UNIVERSIDAD CATOLICA DEL TACHIRA
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

LINEAMIENTOS PARA ORIENTAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES FORMALES EN LOS ENTES DESCENTRALIZADOS FUNCIONALMENTE, SIN FINES EMPRESARIALES

(Proyecto de Trabajo Especial de Grado para Optar al Título de Especialista en Gerencia Tributaria)

Autor : Gloria Cecilia Arévalo de Lamprea
Tutor: Ana Melina Parada Grillo

San Cristóbal, Octubre de 2006

UNIVERSIDAD CATOLICA DEL TACHIRA
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

LINEAMIENTOS PARA ORIENTAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES FORMALES EN LOS ENTES DESCENTRALIZADOS FUNCIONALMENTE, SIN FINES EMPRESARIALES

Autor : Gloria Cecilia Arévalo de Lamprea

San Cristóbal, Octubre de 2006

APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi carácter de Tutora del Trabajo Especial de Grado, titulado Lineamientos para Orientar El Cumplimiento de los Deberes Formales en los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales presentado por la ciudadana Gloria Cecilia Arévalo de Lamprea, con cédula de identidad No.V-14.417.603, para optar al Grado de Especialista en Gerencia Tributaria, considero que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de San Cristóbal, a los seis días del mes de Octubre de dos mil seis.

_____

Ana Melina Parada Grillo

C.I.: V-10.175.251

A

Mi padre, quien desde el cielo ruega a Dios por mi éxito

Mi madre, inseparable amor de vida

Eli mi esposo, apoyo esencial y ejemplo en los grandes retos de mi vida

Mis tres hijos, fuentes de toda inspiración y amor en mi existencia,

Los amo.

INDICE GENERAL

APROBACIÓN DEL TUTOR	iii
INDICE GENERAL	v
INDICE DE TABLAS	vi
INDICE DE GRAFICