiento de las ciudades, determinada con base en criterios como: densidad de población, infraestructura de servicios, uso de la tierra, aptitudes de las tierras y otros; tiene el propósito de impedir dificultades, tales como la anarquía en el uso de la tierra que pueden conllevar a grandes conflictos (Buitrago y Márquez; 2006).

www.bdigital.ula.ve

Operacionalización de la Variable

Cuadro 1: Operacionalización de la Variable

Objetivo general: Analizar el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.

Objetivos Específicos	Variables	Dimensiones	Indicadores	Ítems Cuestionario	Ítems Entrevista
1. Diagnosticar la situación que presenta el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.	Impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.	Situación que presenta el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio.	-Característica físicas que presentan los inmuebles - Actividades que se realizan - Gestión del impuesto - Situación de las ordenanzas -Ampliación de la poligonal urbana -Elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana.	1, 2, 3,4, 5,6, 7, 8, 9,	1, 2, 3, 4,

Objetivos Específicos	Variables	Dimensiones	Indicadores	Ítems Cuestionario	Ítems Entrevista
2. Identificar los elementos que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.	Impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.	Elementos que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio.	-Existencia de registro catastral -Existencia de planta de valores - Mecanismos jurídicos - Existencia de Factores	10, 11 12, 13, 14, 15,	5,

Objetivos Específicos	Variables	Dimensiones	Indicadores	Ítems Cuestionario	Ítems Entrevista
3. Señalar las acciones que adopta el Municipio para gestionar el impuesto sobre inmuebles urbanos en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.	Impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.	Acciones que adopta el Municipio para gestionar el impuesto sobre inmuebles urbanos en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana	-Adopción de mecanismos jurídicos - Acciones para establecer el impuestos - Disponibilidad de mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana - Aplicación de correctivos necesarios	16, 17, 18,	6, 7, 8, 9

Objetivos Específicos	Variables	Dimensiones	Indicadores	Ítems Cuestionario	Ítems Entrevista
4. Determinar el aporte no recaudado por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.	Impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011.	Aporte no recaudado por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana	- Conocimiento de la administración tributaria - Manejo de cifras estimadas	19, 20	10

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de Investigación

Metodológicamente el presente trabajo se enmarcó dentro de una investigación descriptiva la cual según Tamayo (1997):

... comprende el registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual y la composición o proceso de los fenómenos. El enfoque se hace sobre conclusiones dominantes o sobre como una persona, grupo o cosa se conduce o funciona en el presente (p. 23).

En tal sentido, la investigación se fundamentó en las realidades de las situaciones y las características propias de los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio, los elementos que favorecen la imposición del impuesto a estos inmuebles, las acciones que adopta el Municipio para gestionar el impuesto y poner en evidencia cuánto dejó de percibir el Municipio Libertador del estado Mérida, por concepto de impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana, para el período 2009-2011.

Diseño de Investigación

La investigación tuvo un diseño de campo, el cual Chávez (1997), define como expone que la investigación de campo:

Aquel que se orienta a redactar informaciones relacionadas con el estado real de las personas, objetos, situaciones o fenómenos, tal cual como se presentaron en el momento de su recolección. Describe lo que mide sin realizar inferencias ni verificar hipótesis (p. 52).

Como consecuencia del diseño de campo, ello se usaron las técnicas de la observación, la encuesta y la entrevista, lo que llevó a la investigadora a buscar la información en el lugar de los hechos, plasmando los aspectos más relevantes en instrumentos que fueron diseñados atendiendo a los objetivos y la operacionalización de las variables.

Población y Muestra

La población como el “un conjunto finito o infinito de elementos con características comunes para los cuales serán extensivas las conclusiones de la investigación” (Arias, 2006, p. 81). Mientras que la muestra “es un subconjunto representativo de un universo o población” (Morles, 1994, citado por Arias, 2006, p. 35). En la presente investigación la población de estudio estuvo representada por el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), por ser este servicio el que tiene a su cargo la gestión del impuesto sobre inmuebles urbanos en la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida donde laboran 75 funcionarios.

La muestra según Ander, citado por Tamayo (1997), “es el conjunto de operaciones que se realizan para estudiar la distribución de determinados caracteres en la totalidad de una población, universo colectivo, partiendo de la observación de una fracción de la población considerada” (p. 85).

En la presente investigación se trabajó con una muestra representada por el 30% de los funcionarios que laboran en el SAMAT; lo que alcanzó a un total de 23 funcionarios. Correspondiendo esta muestra al muestreo no probabilístico, del tipo opinático o intencional, el cual de acuerdo a Arias (2006) se caracteriza por un esfuerzo deliberado de obtener muestras "representativas" mediante la inclusión en la muestra de grupos supuestamente típicos.

Técnicas de Procesamiento y Análisis de Datos

Según Hurtado (2006), las técnicas de recolección de datos “comprenden procedimientos y actividades que le permiten al investigador obtener información necesaria para dar respuestas a sus preguntas de investigación” (p. 37). Las técnicas que se utilizaron en la presente investigación para la recolección de la información fueron:

Para la revisión bibliográfica, hemerográfica y documental, que permitirá la redacción del trabajo, se utilizaron las técnicas de la lectura, el fichaje, resumen, subrayado y análisis.

Mientras que para el trabajo de campo la técnicas se que utilizaron fueron la encuesta y la guía de entrevista

La encuesta es una técnica basada en la interacción personal, y se utiliza cuando la información requerida por el investigador es conocida por otras personas, o cuando lo que se investiga forma parte de la experiencia de esas personas (Hurtado, 2000).

La entrevista consiste en “la comunicación interpersonal establecida entre investigador y el sujeto de estudio a fin de obtener respuestas verbales a los interrogantes planteados sobre el tema propuesto” (Sabino, 2001).

En cuanto a los instrumentos para la recolección de información éstos deben reunir un conjunto de pautas e instrucciones que orienten la atención del investigador hacia un tipo de información específica, para impedir que se aleje del punto de interés. En este sentido, Hernández, Fernández y Baptista (2003), sostienen que los instrumentos indican qué tipo de preguntas hacer y con cuál contenido o cuáles situaciones observar, y en qué momento.

En la presente investigación se utilizaron como instrumentos para la recolección de los datos el cuestionario y la guía de entrevista semi estructurada, los cuales estuvieron dirigidos a los 23 funcionarios que conformaron la muestra de estudio.

El cuestionario, como lo señala Hurtado (2006) es “un instrumento que agrupa una serie de preguntas relativas a un evento, situación o temática particular, sobre el cual el investigador desea obtener información” (p. 469).

En este sentido, se preparó un cuestionario estructurado en veintiún (21) preguntas con alternativas de respuesta cerradas correspondientes a la escala tipo Lickert, la cual para Hernández y otros (2003) “consiste en un conjunto de ítems presentados en forma de afirmaciones o juicios ante los cuales se pide relación de los sujetos” (p. 368). Esta escala tipo Lickert, estuvo conformada por tres alternativas de respuestas: Siempre, algunas veces, y nunca.

La pertinencia de este instrumento para la presente investigación obedece a que permitió recoger información valiosa directamente de la fuente, permitiendo que el informante suministre detalles que pueden ser muy significativos para el propósito del estudio.

La guía de entrevista semi estructurada es un instrumento que según Krem Enchurzky (2007) incluye una serie de dimensiones pre establecidas que orientan la búsqueda del entrevistador, al tiempo que el entrevistado tiene también un espacio para organizar su discurso libremente. Este tipo de entrevista permite al entrevistador mayor flexibilidad para profundizar en aquellos temas que surgen espontáneamente a partir de las primeras preguntas que formula.

Validez y Confiabilidad de los Instrumentos de Recolección de Información

La Validez del Instrumento en términos generales se refiere al grado que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir. Para Hernández y otros (2003), la validez representa “la efectividad del instrumento que permite su aplicación dando resultados confiables”, es decir, ésta permitirá medir los hechos sin cambiar la realidad.

En tal sentido el instrumento que se diseñó para el estudio, fue validado bajo el procesamiento de validez interna o de contenido que consiste, según Chávez (1997)

en “una técnica de juicios expertos mediante consulta a especialistas en el área a investigar”. En este caso se seleccionaron a tres (3) profesionales versados sobre el tema en estudio (juicio de experto), quienes realizaron una apreciación cualitativa, basados en los criterios de presentación del instrumento, con conocimiento en cuanto a presentación, redacción de ítems, pertinencia de las variables, relevancia de contenido y factibilidad de aplicación.

Técnicas de Análisis de la Información

El propósito de los análisis en toda investigación es aplicar un conjunto de estrategias y técnicas que le permitan al investigador obtener el conocimiento que estaba buscando a partir del adecuado tratamiento de los datos recogidos. Según Hurtado (2006) afirma que “Analizar significa establecer categorías, ordenar, resumir e interpretar los datos. El tipo de análisis a utilizar se define en función del tipo de investigación que proporcionan los instrumentos” (p. 151).

Una vez aplicados los instrumentos y obtenidas las respuestas se procedió a analizarlos de forma cualitativa y cuantitativamente, de acuerdo a su carácter.

En consecuencia para el caso del cuestionario se realizó el vaciado de los datos a un tabulador para tal fin, que permitió derivar las frecuencias y porcentajes correspondientes a las alternativas presentadas. Estos fueron mostrados a través de cuadros y gráficos donde se reflejó la importancia de los aspectos emitidos en el planteamiento y fundamentación teórica de la investigación.

En relación a la guía de observación, la información fue categorizada y analizada de forma cualitativa. Una vez establecido el diagnóstico de la situación existente, se procedió a emitir las respectivas conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Aspectos Generales

En este Capítulo se presentan los resultados de la investigación obtenidos a partir de un trabajo de campo realizado, mediante la aplicación de las técnicas de la observación, la encuesta y de la entrevista. Lo que llevó a la investigadora a diseñar tres instrumentos para la recolección de la información:

El primero, correspondió a un cuestionario contentivo de veintiún (21) preguntas con alternativas de respuesta tipo likert correspondiente a las categorías: Siempre, algunas veces y nunca. La información obtenida a partir de este instrumento fue categorizada y tabulada, para la derivación de frecuencias y porcentajes, que se presentan en tortas multicromáticas; siendo estos resultados analizados en forma descriptiva. El segundo instrumento, fue una guía de entrevista la cual estuvo conformada por diez (10) preguntas abiertas.

Tanto el cuestionario como la guía de entrevista se aplicaron a una muestra conformada por 23 funcionarios adscritos al Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria SAMAT que tienen a su cargo la gestión del impuesto sobre inmuebles urbanos. Sin embargo, hay que destacar que la capacidad de retorno de los instrumentos aplicados a esta muestra fue del cuarenta y cuatro por ciento (44 %) lo que equivale a un total de diez (10) funcionarios.

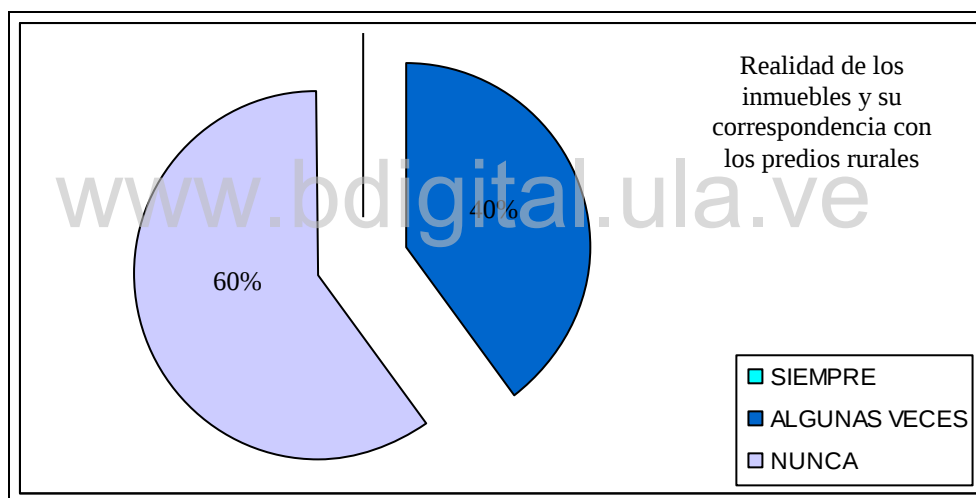
Presentación de los Resultados del Cuestionario

Cuadro 2: Realidad de los inmuebles y su correspondencia con los predios rurales.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
1	¿La realidad que presentan los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, corresponde a las características que deben tener los predios rurales?	0	0%	04	40%	06	60%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 1: Realidad de los inmuebles y su correspondencia con los predios rurales



Fuente: Carrero, 2014.

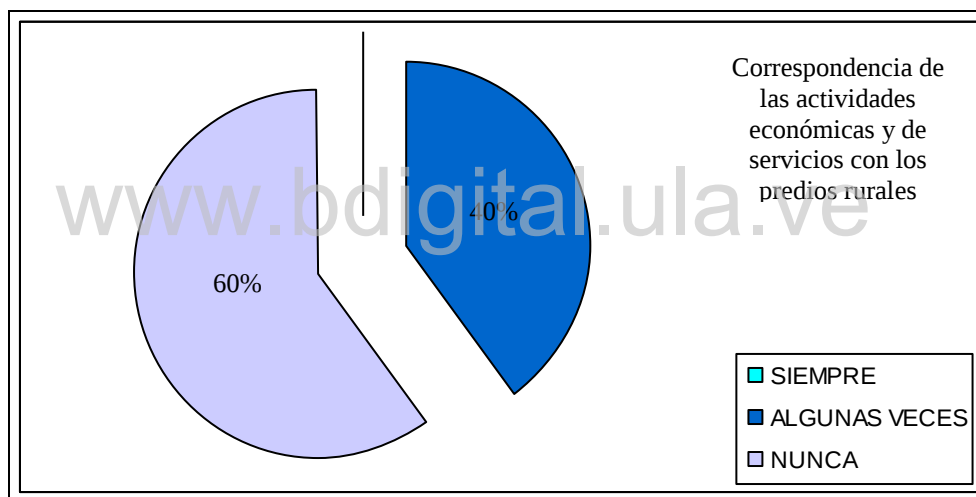
La información presentada en el cuadro 2 y en el gráfico 1 revela que la población encuestada manifestó en un 60% que nunca la realidad que presentan los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, corresponde a las características que deben tener los predios rurales. Mientras que un 40% indicó algunas veces. Expresando estos resultados que la realidad que presentan los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, no se corresponde con las características que deben tener los predios rurales

Cuadro 3: Correspondencia de las actividades económicas y de servicios con los predios rurales.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
2	¿Las actividades económicas y de servicios realizadas en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida son propias de los predios rurales?	0	0%	04	40%	06	60%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 2: Correspondencia de las actividades económicas y de servicios con los predios rurales.



Fuente: Carrero, 2014.

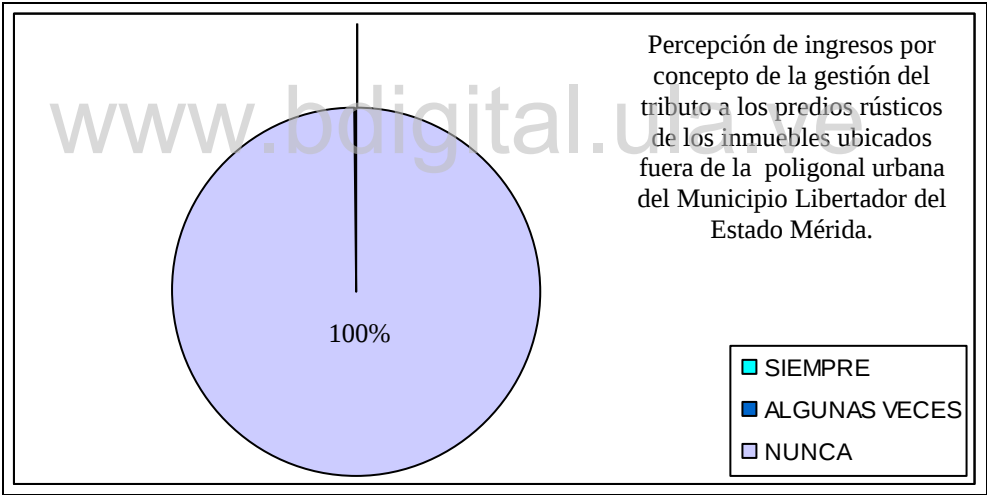
En los resultados mostrados en el cuadro 3 y en el gráfico 2 se observa que un 60% de los encuestados señaló que nunca las actividades económicas y de servicios realizadas en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida son propias de los predios rurales. En tanto que un 40% considera algunas veces. Reflejando estos resultados que las actividades económicas y de servicios realizadas en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida no son propias de los predios rurales.

Cuadro 4: Percepción de ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
3	¿La Alcaldía percibe ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	0	0%	0	0%	10	100%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 3: Percepción de ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.



Fuente: Carrero, 2014.

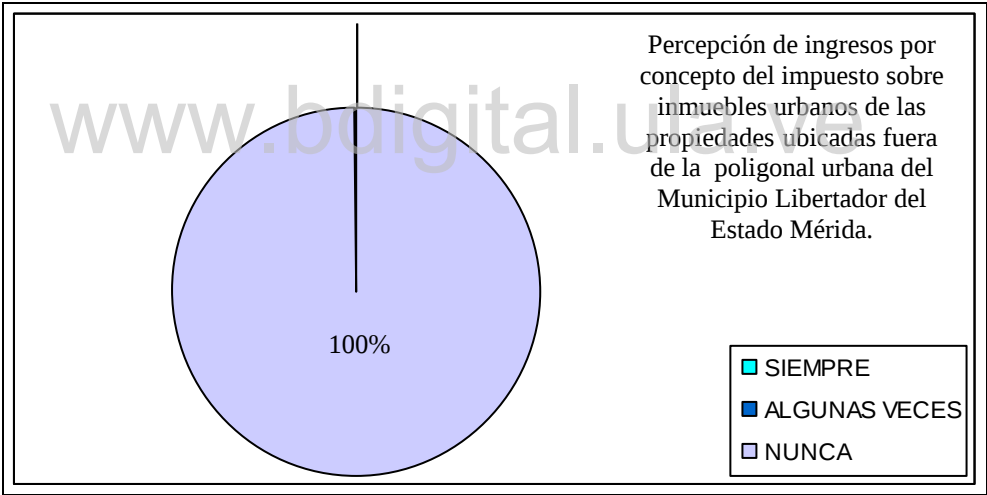
Los datos expuestos en el cuadro 4 y gráfico 3 muestran que el 100% de la población estudiada señaló que nunca la Alcaldía percibe ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Representando estos resultados que la Alcaldía no percibe ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 5: Percepción de ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos de las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
4	¿La Alcaldía percibe ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos de las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	0	0%	0	0%	10	100%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 4: Percepción de ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos de las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.



Fuente: Carrero, 2014.

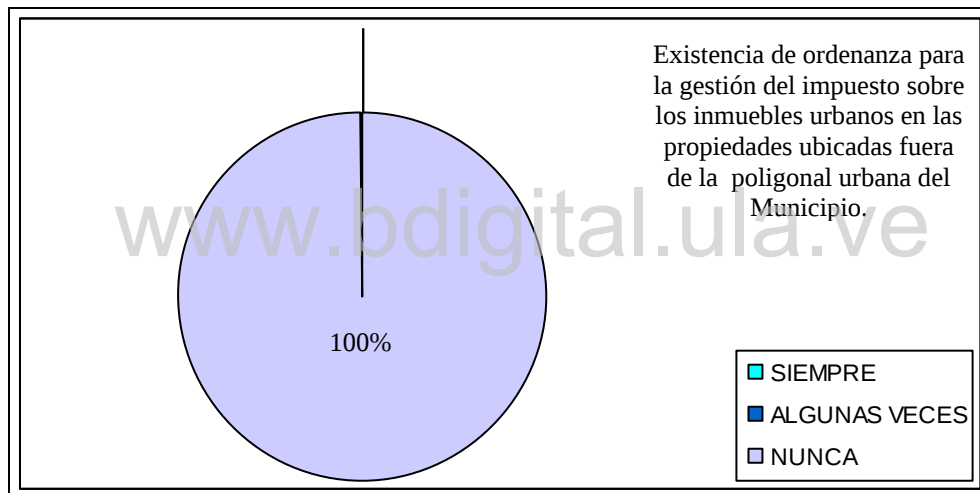
La información presentada en el cuadro 5 y gráfico 4 indica que un 100% de la población encuestada manifestó que nunca la Alcaldía percibe ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos de las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Evidenciándose de estos resultados que la Alcaldía no percibe ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos de las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 6: Existencia de ordenanza para la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
5	¿La Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	0	0%	0	0%	10	100%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 5: Existencia de ordenanza para la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio.



Fuente: Carrero, 2014.

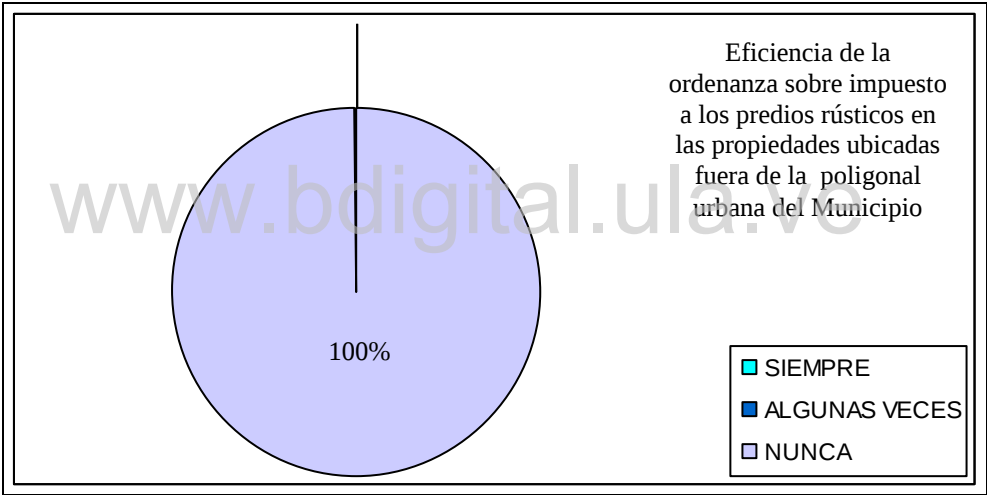
Tanto en el cuadro 6 como en el gráfico 5 se observa que un 100% de los encuestados señaló que nunca la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Revelando estos resultados que en la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida no se cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 7: Eficiencia de la ordenanza sobre impuesto a los predios rústicos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
6	¿La Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	0	0%	0	0%	10	100%

Fuente: Carrero, 2014.

Cuadro 6: Eficiencia de la ordenanza sobre impuesto a los predios rústicos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio.



Fuente: Carrero, 2014.

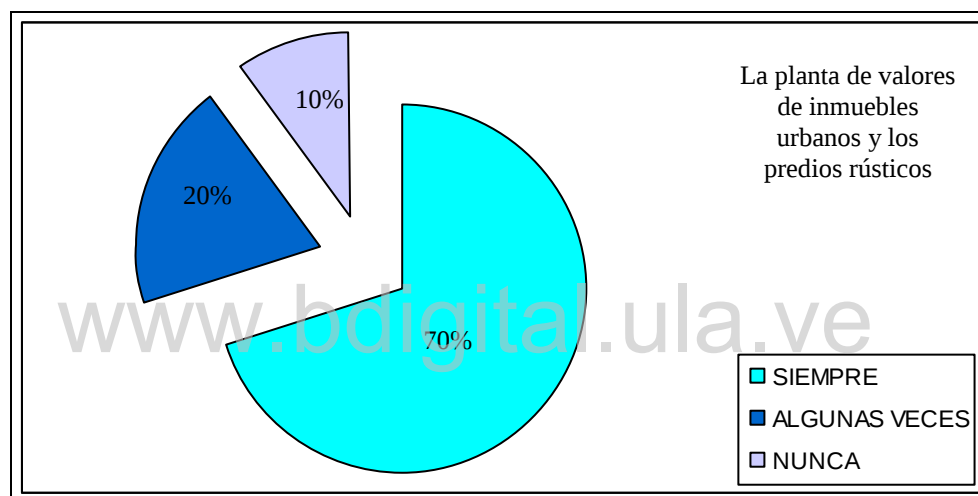
El cuadro 7 y gráfico 6 indican que un 100% de la población estudiada señaló que nunca la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Infiriéndose de estos resultados que en la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida no se cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 8: La planta de valores de inmuebles urbanos y los predios rústicos.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
7	¿Actualmente es posible mediante ordenanza establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos a los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	07	70%	02	20%	01	10%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 7: La planta de valores de inmuebles urbanos y los predios rústicos.



Fuente: Carrero, 2014.

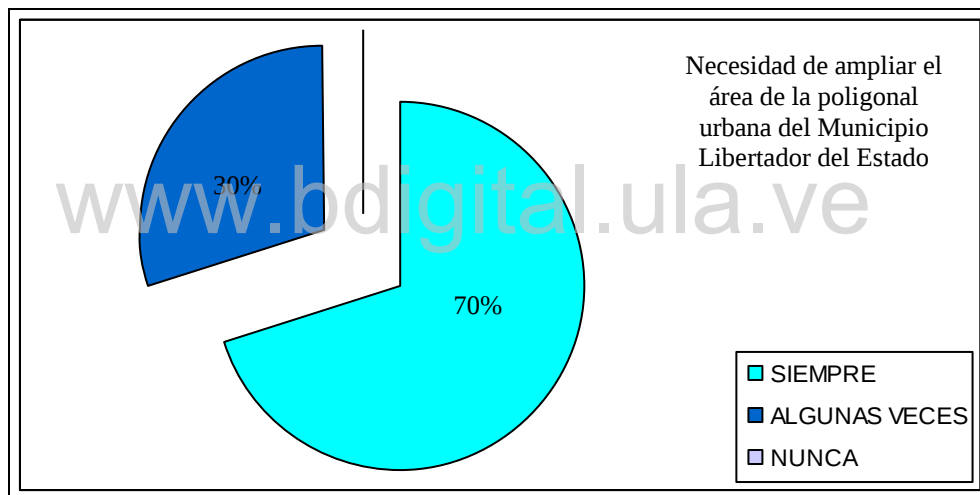
Los resultados expuestos en el cuadro 8 y en el gráfico 7 indican que un 70% de los encuestados manifestó que siempre actualmente es posible mediante ordenanza establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos a los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. En tanto que un 20% dijo algunas veces y otro 10% nunca. Derivándose de estos resultados que actualmente sí es posible mediante ordenanza establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos a los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 9: Necesidad de ampliar el área de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
8	¿El Municipio Libertador del Estado Mérida debe ampliar el área de la poligonal urbana, a fin de que los inmuebles allí ubicados actualmente comiencen a pagar el impuesto sobre inmuebles urbanos?	07	70%	03	30%	0	0%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 8: Necesidad de ampliar el área de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.



Fuente: Carrero, 2014.

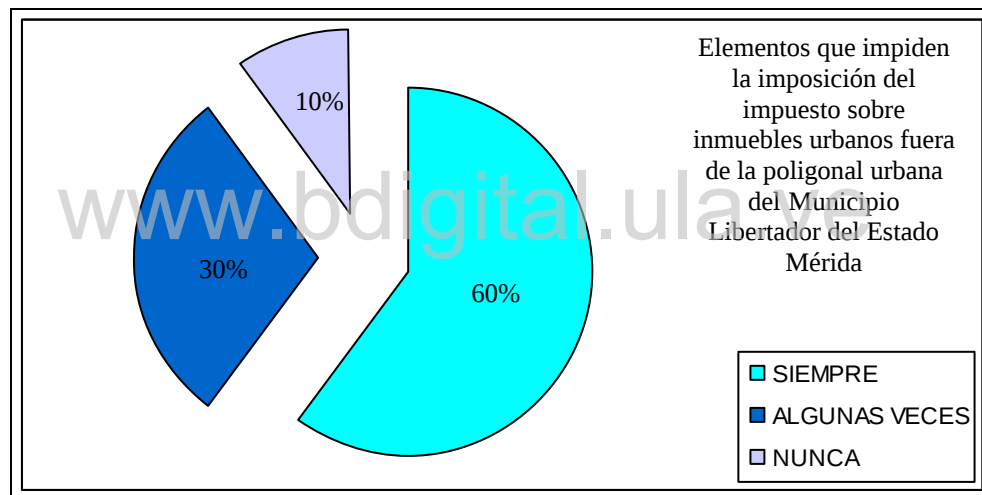
Se aprecia en el cuadro 9 y en el gráfico 8 que un 70% de la población estudiada refirió que siempre el Municipio Libertador del Estado Mérida debe ampliar el área de la poligonal urbana, a fin de que los inmuebles allí ubicados actualmente comiencen a pagar el impuesto sobre inmuebles urbanos. Mientras que un 30% indicó algunas veces. Coligiéndose de estos resultados que el Municipio Libertador del Estado Mérida si debe ampliar el área de la poligonal urbana, a fin de que los inmuebles allí ubicados actualmente comiencen a pagar el impuesto sobre inmuebles urbanos.

Cuadro 10: Elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
9	¿Jurídicamente existen elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	06	60%	03	30%	01	10%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 9: Elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.



Fuente: Carrero, 2014.

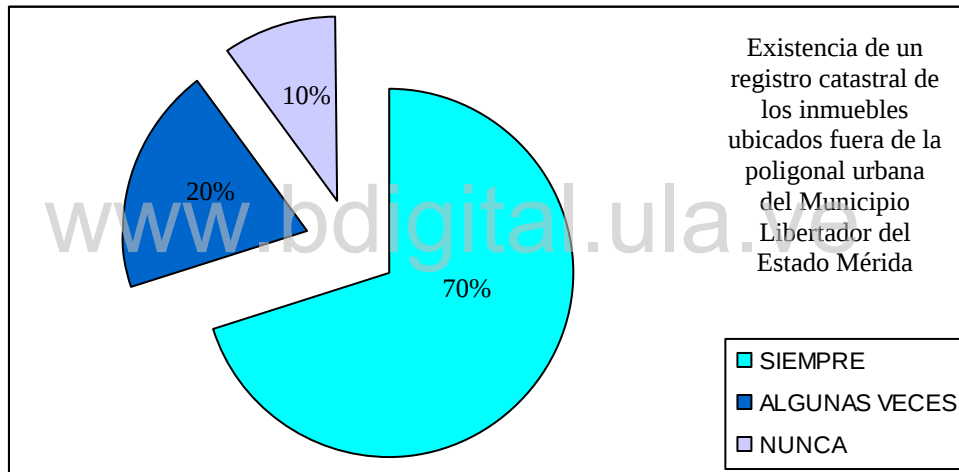
La información expuesta en el cuadro 10 y en el gráfico 9 muestra que un 60% de los encuestados refirió que siempre jurídicamente existen elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Mientras que un 30% señaló algunas veces y otro 10% expreso que nunca. Derivándose de estos resultados que jurídicamente si existen elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 11: Existencia de un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
10	¿La administración tributaria cuenta con un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida?	07	70%	02	20%	01	10%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 10: Existencia de un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida.



Fuente: Carrero, 2014.

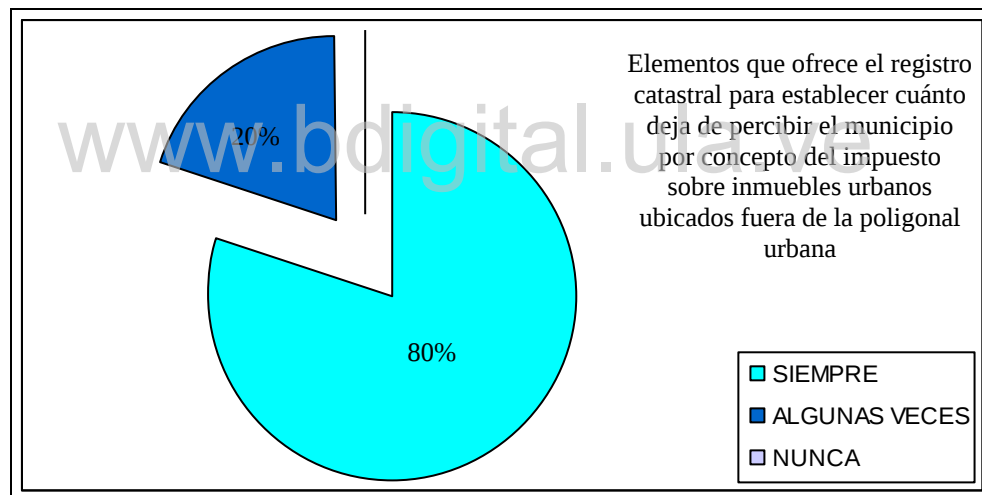
Los datos enseñados en el cuadro 11 y en el gráfico 10 indican que para un 70% de los encuestados siempre la administración tributaria cuenta con un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida. Un 20% dijo algunas veces, y otro 10% señaló nunca. Revelando estos resultados que la administración tributaria si cuenta con un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 12: Elementos que ofrece el registro catastral para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
11	¿El registro catastral ofrece elementos para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana?	08	80%	02	20%	0	0%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 11: Elementos que ofrece el registro catastral para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.



Fuente: Carrero, 2014.

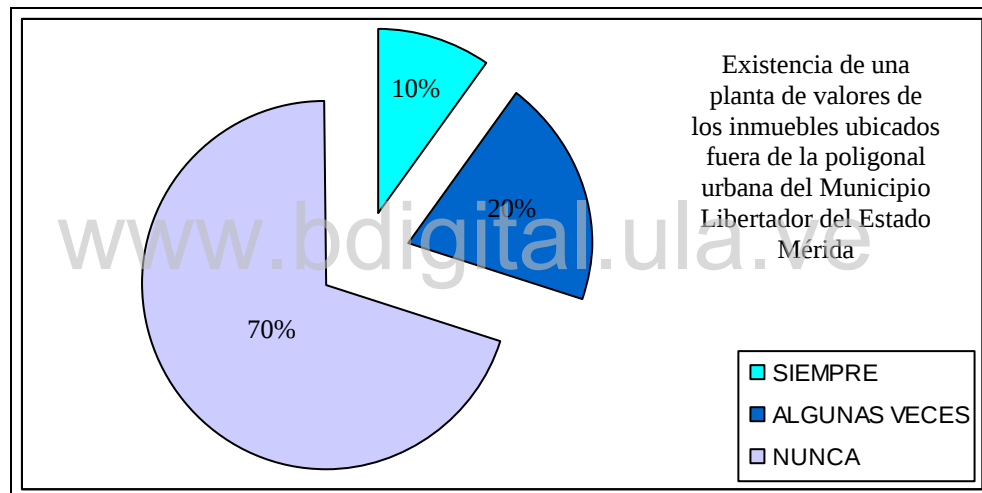
Tanto en el cuadro 12 como en el gráfico 11 se observa que un 80% de los encuestados señaló que siempre el registro catastral ofrece elementos para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana. Mientras que un 20% dijo algunas veces. Indicando estos resultados que el registro catastral si ofrece elementos para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.

Cuadro 13: Existencia de una planta de valores de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
12	¿La administración tributaria cuenta con una planta de valores para los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	01	10%	02	20%	07	70%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 12: Existencia de una planta de valores de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.



Fuente: Carrero, 2014.

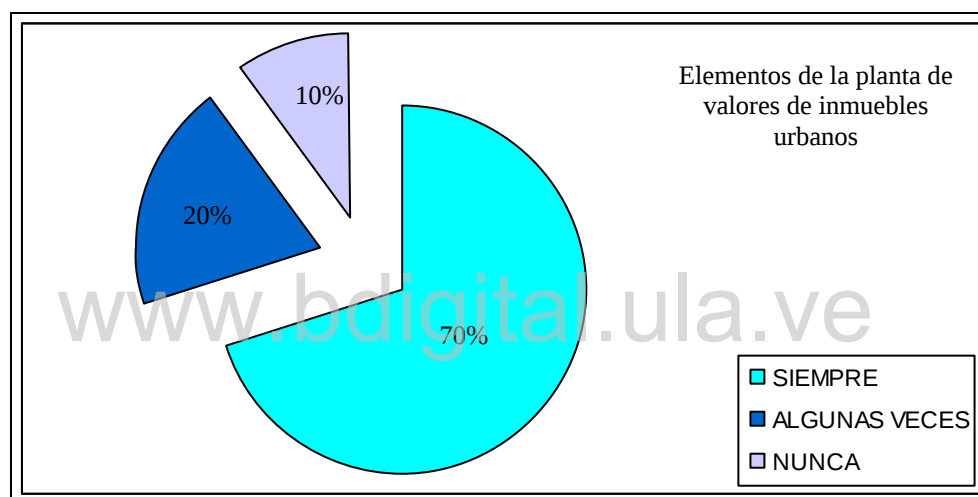
En el cuadro 13 y en el gráfico 12 se observa que un 70% de la población estudiada señaló que nunca la administración tributaria cuenta con una planta de valores para los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. En tanto que 20% consideró algunas veces y un 10% manifestó que siempre. Enseñando estos resultados que la administración tributaria si cuenta con una planta de valores para los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 14: Elementos de la planta de valores de inmuebles urbanos.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
13	¿La planta de valores aplicada a los inmuebles urbanos actualmente, aporta elementos que ponen en evidencia que los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del estado Mérida no se corresponden con los predios rústicos?	07	70%	02	20%	01	10%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 13: Elementos de la planta de valores de inmuebles urbanos.



Fuente: Carrero, 2014.

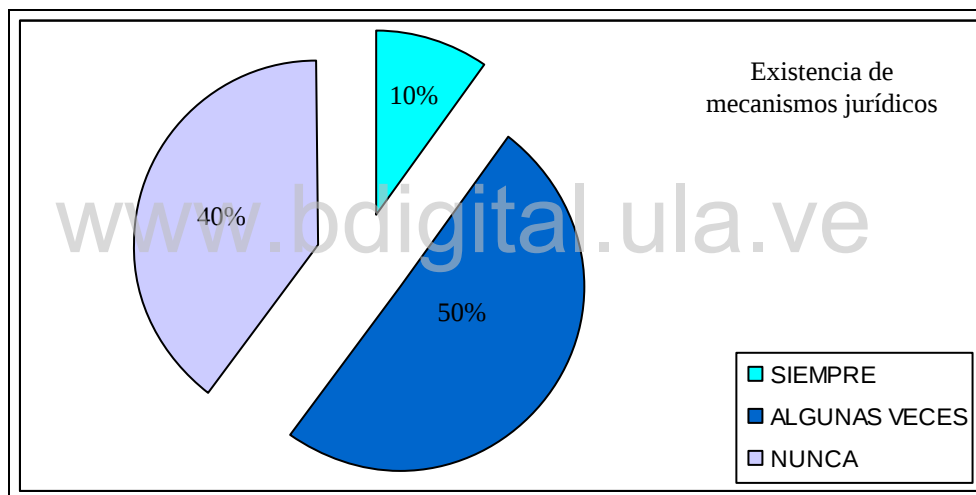
La información expuesta en el cuadro 14 y en el gráfico 13 revela que un 70% de la población estudiada indicó que siempre la planta de valores aplicada a los inmuebles urbanos actualmente, aporta elementos que ponen en evidencia que los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del estado Mérida no se corresponden con los predios rústicos. Mientras que un 20% dijo algunas veces y otro 10% manifestó que nunca. Infiriéndose de estos resultados que la planta de valores aplicada a los inmuebles urbanos actualmente, si aporta elementos que ponen en evidencia que los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del estado Mérida no se corresponden con los predios rústicos.

Cuadro 15: Existencia de mecanismos jurídicos

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
14	¿La Alcaldía cuenta con mecanismos jurídicos que favorezcan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida?	01	10%	05	50%	04	40%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 14: Existencia de mecanismos jurídicos



Fuente: Carrero, 2014.

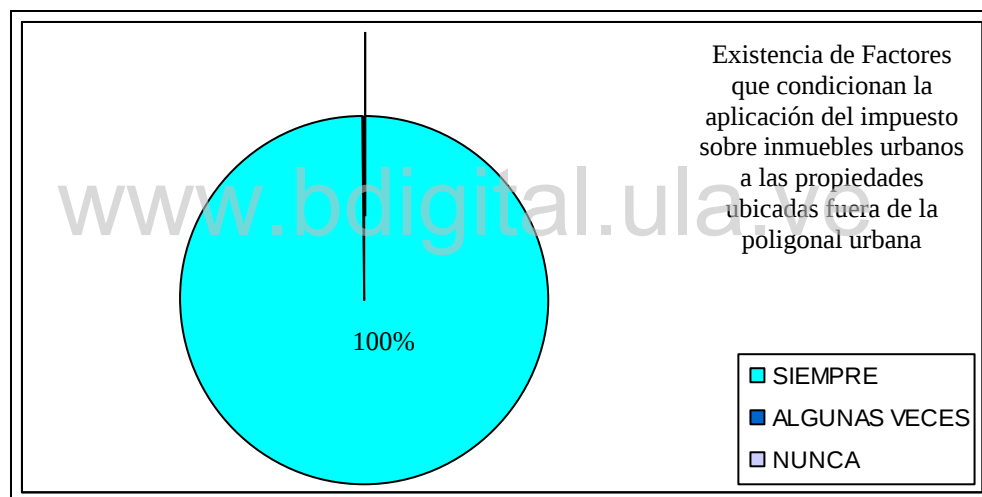
Los datos expresados en el cuadro 15 y en el gráfico 14 denotan que un 50% de los encuestados refirió que algunas veces la Alcaldía cuenta con mecanismos jurídicos que favorezcan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida. Mientras que un 40% dijo nunca y otro 10% siempre. Mostrando estos resultados que la Alcaldía no cuenta con mecanismos jurídicos que favorezcan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 16: Existencia de Factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
15	¿Actualmente existen factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida?	10	100%	0	0%	0	0%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 15: Existencia de Factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana.



Fuente: Carrero, 2014.

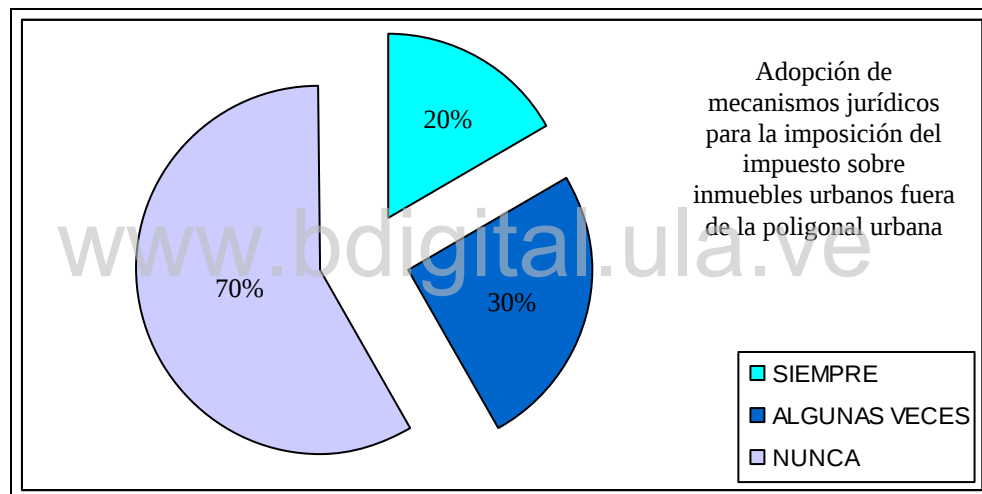
Los resultados indicados en el cuadro 16 y en el gráfico 15 reflejan que un 100% de la población estudiada considera que siempre actualmente existen factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida. Concluyéndose de estos resultados que actualmente si existen factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 17: Adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
16	¿La administración tributaria ha gestionado la adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	02	20%	03	30%	07	70%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 16: Adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana.



Fuente: Carrero, 2014.

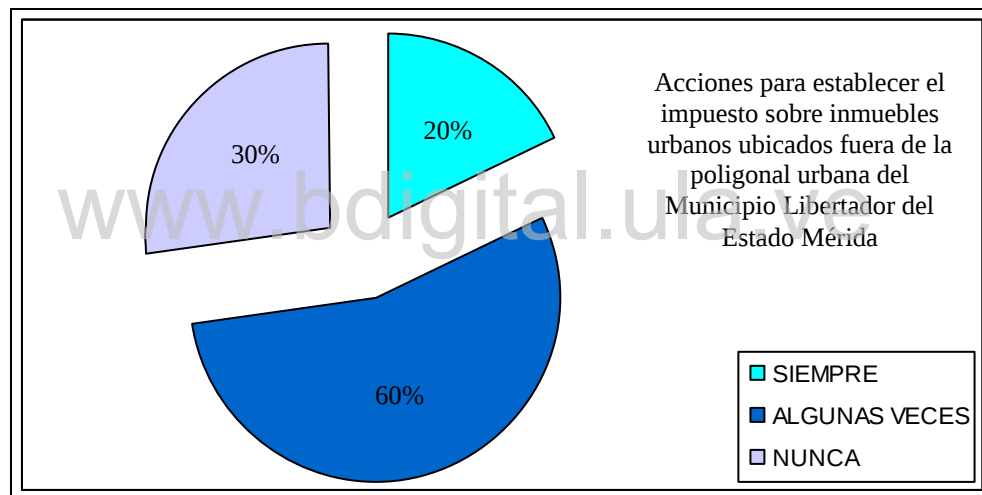
Los datos mostrados en el cuadro 17 y en el gráfico 16 expresan que un 70% de los encuestados manifestó que nunca la administración tributaria ha gestionado la adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. En tanto que un 30% refirió algunas veces y un 20% dijo siempre. Reflejando estos resultados que la administración tributaria no ha gestionado la adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 18: Acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
17	¿La administración tributaria realiza acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	02	20%	06	60%	03	30%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 17: Acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.



Fuente: Carrero, 2014.

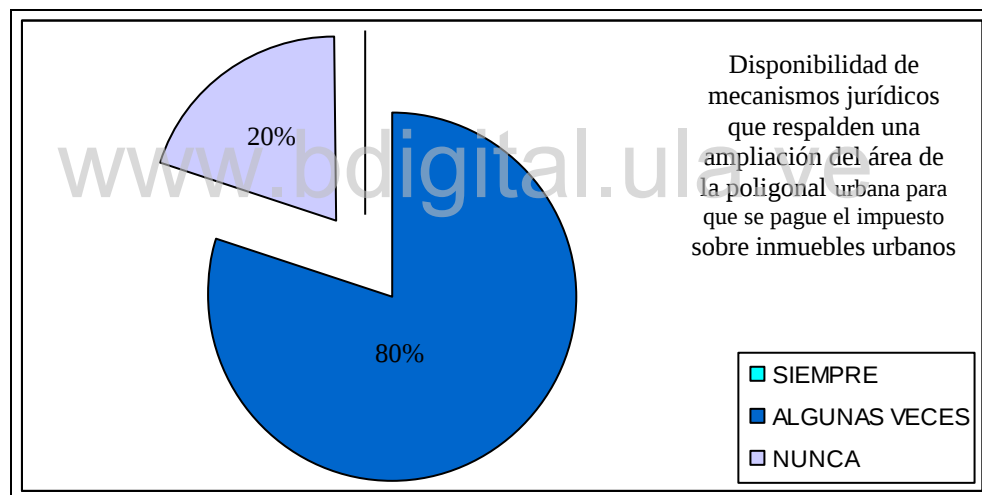
En la información reseñada en el cuadro 18 y en el gráfico 17 se aprecia que un 60% de la población estudiada manifestó que algunas veces la administración tributaria realiza acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. En tanto que un 30% dijo nunca y otro 20% siempre. Infiriéndose de estos resultados que la administración tributaria no realiza acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Cuadro 19: Disponibilidad de mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
18	¿La administración tributaria cuenta con mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos?	0	0%	08	80%	02	20%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 18: Disponibilidad de mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos.



Fuente: Carrero, 2014.

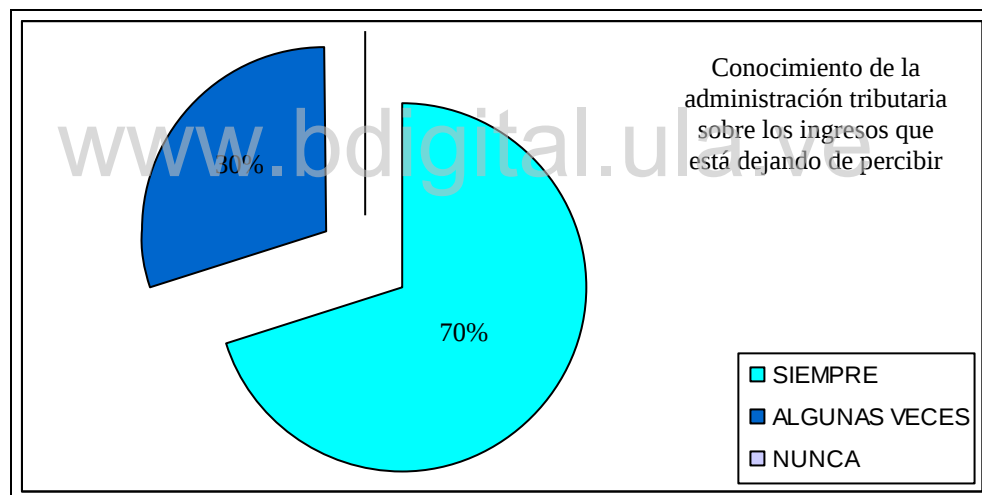
En el cuadro 19 y gráfico 18 se observa que un 80% de los encuestados señaló que algunas veces La administración tributaria cuenta con mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos. Mientras que un 20% dijo nunca. Expresando estos resultados que la administración tributaria no cuenta con mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos.

Cuadro 20: Conocimiento de la administración tributaria sobre los ingresos que está dejando de percibir por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
19	¿La administración tributaria tiene conocimiento que está dejando de percibir ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana?	07	70%	03	30%	0	0%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 19: Conocimiento de la administración tributaria sobre los ingresos que está dejando de percibir por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.



Fuente: Carrero, 2014.

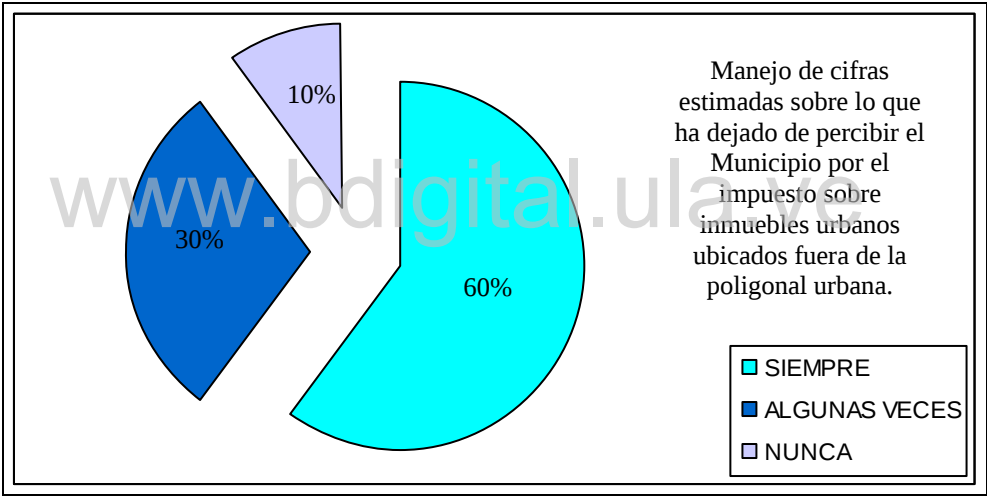
En el cuadro 20 y gráfico 19 se aprecia que un 70% de la población estudiada señaló que siempre la administración tributaria tiene conocimiento que está dejando de percibir ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana. Mientras que un 30% dijo algunas veces. Reportando estos resultados que la administración tributaria si tiene conocimiento que está dejando de percibir ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.

Cuadro 21: Manejo de cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir el Municipio por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
20	¿La administración tributaria maneja cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana?	06	60%	03	30%	01	10%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 20: Manejo de cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir el Municipio por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.



Fuente: Carrero, 2014.

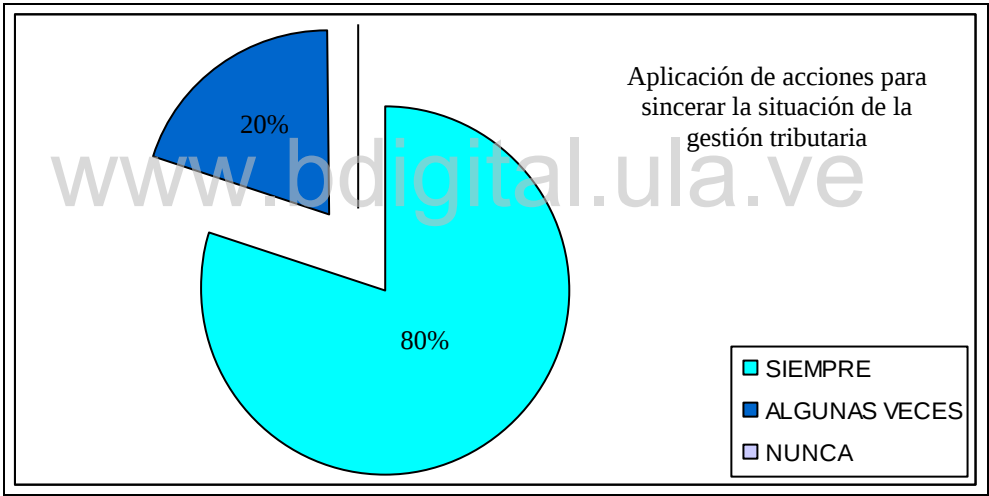
Tanto en el cuadro 20 como en el gráfico 19 se observa que un 60% de la población estudiada reveló que siempre la administración tributaria maneja cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana, En tanto que un 30% dijo algunas veces y otro 10% nunca. Llevando estos resultados a señalar que la administración tributaria si maneja cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.

Cuadro 22: Aplicación de acciones para sincerar la situación de la gestión tributaria con respecto a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio.

ÍTEM		Siempre		Algunas Veces		Nunca	
		F	%	F	%	F	%
21	¿La Alcaldía debe aplicar acciones para sincerar la situación de la gestión tributaria con respecto a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?	08	80%	02	20%	0	0%

Fuente: Carrero, 2014.

Gráfico 21: Aplicación de acciones para sincerar la situación de la gestión tributaria con respecto a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio.



Fuente: Carrero, 2014.

Los resultados expuestos en el cuadro 21 y gráfico 20 revelan que un 80% de los encuestados dijo que siempre la Alcaldía debe aplicar los correctivos necesarios para sincerar la situación de la gestión tributaria con respecto a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Mientras que un 20% manifestó algunas veces. Enseñando estos resultados que en la Alcaldía si se deben aplicar los correctivos necesarios para sincerar la situación de la gestión tributaria con respecto a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida

Interpretación de los Resultados del Cuestionario

Los resultados obtenidos a partir del cuestionario llevaron a conocer:

Para la **dimensión situación que presenta el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio**, que:

- La realidad que presentan los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, no se corresponde con las características que deben tener los predios rurales.

- Las actividades económicas y de servicios realizadas en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida no son propias de los predios rurales.

- La Alcaldía no percibe ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

- La Alcaldía no percibe ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos de las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

- En la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida no se cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

- En la Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida no se cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

- Actualmente sí es posible mediante ordenanza establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos a los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

- El Municipio Libertador del Estado Mérida si debe ampliar el área de la poligonal urbana, a fin de que los inmuebles allí ubicados actualmente comiencen a pagar el impuesto sobre inmuebles urbanos.

- Jurídicamente si existen elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

Ante estos resultados hay que traer a consideración lo indicado por Ordoñez (2005) al ubicar estos inmuebles dentro de lo que él califica como predios en transición, es decir, los que se ubican en áreas donde el uso del suelo está modificándose, o es potencialmente factible su modificación, independientemente de su uso actual, por lo que los valores de los predios en estas zonas pueden variar notablemente entre un amplio rango de valores que va del valor mínimo de los predios con el uso actual sin considerar la especulación por usos potenciales o el valor máximo que puede adquirir con el nuevo uso potencial.

Este amplio rango de valores está definido por las características del predio, así como la factibilidad técnica, legal y económica de que se desarrollen y hagan realidad en el corto o mediano plazo las condiciones para el cambio al nuevo uso del suelo, además de la especulación que también influye, las más de las veces sin fundamento.

Explica el autor que en las zonas en transición usualmente se observan diferentes usos de suelo (autorizados o no por la autoridad), o se presentan situaciones que propician que potencialmente se pueda modificar el uso del suelo actual. También es común que se inicien modificaciones en la infraestructura y servicios municipales, aspectos que aunados a este tipo de situaciones provocan una gran distorsión y variación en los valores de los predios ubicados en estas áreas.

Hay que recordar que ciertamente, el impuesto rural debe recaer, en principio, sobre “todo terreno extenso fuera de poblado”, independientemente del uso específico del mismo: agrícola, pecuario, forestal, de pesca o acuícola; industrial, comercial, cualquier otro no mencionado o incluso, sin uso alguno. Pero si las actividades económicas y de servicios ofrecidas por estos inmuebles no se corresponde con la

concepción de predios rústicos que el legislador maneja para su tratamiento especial, ello lleva a inferir que se está produciendo una transacción del uso del suelo, condicionada por factores y elementos que Ordoñez (2005) asocia al establecimiento de conglomerados humanos, poblaciones o ciudades y que ayudan a entender los patrones del uso del terreno y el crecimiento potencial de las mismas. Percepción a la que debe agregarse la de Romero (2004) cuando afirma que los inmuebles periurbanos, es decir aquellos inmuebles cercanos a los límites formales de la urbe pero por fuera de la poligonal respectiva. Éstos son sin duda “urbanos”, puesto que forman parte del tejido de la ciudad, demandan servicios públicos del ente local y se benefician como todos los demás de la plusvalía asociada al crecimiento natural de la ciudad.

Como corolario, y en contraposición a la cualidad de urbano, el autor antes mencionado cuando se refiere a la expresión “rural” sostiene que podría interpretarse en un sentido amplio como inclusiva de todo tipo de inmueble ubicado en área “rural”. O bien, en sentido restrictivo, como limitada a lo que según el diccionario es estrictamente rural, esto es: como “perteneciente o relativo al campo y a las labores de él”, entendiéndose por campo: “la tierra laborable; sembradío, árboles y demás cultivos”.

Destaca tratadista que el respeto a otros principios constitucionales aplicables a la materia en estudio (interpretación sistémica), y la mencionada tradición venezolana sobre la amplitud que siempre se reconoció a la competencia municipal en materia de inmuebles urbanos, sugiere acoger la interpretación más amplia. De esta manera, el impuesto predial rural debe recaer, en principio, sobre “todo terreno extenso fuera de poblado”, independientemente del uso específico del mismo: agrícola, pecuario, forestal, de pesca o acuícola; industrial, comercial, cualquier otro no mencionado o incluso, sin uso alguno.

En efecto, cuando la Constitución autoriza a la ley nacional a extender la competencia tributaria de los municipios a las áreas rurales, es consistente con la naturaleza federal y descentralizada del país, proclamada en el Preámbulo de la

Constitución y ratificada en su artículo 4º. Federal, siguiendo a Musgrave y Musgrave (1992), en el sentido de que la eficiente prestación de los servicios públicos municipales en favor de las poblaciones campesinas, deben ser financiados con cargo a sus propios ingresos fiscales. Tales ingresos son por definición escasos para los municipios rurales, dado su escaso desarrollo económico, y esto se agrava por la limitación jurídica de pechar la única manifestación de riqueza al alcance de éstos: la propiedad raíz.

Esta señalada extensión de competencias tributarias, según Romero (2004) precisamente eliminaría tal limitación, permitiendo así el ejercicio de un auténtico federalismo fiscal para los municipios rurales. Por otra parte, el ejercicio de una nueva competencia tributaria debe respetar igualmente el principio fundamental del sistema tributario venezolano, definido en el artículo 316 de la Constitución: la distribución de las cargas públicas entre los potenciales contribuyentes según la capacidad contributiva de éstos.

Los inmuebles cercanos a los límites formales de la urbe pero por fuera de la poligonal respectiva hasta la fecha son jurídicamente rurales, y por lo tanto no sujetos al impuesto sobre inmuebles urbanos. El problema jurídico de la tributación de estos inmuebles periurbanos demuestra que la introducción del impuesto predial rural es también asunto de los entes locales de carácter estrictamente urbano, no sólo de los municipios rurales del país.

En relación a la **dimensión elementos que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio**, los resultados pusieron en evidencia que:

- La administración tributaria si cuenta con un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida.
- El registro catastral si ofrece elementos para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.

- La administración tributaria si cuenta con una planta de valores para los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

- La planta de valores aplicada a los inmuebles urbanos actualmente, si aporta elementos que ponen en evidencia que los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del estado Mérida no se corresponden con los predios rústicos

- La Alcaldía no cuenta con mecanismos jurídicos que favorezcan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida

- Actualmente si existen factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida.

Resultados sobre los que debe mencionarse que el catastro es una actividad que tiene un interés esencialmente comunitario, pero que permite identificar todas las propiedades, casas, edificios, terrenos, vacantes, entre otros, tanto públicos como privados y sus resultados tienen múltiples aplicaciones tanto en la planificación como en la recaudación tributaria. Consistiendo su utilidad de acuerdo a Flores y otros (1999) en la determinación de cuáles son las tierras de las personas naturales y jurídicas, y las de la nación, los institutos autónomos y las municipalidades; facilitando esto el proceso de dotación de tierra a los fines de la Reforma Agraria. Por lo tanto, al Estado le interesa, y de allí su utilidad, cerciorarse de cuáles son los terrenos baldíos y los bienes nacionales que posee, lo cual sólo puede hacer con un riguroso programa de catastro técnico y jurídico. Dando ello paso a lo que se denomina catastro multifinilar, definido por muchos autores como una actividad sistemática orientada fundamentalmente hacia un registro e inventario, tanto descriptivo como cartográfico de la propiedad inmobiliaria municipal; está sustentado en una serie de procedimientos o pautas que deben seguirse con la finalidad de

conocer la situación física, jurídica y económica de la riqueza inmobiliaria (Alvarado, 2006, p. 2).

Se trata de un enfoque orientado a la gestión municipal, el cual según Briceño y Sánchez (2006) consiste: “en el inventario y registro físico, jurídico, económico, social y ambiental de los bienes inmuebles de las áreas urbanas y rurales de un Municipio” (p. 20). Bajo este enfoque el catastro se convierte en una herramienta a través de la cual es posible elaborar un diagnóstico y sobre esa base poder establecer estrategias y lineamientos de acción que propendan al ordenamiento y la planificación.

Por ello que Quintero y Torres (2001) sostengan que el catastro multifinalitario permite dar solución a diferentes problemas, mediante el manejo eficiente de información económica, ambiental, social, fiscal y legal; facilitando de esta forma al toma de decisiones.

Consideran que este enfoque catastral se basa en una concepción holística del territorio, al incluir además de los componentes considerados por el catastro tradicional, los ambientales y sociales sobre los cuales se fundamenta el desarrollo de las actividades del Municipio, orientándose a optimizar el uso de los recursos, con el objeto de facilitar la gestión integral del Municipio, en la búsqueda del ordenamiento del territorio y en la planificación, como vía para elevar el nivel de vida de la población.

En el catastro multifinalitario, señala Flores (1998), la información se estructura en dos bases de datos: Una, de orden cartográfico, y otra que contienen los datos descriptivos, donde se integran todos los datos correspondientes como la propiedad inmobiliaria, considerando para ello el aspecto ambiental y social.

El catastro multifinalitario para cada uno de los diferentes componentes que lo conforman y con el fin de alcanzar o facilitar su aplicación en la planificación y ordenación del territorio, requiere de la correcta obtención de ciertos instrumentos o herramientas que permitan la gestión municipal, como es el caso de: la ficha o cédula

catastral, los instrumentos del componente físico, jurídico, económico (Tabla valorativa de la construcción y Planta de valores de la tierra), Ambiental y Social.

En lo que se refiere al componente económico, la planta de valores es un instrumento por medio del cual se representa gráficamente los valores por metro cuadrado de las parcelas definidas dentro de la poligonal urbana. Indicando Briceño y Sánchez (2006) que la misma “permite expresar valores unitarios a una escala adecuada, de acuerdo a la posición de las manzanas, avenidas, calles, veredas que sirvan de acceso” (p. 84).

El valor que se le asigna es producto de la recopilación y análisis de la información extraída del Registro Público, de las entidades financieras, corredores de bienes raíces, colegio de ingenieros, prensa, considerando a la vez los servicios públicos y comunales, ya que los mismos permiten contribuir con el desarrollo del proceso antes mencionado.

Refiere Flores y otros (1999) que los servicios a considerar son: electricidad, agua potable, aguas servidas, hospitales, educación, gas directo, redes telefónicas, parques recreacionales; se consideran las declaraciones durante la aplicación de la ficha catastral y cualquier otra fuente que suministre estos datos.

En cuanto a la **dimensión acciones que adopta el Municipio para gestionar el impuesto sobre inmuebles urbanos en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana**, los resultados revelaron que la administración tributaria:

- No ha gestionado la adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

- No realiza acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida.

- No cuenta con mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos

Resultados que llevan a señalar que en los Municipios se consideran Inmuebles Urbanos todos aquellos terrenos, edificaciones y en general cualquier construcción

que constituya un inmueble por su naturaleza, es decir que se encuentre fijado de forma permanente al suelo y no se pueda mover de un lugar a otro, que se encuentre dotado de los servicios públicos mínimos que presta el Municipio, y estén ubicados dentro de la jurisdicción del mismo.

El tributo sobre estos inmuebles 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. De manera que como lo indica Castro (2008) 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.

Se trata de un impuesto que se caracteriza por ser local, ya que tiene vigencia en la jurisdicción de un determinado Municipio, y está referido a la vinculación física del bien que es la materia imponible del tributo, es decir, los bienes inmuebles por su naturaleza, que están sembrados o fijados en el suelo y son inseparables de él. Es un impuesto directo que no se puede trasladar, que incide directamente al propietario del bien inmueble gravado.

También es un impuesto real, que se paga de acuerdo al valor del bien inmueble gravado, sin tomar en cuenta la situación económica personal del contribuyente, debido a que se centra en las cualidades del inmueble.

El hecho imponible en este impuesto lo constituye la propiedad de los bienes inmuebles de naturaleza urbana ubicada en el ámbito municipal. Es decir, que la capacidad de disponer del inmueble es la manifestación generadora de la obligación tributaria. Naciendo el hecho generador del tributo entre el sujeto pasivo obligado al pago por poseer la titularidad de un inmueble urbano y la Administración Tributaria Municipal. Esto revela capacidad de pago y por lo tanto, las personas propietarias de los inmuebles deben contribuir con los gastos públicos municipales. Sobre este aspecto la jurisprudencia venezolana ha sentado criterio al respecto, dejando asentado que este impuesto directo recae sobre el titular de la propiedad del inmueble gravado.

La base imponible para el cálculo del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos se fija según 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. 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.

El cálculo de este impuesto es realizado por la Dirección de Catastro del Municipio 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 en cuestión, en su área urbana, que varían de acuerdo a los 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. Cuando se trate de predios rurales, los mecanismos de recaudación y control del correspondiente impuesto, son de competencia del Poder Público Nacional, y por tanto serán establecidos mediante la ley nacional relativa a las tierras rurales.

Por lo que respecta a las contribuciones especiales, ellas podrán crearse: Sobre plusvalía de propiedades inmuebles causada por cambios de uso o de intensidad en el aprovechamiento, y por mejoras. La contribución especial sobre plusvalía sólo podrá crearse cuando el aumento del valor de las propiedades inmuebles sea igual o superior al veinticinco por ciento de su valor antes del cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento, y no podrá exceder de quince por ciento del monto total de la plusvalía que experimente el inmueble. Indica Castro (2008) que esta contribución podrá ser exigida en forma fraccionada, por una sola vez dentro del plazo máximo de pago de cinco años, y las cuotas podrán devengar un interés máximo equivalente a la

tasa fijada por el banco Central de Venezuela para el cálculo de las prestaciones sociales.

En otro orden de ideas, González (2001) precisa algunos factores que favorecen la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos a propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio, sosteniendo al respecto que la prevalencia del modelo de expansión urbana en el contexto de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, ha favorecido un proceso de dispersión urbana, expresado en el desarrollo de nuevas y diversas actividades económicas (sobre todo servicios), así como el desarrollo de infraestructura urbana y del transporte, además de la desconcentración de funciones hacia ciudades medias y pequeñas, o bien hacia espacios rurales o urbano-rurales dentro de la región. Tratándose según Aguilar (2006) de una periferia donde se expresa la influencia directa de la ciudad, que no tiene límites geográficos bien definidos (oscilando entre 75 a 100 km). Pero que son espacios donde ocurre una intensa transformación de las áreas agrícolas periféricas hacia patrones de usos discontinuos del suelo urbano-rural.

Estos señalamientos para el caso del Municipio Libertador del Estado Mérida, resultan pertinentes, en razón que fuera de la poligonal urbana del Municipio se ubican inmuebles que han venido a favorecer una transición de lo urbano a lo rural, producto de diversos factores como los que González (2001) identifica a continuación

1. Factores sociales: De acuerdo a Gutiérrez (2012), “consisten en un conjunto de fuerzas que actúan dentro de la sociedad y que afectan las actitudes, intereses y opiniones de la gente e influyen en sus decisiones” (p. 1). Así, los cambios demográficos, tienen un impacto directo sobre las instituciones públicas. Los cambios en la estructura de la población afectan la oferta y la demanda de bienes y servicios en una economía. Para el caso de la materia tributaria referida al impuesto sobre inmuebles urbanos que podría aplicarse a los inmuebles que se ubican fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, González (2001) señala:

- Aumento de población
- Cambio en el criterio arquitectónico de diseño
- Variación imprevista de la calidad de construcción en la zona.
- La estructura demográfica
- La salud, la educación y la movilidad social
- Las tendencias en el empleo
- Los medios de comunicación, la opinión pública, actitudes y prejuicios
- La brecha digital y las condiciones de vida de la población
- Los cambios socio-culturales en marcha
- Los programas sociales
- La oferta y demanda de los servicios

Estos y otros factores sociales, establecen y determinan la oferta y la demanda para la propiedad, aún cuando cada uno de ellos esté en constante estado de transición.

2. Factores económicos: Para Gutiérrez (2012) “son actividades que tienden a incrementar la capacidad productiva de bienes y servicios de una economía, para satisfacer las necesidades socialmente humanas” (p. 2). Existen muchos factores económicos, estos están clasificados por su potencialidad en la economía de un país, como sería la inflación, el salario mínimo, producto interno bruto per capita, y la deuda externa. Sin embargo, en materia estos se asocian a la diversificación de la economía, indicando González (2001) que en materia tributaria del impuesto sobre inmuebles urbanos que podría aplicarse a los inmuebles que se ubican fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, González (2001) señala estos factores se vincularían a:

- Cantidad, calidad y localización de recursos industriales.
- Modificaciones industriales, agrícolas y comerciales de tipo nacional o internacional.
- Problemas de ocupación
- Modificación a las leyes obreras y sindicales

- Escasez o abundancia de dinero
- Modificación de los tipos de interés
- Aumento o disminución en la producción
- Modificación en los impuestos.

Estos factores influyen en la demanda de bienes raíces, ya que limitan la posibilidad de las construcciones y cada uno de ellos está en constante estado de cambio.

3. Factores políticos: De acuerdo a Páez (2004) se vinculan a la estrategia que formulan los gobiernos para conducir la economía de los países. Esta estrategia utiliza la manipulación de ciertas herramientas para obtener unos fines o resultados económicos específicos. Las herramientas utilizadas se relacionan con las políticas fiscal, monetaria, cambiaria, de precios, de sector externo, entre otros aspectos.

Indicando González (2001) que en materia del impuesto sobre inmuebles urbanos que podría aplicarse a los inmuebles que se ubican fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, estos factores vendrían dados por:

- Cambio a los reglamentos de construcción y zonificación
- Medidas de orden sanitario y su aplicación
- Reglamento del seguro social
- Reglamento para fomento de habitaciones
- Leyes y reglamentos que modifiquen el control de las rentas.

- El descubrimiento y aplicación de las leyes naturales para la utilización de las tierras, han desarrollado el urbanismo. Al estimar el Valor de los bienes raíces naturales o urbanos, es necesario conocer todos los factores sociales, económicos, políticos que los puedan afectar, se deben basar los juicios en el conocimiento de los principios y leyes que dan forma a la utilización provechosa de la tierra.

4. Factores físicos: Son todos aquellos inherentes a la propiedad, también conocidos como factores internos, por lo que se vinculan a las características de los inmuebles, su urbanismo, funcionamiento, entre otros aspectos. González (2001) en

lo que respecta al impuesto sobre inmuebles urbanos que podría aplicarse a los inmuebles que se ubican fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, los vincula a:

- Forma y dimensiones del terreno
- Superficie
- Topografía o configuración
- Subsuelo
- Uso y/o destino actual
- Calidad de los materiales empleados
- Edad de la construcción y vida probable
- Servicios públicos

Enfatiza el autor que los factores mencionados, requieren de un avalúo mediante el que se de testimonio que identifique a una propiedad, describiendo la zona adecuadamente, además de expresar una opinión acerca de su valor. Tratándose de una tarea técnica, que requiere amplio conocimiento y práctica que deben estarse modificando de acuerdo con la situación de los factores físicos, sociales, económicos y políticos importantes, pues no debe de llegarse a una postura de suficiencia que haga perder contacto con los elementos que crean y afectan el valor de una propiedad.

En relación a la **dimensión aporte no recaudado por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana**, los resultados pusieron de manifiesto que la administración tributaria:

- Si tiene conocimiento que está dejando de percibir ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.
- Si maneja cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana.

Frente a estos resultados es oportuno mencionar que el instrumento de uso general para definir el suelo urbano, con todas las enormes consecuencias que ello significa, es la delimitación de un ámbito espacial por medio de una poligonal o línea

imaginaria y que de acuerdo a González (2005) viene determinada o definida en un Plan de Urbanismo que según las distintas legislaciones se ubica en diferentes niveles de generalidad y bajo la competencia de órganos de distinto nivel territorial. Lo cual en la legislación venezolana, le es propio a los Ministerios del Poder Popular para el Ambiente y Desarrollo Urbano determinar las poligonales urbanas mediante Resolución Conjunta. No obstante la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística señala como uno de los contenidos de los Planes de Desarrollo Urbano Local cuya competencia es en principio municipal, “La definición de tallada del desarrollo urbano, en términos de población, base económica, extensión del área urbana y control del medio ambiente”.

La demarcación o trazado de la línea poligonal es un asunto bastante complejo que se resuelve mediante la constatación en el terreno de ciertas condiciones. Generalmente cierto tipo de accidentes geográficos se convierten o funcionan como elementos delimitantes tales como cursos de agua, taludes y semejantes. Existen límites rígidos naturales como los accidentes geográficos antes señalados; límites rígidos artificiales como canales, vías, tendidos eléctricos y otras construcciones similares. Hay también límites rígidos reblandecidos, como un accidente sorteado por un viaducto, por ejemplo, y los que se denominan límites blandos, que son susceptibles de desplazamiento por efecto de la dinámica demográfica. Muchos de estos elementos son más útiles en la demarcación de sectores intraurbanos como parroquias, jurisdicciones especiales, barrios y semejantes, pero por su provisionalidad no son recomendables para la fijación de la poligonal.

Sucede con frecuencia que la dinámica del crecimiento de los asentamientos humanos supera estos accidentes, que quedan incorporados como elementos característicos de esas ciudades, muchas veces tan específicos que ellos de por sí son signos distintivos e identificadores de la ciudad. Tal es el caso, de la Ciudad de Mérida que fue fundada entre el talud derecho de la meseta de Tatuy y el valle del río Albarregas y su dinámica impuso la urbanización de las terrazas aluvionales en el margen derecho de ese río.

Los asentamientos humanos generalmente se emplazan respetando los accidentes geográficos o aprovechándolos según los casos; luego mediante la técnica de la delimitación de los espacios urbanos se utilizan para el trazado de la poligonal. No obstante, no siempre es posible el aprovechamiento de los accidentes geográficos para marcar la poligonal, bien porque el proceso de urbanización los ha superado, bien porque las tierras buenas para la urbanización están más allá de los límites naturales establecidos por ellos. Entonces se recurre al trazado de una línea convencional que debe estar bien definida en términos de coordenadas UTM o cualquiera otra técnica geodésica precisa.

Afirma González (2005) que las consecuencias jurídicas de la demarcación por medio de la perimetral urbana son enormes ya que todo el suelo que queda comprendido dentro de ella adquiere la condición de suelo urbano con todos los privilegios y cargas que ello implica y por supuesto con un mayor valor económico que el suelo rústico. La tarea del trazado es por lo tanto clave en el proceso de planificación urbana e impone un cuidado técnico y político extremo. Detrás de esta demarcación pueden ocultarse intereses ilegítimos, cualquier tipo de corrupción y afectar la decisión con consecuencias graves para el ordenamiento futuro de la ciudad.

Pero la poligonal tampoco impide que por excepción se pueda construir en suelo rústico. Las legislaciones española, colombiana y la venezolana permiten la construcción de inmuebles habitacionales aislados o en conjuntos fuera de las perimetrales, cuando los terrenos hayan adquirido los elementos de urbanización exigidos para los solares o tierras urbanas. La razón de esta disposición está en que el urbanismo es dinámico, no estático, y la legislación urbanística debe prever tal circunstancia. No estamos ante el caso de terreno urbano “de facto” como a primera vista pareciera, sino de casos especiales en los que el respectivo Plan califica un terreno rústico como urbanizable y sobre el se han realizado los trabajos de dotación de los elementos mínimos indispensables. En estos casos, las legislaciones toman las

precauciones en un intento de mantener la ruralidad, intento que no siempre es exitoso.

Aunado a lo anterior se debe recordar que el Municipio constitucionalmente se define como “(...) la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y la ley (...)” (Artículo 168). Significando que el Municipio comporta una unidad política que se ubica en el nivel menor, territorialmente, del sistema de distribución del poder que participa y ejerce una rama del poder público en el nivel local. Por lo que, como entidad autónoma, implica que en sus competencias propias no hay injerencia de otros niveles, configurándose como una unidad política descentralizada que forma parte de la división político-territorial del Estado, con personalidad jurídica propia, carácter autónomo, competencias propias y un autogobierno de base democrática.

Asimismo, los municipios obtienen sus ingresos de dos fuentes, el Situado Constitucional y por la creación y recaudación de sus ingresos, esta última referida básicamente a los ingresos obtenidos de las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; y por los impuestos. Consistiendo esta facultad otorgada a los municipios para crear, modificar o suprimir tributos, en las materias que se les ha atribuido por mandato constitucional, o leyes; en la reconocida potestad tributaria de los municipios, cuyo ejercicio por mandato del principio de la legalidad debe estipularse en ordenanzas.

Por lo que el ejercicio de la actividad financiera de los municipios, involucra la titularidad de un poder tributario originario, circunscrito dentro de las competencias atribuidas por mandato constitucional. Es en la Carta Magna, donde se ha establecido las materias específicas dentro de las cuales a los Municipios, les está posibilitado crear sus tributos, a fin de proveer de autosuficiencia económica a las entidades locales, señalando los ingresos tributarios Municipales en forma expresa.

De lo cual, se desprende la materialización de la potestad tributaria municipal, traducida como el poder que detentan los municipios de crear normas jurídicas de las cuales se derive o pueda derivar a cargo de determinados individuos la obligación de

pagar una prestación pecuniaria, dentro del ámbito material que le ha sido atribuido; bien por mandato constitucional directo (poder originario) o por mandato de ley (poder derivado) vale decir, dentro de las materias específicamente enunciadas anteriormente, lo que consolida la atribución que tienen los Municipios de ejercer en el plano material ese poder, o lo que es lo mismo, un ámbito material de aplicación de su potestad tributaria (competencia).

Explican Morales y Romero (1994) que este listado de rentas que constituyen sus fuentes de sustento económico, contiene los ingresos públicos provenientes de tributos, que dicho sea, involucran la asignación a los Municipios de competencia tributaria; entendida esta última como “el límite de ejercicio del poder tributario conferido” (p.138).

Presentación de los Resultados de la Entrevista

Para la **Pregunta 1 ¿Cuál es la situación que presentan los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana con respecto al impuesto sobre inmuebles urbanos?** Los resultados revelaron que estos inmuebles presentan una situación poco rentable para el Municipio, porque están exentos del pago del impuesto, según la ordenanza municipal, en razón que no están dentro de la zonificación de la poligonal urbana del municipio. El único pago que estos inmuebles hacen corresponde a una tasa municipal por concepto de solvencia municipal .

En relación a la **Pregunta 2 ¿A su juicio cuáles son los factores que favorecen la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?** Los resultados señalaron que en primer lugar el tipo de construcción, en segundo lugar el acceso a los servicios, en tercer lugar el tipo de actividad económica a la que se destinan como es la explotación de las actividades turísticas y hoteleras, y en cuanto lugar, se observa una dinámica comercial (venta de comida, restaurantes,

cafetines, bodegas), que a todas luces no guarda relación con las características que deben tener los predios rurales.

En cuanto a la **Pregunta 3 ¿Por qué el Municipio no ha ampliado el área de la poligonal urbana para que los inmuebles allí ubicados paguen el impuesto sobre inmuebles urbanos?** Los resultados pusieron en evidencia que la ampliación de esta área depende de la reforma que la Cámara Municipal realice de la ordenanza. En este sentido hay un claro desinterés por parte de los concejales locales en ampliarla, pues si bien el término “fuera de la poligonal urbana” se refiere a una zona rural, la ciudad ha crecido en sus adyacencias. Aunado a ello, hay falta de políticas para incrementar la recaudación dentro del municipio.

Con respecto a la **Pregunta 4 ¿Cuál es el tratamiento legal que se aplica a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?** Los resultados mostraron que no se aplica ningún tipo de tratamiento legal, significando que no existe regulación mediante ordenanza para esos inmuebles fuera de la poligonal urbana; y tampoco estos inmuebles cumple con el registro en catastro del inmueble, lo cual es un requisito formal exigible para dichos inmuebles.

Sobre la **Pregunta 5 ¿Cuáles son los elementos que la planta de valores ofrece para considerar que actualmente los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio no se correspondan con los predios rústicos?** Los resultados indicaron que principalmente el sector donde está ubicado el inmueble, seguido de la situación que presentan los servicios públicos, la estructura de los inmuebles, y las actividades que estos realizan que no se corresponden con las actividades propias de los predios rústicos.

Para la **Pregunta 6 ¿Qué debe hacer la Alcaldía para ampliar el área de la poligonal urbana del Municipio Libertador, tomando en cuenta que los inmuebles urbanos fuera de la poligonal realizan actividades que no guardan ninguna relación con lo que son los predios rústicos?** Los resultados mostraron que

se debe realizar una providencia para reformar la ordenanza de catastro, para de esa manera ampliar las zonas residenciales de la ciudad.

En lo que respecta a la **Pregunta 7 ¿Qué mecanismos jurídicos debe adoptar la Administración Tributaria para la imposición del Impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio?** Los resultados pusieron en evidencia que el mecanismo jurídico que se debe adoptar es elaborar una ordenanza para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio.

Con relación a la **Pregunta 8 ¿Qué elementos jurídicos le impiden al Municipio la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana, siendo que sus características no se corresponden con los predios rústicos?** Los resultados llevaron a conocer que la ordenanza de catastro al no adecuarse a la realidad del Municipio, impide el cobro del impuesto a viviendas que en otras circunstancias pagarían.

En cuanto a la **Pregunta 9 ¿Cuáles son las acciones que viene gestionando el Municipio para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana?** Los resultados refirieron que hasta la presente fecha no se ha gestionado ningún tipo de acción para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana, revelando ello que no se maneja una política de recaudación en cuanto a la gestión del impuesto sobre inmuebles urbanos.

Respecto a la **Pregunta 10 ¿A cuánto asciende el aporte no recaudado por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011?** Los resultados reflejaron que el aporte no recaudado por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, corresponde a la cantidad total de Bs. 203.280,13 y que han sido estimados por el Departamento de Catastro de la siguiente manera:

Cuadro 23: Monto Estimado del aporte no recaudado por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011¹.

PERÍODO	MONTO
AÑO 2009	-25.390,96
AÑO 2010	-81.431,49
AÑO 2011	-96.457,68
TOTAL	-203.280,13

Carrero, 2014.

Interpretación de los Resultados de la Entrevista

Ante los resultados obtenidos a partir de la guía de entrevista se pudo conocer que:

- Los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida presentan una situación poco rentable para el Municipio, porque están exentos del pago del impuesto, según ordenanza municipal, en razón que no están dentro de la zonificación de la poligonal urbana del municipio. El único pago que estos inmuebles hacen corresponde a una tasa municipal por concepto de solvencia municipal .

- Los factores que favorecen la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida corresponden al tipo de construcción, el acceso a los servicios, el tipo de actividad económica a la que se destinan como es la explotación de las actividades turísticas y hoteleras. Asimismo, se observa una dinámica comercial (venta de comida, restaurantes, cafetines, bodegas), que a todas luces no guarda relación con las características que deben tener los predios rurales.

- La ampliación del área de la poligonal urbana para que los inmuebles allí ubicados paguen el impuesto sobre inmuebles urbanos, depende de la reforma que la

¹ Ver Anexo D.

Cámara Municipal realice de la ordenanza. En este sentido hay un claro desinterés por parte de los concejales locales en ampliarla, pues si bien el término “fuera de la poligonal urbana” se refiere a una zona rural, la ciudad ha crecido en sus adyacencias. Aunado a ello, hay falta de políticas para incrementar la recaudación dentro del municipio.

- Actualmente, no se aplica ningún tipo de tratamiento legal aplica a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida, significando que no existen regulación mediante ordenanza para esos inmuebles fuera de la poligonal urbana; y tampoco estos inmuebles cumple con el registro en catastro del inmueble, lo cual es un requisito formal exigible para dichos inmuebles.

- La planta de valores que maneja la Alcaldía ofrece algunos elementos que llevan a considerar que actualmente los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio no se corresponden con los predios rústicos, tal es el caso del sector donde están ubicados los inmuebles, la situación que presentan los servicios públicos, las estructura de los inmuebles, y las actividades que estos realizan que no se corresponden con las actividades propias de los predios rústicos.

- La Alcaldía para ampliar el área de la poligonal urbana del Municipio Libertador, tomando en cuenta que los inmuebles urbanos fuera de la poligonal realizan actividades que no guardan ninguna relación con lo que son los predios rústicos, debe realizar una providencia para reformar la ordenanza de catastro, para de esa manera ampliar las zonas residenciales de la ciudad.

- Uno de los mecanismos jurídicos que debe adoptar la administración tributaria para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del municipio es la elaboración de una ordenanza para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del municipio.

- Uno de los elementos jurídicos que le impiden al municipio la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana, siendo que sus características no se corresponden con los predios rústicos, es que la ordenanza de

catastro al no adecuarse a la realidad del Municipio, impide el cobro del impuesto a viviendas que en otras circunstancias pagarían.

- El aporte no recaudado por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011, ha sido estimado por el Departamento de Catastro en el monto de Bs. 203.280,13.

- Hasta la presente fecha no se ha gestionado ningún tipo de acción para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana, revelando ello que no se maneja una política de recaudación en cuanto a la gestión del impuesto sobre inmuebles urbanos.

Ante estos resultados hay que señalar la importancia que tienen la ordenanza como instrumentos jurídico para que el Municipio pueda ejercer su Potestad Tributaria, lo cual le está estatuido por la propia Ley Orgánica del poder Público Municipal en el artículo 54, cuando en relación a la ordenanza señala que son los actos que sanciona el Concejo Municipal para establecer normas con carácter de ley municipal, de aplicación general sobre asuntos específicos de interés local. Las ordenanzas recibirán por lo menos dos discusiones y en días diferentes, deberán ser promulgadas por el alcalde o alcaldesa y ser publicadas en la Gaceta Municipal o Distrital, según el caso, y prever, de conformidad con la ley o si lo ameritare la naturaleza de su objeto, la *vacatio legis* a partir de su publicación. Durante el proceso de discusión y aprobación de las ordenanzas, el Concejo Municipal consultará al alcalde o alcaldesa, a los otros órganos del Municipio, a los ciudadanos y ciudadanas, a la sociedad organizada de su jurisdicción, y atenderá las opiniones por ellos emitidas.

Menciona Carrasquero (1996) que las Ordenanzas tienen el carácter de Leyes Obligatorias para todos, en todo el ámbito territorial del correspondiente Municipio; sirven para establecer normas de aplicación general, sobre materia de competencia municipal, tales como Aseo Urbano, Ejidos, Hacienda, Catastro, Espectáculos Públicos y otras áreas. Las Ordenanzas son actos municipales de efectos generales.

En el Ordenamiento Constitucional Venezolano, dada la consagración de la autonomía del Municipio, que implica la libre gestión en materia de su competencia (Artículo 175 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), la cámara local que sea necesaria.

Las Ordenanzas Municipales por tanto, son las “Leyes Locales” por excelencia, ya que mediante ellas es que la Autoridad Municipal estatuye con carácter general a través de un procedimiento específico de formación de las leyes locales, sobre las materias propias de la vida local. Sobre este carácter de Leyes Locales de las Ordenanzas Municipales, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ha sido reiterativa al decir que las “Ordenanzas tiene el carácter de Leyes, puesto que se los da originariamente la Constitución Nacional y la misma del Estado, al erigir las municipalidades en poder y atribuyéndoles el ejercicio de una parte del Poder Público”. A las Ordenanzas Municipales se le aplican todos los principios jurisprudenciales y por estar sujetas a la Constitución Nacional, pueden ser susceptibles de impugnación por vía del Recurso de Inconstitucionalidad, única forma de revisión de las mismas por otra autoridad distinta de la propia Cámara Municipal que las dictó; también se dictan Reglamentos, Acuerdos y Resoluciones Municipales los cuales pueden ser atacados por ilegalidad.

Relevancia de los Resultados obtenidos a partir del Cuestionario y de la Entrevista

Los resultados aportados tanto por el cuestionario como por la guía de entrevista son relevantes por cuanto de ellos se evidencia que la administración tributaria no ha gestionado ningún tipo de acción para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana. Lo cual podría lograrse si ampliaran las zonas residenciales de la ciudad, y conjuntamente con ello, elaborarán una ordenanza para su imposición, en virtud que la actual ordenanza de catastro al no adecuarse a la realidad del Municipio, impide el cobro del impuesto a viviendas que

en otras circunstancias pagarían. Aunado a ello, hay que tomar en cuenta que la planta de valores aporta elementos que claramente demuestran que los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio no se corresponden con los predios rústicos. Trayendo esto como consecuencia que el Municipio para el período 2009-2011 haya dejado de percibir, según cifras estimadas por el Departamento de Catastro, la cantidad de Bs. 203.280,13.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Tomando en cuenta que el impuesto sobre inmuebles urbanos, representa un ingreso significativo para la administración pública en el Municipio Libertador del Estado Mérida, se planteó realizar una investigación que llevará a conocer el tratamiento de este impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011; lo cual fue posible a partir de una investigación descriptiva de campo, que llevó a obtener resultados, respecto de los cuales se hace las siguientes apreciaciones:

Para la **dimensión situación que presenta el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio**, se concluye que la realidad de estos inmuebles no se corresponde con las características que deben tener los predios rurales, debido a que realizan actividades económicas y de servicios que se alejan de las actividades que deben realizar los predios rurales. Significando ello que la Alcaldía no percibe ingresos ni por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos, ni por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos. Debido a que no se cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en estas propiedades.

En relación a la **dimensión elementos que favorecen el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio**, se concluye que la administración tributaria si cuenta con un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida, el cual ofrece elementos para establecer cuánto deja de percibir el municipio por este concepto. Asimismo, existe una planta de valores que también aporta

elementos que ponen en evidencia que esos inmuebles no se corresponden con los predios rústicos. Sin embargo, la Alcaldía no cuenta con mecanismos jurídicos que favorezcan la aplicación del impuesto sobre estos inmuebles, pese a que actualmente si existen factores que condicionan su aplicación.

Con respecto a la **dimensión acciones que adopta el Municipio para gestionar el impuesto sobre inmuebles urbanos en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana**, se concluye que no se ha gestionado la adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida. Tampoco, se realizan acciones a este fin, ni se cuenta con mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos.

En cuanto a la **dimensión aporte no recaudado por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana**, se concluye que la administración tributaria del Municipio Libertador del Estado Mérida si tiene conocimiento que está dejando de percibir ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana. Pues maneja cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir por este concepto, las cuales para el período 2009-2011 ascendió al monto total de Bs. 203.280,13.

De estos resultados se evidencia que la administración tributaria no ha gestionado ningún tipo de acción para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana. Lo cual podría lograrse si ampliaran las zonas residenciales de la ciudad, y conjuntamente con ello, elaborarán una ordenanza para su imposición, en virtud que la actual ordenanza de catastro al no adecuarse a la realidad del Municipio, impide el cobro del impuesto a viviendas que en otras circunstancias pagarían.

En este sentido, hay que recordar que la jurisprudencia y la doctrina tributaria venezolana siempre han reconocido una gran amplitud a la competencia municipal en materia de inmuebles urbanos, por ello no habría razón alguna para que la

competencia sobre inmuebles no urbanos, estuviese restringida a un uso particular de las tierras gravadas. Así concebido, este impuesto vendría simplemente a unificar la competencia tributaria de los municipios venezolanos sobre la propiedad raíz, independientemente de su ubicación física (urbana, periurbana o rural) o bien de su uso (residencial, industrial, agropecuario, entre otras.).

Esta unificación, a juicio del autor en referencia, resuelve también el problema de los inmuebles periurbanos, es decir aquellos inmuebles cercanos a los límites formales de la urbe pero por fuera de la poligonal respectiva. Éstos son sin duda “urbanos”, puesto que forman parte del tejido de la ciudad, demandan servicios públicos del ente local y se benefician como todos los demás de la plusvalía asociada al crecimiento natural de la ciudad. Sin embargo, hasta la fecha son jurídicamente rurales, y por lo tanto no sujetos al impuesto sobre inmuebles urbanos. El problema jurídico de la tributación de estos inmuebles periurbanos demuestra que la introducción del impuesto predial rural es también asunto de los entes locales de carácter estrictamente urbano, no sólo de los municipios rurales del país. De manera que, la unificación de la potestad tributaria municipal sobre la propiedad inmobiliaria, permitirá pues el ejercicio de un auténtico federalismo fiscal en los municipios rurales y urbanos de toda Venezuela, hasta la fecha jurídicamente imposibilitados para ello.

Recomendaciones

Teniendo en cuenta los resultados de la investigación se recomienda

Al Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), adoptar una política tributaria cónsona con la realidad del Municipio para que de esa manera puedan incrementar su recaudación por concepto de impuestos.

Asimismo, es aconsejable que esa Administración Tributaria adopte mecanismos jurídicos que le permitan ampliar la poligonal urbana del Municipio.

Por otra parte, se recomienda a la Administración Tributaria, fijar criterios que guarden relación con las características físicas de los inmuebles, así como con las actividades y económicas y de servicios que éstos ofrecen, teniendo en cuenta que el registro Catastral y la Planta de valores que actualmente utiliza la Alcaldía, les aporta los elementos a este fin.

También es recomendable que la Administración Tributaria adopte acciones de información, para promover la cultura tributaria en los propietarios de estos inmuebles. A lo que igualmente, debe sumarse la adopción de acciones dirigidas a la conformación de equipos multidisciplinarios para realizar estudios de impacto territorial, económico y social a fin de que estos soporten la nueva realidad que los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida presentan teniendo en cuenta que son inmuebles en transición de los rural a lo urbano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarado, E. (2006). **Componente Físico y Económico del Catastro Multifinalitario (Caso específico de Venezuela)**. Universidad de los Andes. Escuela de Geografía. Mérida,
- Amoretti, P. (2005). **Impuesto Predial y Sistema de Catastro**. Documento en línea. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos10/predial/predial.shtml>
- Arias, F. (2006). **El proyecto de investigación. Guía para su elaboración**. Caracas: Editorial Episteme.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2010) Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. **Gaceta Oficial N° 6.015** Extraordinario del 28 de diciembre de 2010. Caracas, Venezuela.
- Asamblea Nacional Constituyente (1999) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial* N°. 36.860. Caracas: Distribuidora Escolar, S.A.
- Ávila, N. (2012). “Normativa tributaria aplicable al sector agrario venezolano”. En **Comercium et tributum** Volumen IX Agosto 2012- Enero 201. Documento en línea. Disponible en: <http://www.publicaciones.urbe.edu/index.php/comercium/issue/view/263>
- Baumeister, A. (2007). “Algunas consideraciones en torno al llamado Impuesto sobre Tierras Ociosas en el Sistema Tributario Venezolano”. **IV Jornadas de Tributación Agrícola en Venezuela**. Caracas, octubre de 2007.
- Bello, Y. (2003). **Impuesto Sobren el inmueble Urbano. Caso Municipio Autónomo Heres**. Universidad Gran Mariscal de Ayacucho. Decanato de Postgrado Programa de Postgrado en Gerencia Extensión Guayana Cátedra: Imposición Municipal. Ciudad Guayana, Venezuela.
- Briceño, R., y Sánchez, C. (2006). **Bases para implantar un sistema catastral multifinalitario Tovar casco central sector 001 Estado Mérida**. Escuela de Geografía, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- Buitrago I. y Márquez E. (2006). **Catastro Preliminar Multifinalitario Casco Central Santa Bárbara. Municipio Ezequiel Zamora. Estado Barinas**.

- Trabajo Especial de Grado.** Escuela de Geografía, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.
- Carrasquero, O. (1996). **Los instrumentos jurídicos municipales.** Caracas: Fundación Para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal.
- Carroza, A. (1982). “La Noción de lo Agrario (Agrarieta) Fundamento y Extensión”. En **Temas de Derecho Agrario Europeo y Latinoamericano.** San José, Costa Rica.
- Castro, R. (2008). **Impuesto sobre Actividades Económicas – Venezuela.** Cátedra Impuestos Municipales Decanato de Postgrado y Extensión. Especialización en Derecho Tributario. Universidad Santa María. Caracas
- Castillo, N. (2002). **El Conocimiento de la Ordenanza de Impuestos Sobre Inmuebles Urbanos y su relación con el cumplimiento Tributario.** Trabajo Especial de Grado. Convenido Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado Universidad Católica del Táchira. Barquisimeto, Venezuela.
- Chávez, N. (1997). **Introducción a la investigación.** 2da reimpresión. Maracaibo, Venezuela.
- Crespo A. (2009) **Lecciones de Hacienda Pública Municipal.** Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2009b/563/
- De la Helguera y García, A. (2006) **Manual práctico de la historia del comercio,** Edición electrónica gratuita. Texto completo. Documento en línea. Disponible en: www.eumed.net/libros/2006a/
- Duque, R. (1978). **Derecho Agrario (Estudios Seleccionados).** Caracas. Ediciones Magon.
- Ferrer, C., y Laffaille, J. (2005). “Un estudio de amenazas múltiples en la cuenca media del río Chama (Andes centrales venezolanos): Caso zanjón El Paraíso” en **Revista Geográfica Venezolana,** Número especial 2005, 93-117. Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, Instituto de Geografía y Conservación de Recursos Naturales, Mérida-Venezuela.
- Flores, R., Sanoja, C., y Parra, A. (1999). **Curso de Catastro Multifinalitario.** Congreso de SIG. Mérida, Venezuela.

- Flores, E. (1998). **Apuntes de Clase**. Semestre B. Escuela de Geografía. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- Geocensos (2011). Cómo se determinan las áreas urbanas y rurales en la cartografía de un censo? **Documento** en línea. Disponible en: <http://www.geocensos.com/2011/06/como-de-determinan-las-areas-urbanas-y.html>
- Geomática (1997). **Organización y Manejo Operativo de las Unidades de Catastro Urbano**. Módulo I. Fundacomún. Barquisimeto, Venezuela.
- González, F. (2005). **El Control de los Perímetros Urbanos**. Documento en línea. Disponible en: <http://www.monografias.com>
- González, A. (2001). **Investigación y análisis de los factores que determinan el valor comercial del avalúo de un inmueble urbano**. Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias. Facultad de Economía. Universidad de Colima. Villa de Álvarez, Colombia.
- Gutiérrez, A. (2012, 06). **Factores Económicos**. Documento en línea. Disponible en: <http://www.buenastareas.com/ensayos/Factores-Economicos/4445572.html>
- Hernández, R., Fernández, C., Baptista P. (2003). **Metodología de la investigación**. (2da ed.). México: MacGraw-Hill.
- Hurtado, J. (2006). **Metodología de la investigación holística**. Caracas: Sipal.
- Instituto Agrario Nacional. (1990). **Manual de Catastro**. Caracas.
- Instituto Nacional de Estadística (s/f). **Mérida: proyecciones de población 1990-2015**.
- Krem Enchurzky, S. (2007). **Las entrevistas cualitativas**. Documento de trabajo interno. Proyectos sociales Crisol. Documento en línea. Disponible en: http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:lEzIBAq7MkJ:www.crisolps.org.ar/Metodologia/entrevistas_cualitativas.doc+en+que+conssite+la+entrevista+semi+estructurada&hl=es&gl=ve&pid=bl&srcid=ADGEEShr5nM-qaASK6gpc_UsW5UrT5qh4tYi6YauZKCo5FzrwFD3buiXZV0INBxEHcTcb0HJxkrFAas1KVIG14ExbGXeiNAXNykdpuScKK7u2mZTiEyl-a0A1LweN6f1JC9oDu9ce0O5&sig=AHIEtbSx9amrSRPZzpXo7kbKOLrb9bgVdg

- Lluch y Cuñat, F. (1975). **Catastro**. Publicaciones del Centro Interamericano de Investigaciones de Aguas y Tierras. SIDITA. Mérida, Venezuela.
- Lozada, W., y Ramírez, W. (2003). **Catastro Multifinalitario del Sector 001 Casco Central de la Ciudad de Timotes, Municipio Miranda, Estado Mérida**. Trabajo Especial de Grado. Escuela de Geografía. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- Magliocco, I., y Flores, J. (2007). “Tipología de recaudadores y contribuyentes del impuesto sobre inmuebles urbanos en el Municipio Guanare, Estado Portuguesa” en **Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura**, julio-diciembre, año/vol XIII, número 002. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Mayta, D. (2011). Los instrumentos jurídicos municipales. Maestría en Ciencias Penales de la Escuela de Postgrado de la Universidad Privada de "San Martín de Porres. Lima.
- Molero y Morales (2007). “El impuesto sobre inmuebles urbanos en el municipio Maracaibo” en **Revista de Ciencias Sociales**, dic., vol.13, no.3, p.518-530. ISSN 1315-9518. Maracaibo, Venezuela.
- Musgrave, R., y Musgrave, P. (1992). **Hacienda Pública Teórica y Aplicada**. (5ª ed.). Traductores: Juan Francisco Corona Ramón, Juan Carlos Costas Terrones y Amelia Díaz Álvarez. España: Mc Graw Hill/Interamericana de España.
- Nagel, C. (2005). **Geografía Mundial y los desafíos del SXXI**. España: Editorial Santillana
- Nava, M. y Hernández, S. (1999). **Catastro físico preliminar del sector noroeste de la Parroquia Ignacio Fernández Peña, Municipio Campo Elías**. Trabajo Especial de Grado. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Escuela de Geografía. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- Nava, S. y Marquina, M. (2001). **Catastro preliminar del sector Llano Seco, Parroquia Lagunillas, Municipio Sucre Estado Mérida**. Trabajo Especial de Grado. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Escuela de Geografía. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- Núñez, E. (2003). **El Nuevo Proceso Agrario Venezolano**. Caracas: Vadell Hermanos Editores.

- Ostos, M. (1966). **Catastro y Registro de la Propiedad Rural en Venezuela.** Escuela de Geografía. Facultad de Ciencias Forestales. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- Páez, N. (2004). Factores Políticos y económicos que influyen en una empresa. Documento en línea. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos22/factores-empresa/factores-empresa.shtml>
- Pérez, E y Sánchez, J. (2005). **Fundamentos de Evaluación Cualitativa. Propuestas teórico-metodológicas para el desarrollo de la investigación-evaluación en la educación básica.** Caracas: Los Libros de El Nacional.
- Pérez, F., y Zerpa, G. (2003). **Catastro Preliminar Multifinalitario Sector 010 Puerto Rico, Santa Cruz de Mora, Municipio Antonio Pinto Salinas Estado Mérida.** Trabajo Especial de Grado. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Escuela de Geografía. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- Piernas, J. (2008). “Actividad Económica” en **Vocabulario de Economía Política.** Universidad de Malaga. España.
- Quintero, N. y Torres, C. (2001). **Levantamiento catastral preliminar del sector casco central San Juan de Lagunillas, Municipio Sucre, Estado Mérida.** Trabajo Especial de Grado. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Escuela de Geografía. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela. (2000). Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional. **Gaceta Oficial N° 37.002.** 28 de julio Caracas.
- República de Venezuela. (1960). Ley de Reforma Agraria. **Gaceta Oficial N° 6111.** 19 de marzo. Caracas
- Romero, R. (2004). **Fundamento constitucional del impuesto predial en Venezuela.** Cuestiones Políticas. Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela.
- Ruán, G. (2008). “El Impacto Institucional de las exacciones parafiscales”. En **Revista de Derecho Tributario, AVDT, N° 119.** Caracas.

- Ruíz, D. (1993). **Automatización de la Información para las Oficinas Municipales de Catastro Urbano**. Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela: Talleres Gráficos Universitarios.
- Sabino, C. (2001). **El proceso de la investigación científica**. Buenos Aires: El Cid Editor.
- Salvador, P. (1991). **El Catastro de Predios No Urbanos**. Caracas: Editorial prohombre.
- Tamayo, M. (1997). **El proceso de investigación científica**. México: Limusa.
- Venturini, J. (2009) **El desprese-empaque de aves como actividad agraria esencial o directa y su protección tributaria**. Documento en línea. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/88589233>
- Wikipedia (2010). **Definición de Inmueble**. Documento en línea. Disponible en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Inmueble>

www.bdigital.ula.ve

www.bdigital.ula.ve

ANEXOS

Anexo A

Modelo de Encuesta

N°	ITEMS	SIEMPRE	ALGUNAS VECES	NUNCA
1	¿La realidad que presentan los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida, corresponde a las características que deben tener los predios rurales?			
2	¿Las actividades económicas y de servicios realizadas en los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida son propias de los predios rurales?			
3	¿La Alcaldía percibe ingresos por concepto de la gestión del tributo a los predios rústicos de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			
4	¿La Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			
5	¿La Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida cuenta con una Ordenanza que permita la gestión del impuesto sobre los inmuebles urbanos en las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			

6	¿Actualmente es posible mediante ordenanza establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos a los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			
7	¿El Municipio Libertador del Estado Mérida debe ampliar el área de la poligonal urbana, a fin de que los inmuebles allí ubicados actualmente comiencen a pagar el impuesto sobre inmuebles urbanos?			
8	¿Jurídicamente existen elementos que impiden la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			
9	¿La administración tributaria cuenta con un registro catastral de los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio Libertador del Estado Mérida?			
10	¿El registro catastral ofrece elementos para establecer cuánto deja de percibir el municipio por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana?			
11	¿La administración tributaria realiza acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos a fuera de la poligonal urbana?			
12	¿La administración tributaria cuenta con una planta de valores para los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			
13	¿La planta de valores aplicada a los inmuebles urbanos actualmente, aporta elementos que ponen en evidencia que los inmuebles			

	ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del estado Mérida no se corresponden con los predios rústicos?			
14	¿La Alcaldía cuenta con mecanismos jurídicos que favorezcan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida?			
15	¿Actualmente existen factores que condicionan la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a las propiedades ubicadas fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida?			
16	¿La administración tributaria ha gestionado la adopción de mecanismos jurídicos para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			
17	¿La administración tributaria realiza acciones para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			
18	¿La administración tributaria cuenta con mecanismos jurídicos que respalden una ampliación del área de la poligonal urbana para que se pague el impuesto sobre inmuebles urbanos?			
19	¿La administración tributaria tiene conocimiento que está dejando de percibir ingresos por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana?			

20	¿La administración tributaria maneja cifras estimadas sobre lo que ha dejado de percibir por el impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana?			
21	¿La Alcaldía debe aplicar acciones para sincerar la situación de la gestión tributaria con respecto a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana del Municipio Libertador del Estado Mérida?			

www.bdigital.ula.ve

Anexo B

Modelo Guía de Entrevista

- 1.Cuál es la situación que presentan los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana con respecto al impuesto sobre inmuebles urbanos?**
- 2. ¿A su juicio cuales son los factores que favorecen la aplicación del impuesto sobre inmuebles urbanos a los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida?**
- 3. ¿Por qué el municipio no ha ampliado el área de la poligonal urbana para que los inmuebles allí ubicados paguen el Impuesto sobre inmuebles urbanos?**
- 4.- ¿Cuál es el tratamiento legal que se aplica a los inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida?**
- 5. ¿Cuáles son los elementos que la planta de valores ofrece para considerar que actualmente los inmuebles ubicados fuera de la poligonal urbana del municipio no se correspondan con los predios rústicos?**
- 6. ¿Qué debe hacer al Alcaldía para ampliar el área de la poligonal urbana del Municipio Libertador, tomando en cuenta que los inmuebles urbanos fuera de la poligonal realizan actividades que no guardan ninguna relación con lo que son los predios rústicos?**
- 7. ¿Qué mecanismos jurídicos debe adoptar la administración tributaria para la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana del municipio?**
- 8. ¿Qué elementos jurídicos le impiden al municipio la imposición del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana, siendo que sus características no se corresponden con los predios rústicos?**
- 9. ¿Cuáles son las acciones que viene gestionado el municipio para establecer el impuesto sobre inmuebles urbanos fuera de la poligonal urbana?**
- 10. ¿A cuánto asciende el aporte no recaudado por concepto del impuesto sobre inmuebles urbanos ubicados fuera de la poligonal urbana en el Municipio Libertador del Estado Mérida para el período 2009-2011?**

Anexo C

www.bdigital.ula.ve

Resultados de la Validación de los Instrumentos

Matriz de Validación del Cuestionario

	Redacción			Relación con los Objetivos		Relación con las Dimensiones		Relación con los Indicadores		Observaciones		
	MB	R	D	SI	NO	SI	NO	SI	NO	Corregir	Eliminar	Sustituir
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												
11												
12												
13												
14												
15												
16												
17												
18												
19												
20												
21												

Escala:

MB = Muy Bien R = Regular D = Deficiente

Nombre y Firma del Especialista

Cédula de Identidad

Fecha:

Matriz de Validación del Cuestionario

	Redacción			Relación con los Objetivos		Relación con las Dimensiones		Relación con los Indicadores		Observaciones		
	MB	R	D	SI	NO	SI	NO	SI	NO	Corregir	Eliminar	Sustituir
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												
11												
12												
13												
14												
15												
16												
17												
18												
19												
20												
21												

Escala:

MB = Muy Bien R = Regular D = Deficiente

Nombre y Firma del Especialista

Cédula de Identidad

Fecha:

Matriz de Validación del Cuestionario

	Redacción			Relación con los Objetivos		Relación con las Dimensiones		Relación con los Indicadores		Observaciones		
	MB	R	D	SI	NO	SI	NO	SI	NO	Corregir	Eliminar	Sustituir
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												
11												
12												
13												
14												
15												
16												
17												
18												
19												
20												
21												

Escala:

MB = Muy Bien R = Regular D = Deficiente

Nombre y Firma del Especialista

Cédula de Identidad

Fecha:

Matriz de Validación de la Guía de Entrevista

	Redacción			Relación con los Objetivos		Relación con las Dimensiones		Relación con los Indicadores		Observaciones		
	MB	R	D	SI	NO	SI	NO	SI	NO	Corregir	Eliminar	Sustituir
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												

Escala:

www.bdigital.ula.ve

MB = Muy Bien R = Regular D = Deficiente

Nombre y Firma del Especialista

Cédula de Identidad

Fecha:

Matriz de Validación de la Guía de Entrevista

	Redacción			Relación con los Objetivos		Relación con las Dimensiones		Relación con los Indicadores		Observaciones		
	MB	R	D	SI	NO	SI	NO	SI	NO	Corregir	Eliminar	Sustituir
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												

Escala:

www.bdigital.ula.ve

MB = Muy Bien R = Regular D = Deficiente

Nombre y Firma del Especialista

Cédula de Identidad

Fecha:

Matriz de Validación de la Guía de Entrevista

	Redacción			Relación con los Objetivos		Relación con las Dimensiones		Relación con los Indicadores		Observaciones		
	MB	R	D	SI	NO	SI	NO	SI	NO	Corregir	Eliminar	Sustituir
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												

Escala:

www.bdigital.ula.ve

MB = Muy Bien R = Regular D = Deficiente

Nombre y Firma del Especialista

Cédula de Identidad

Fecha: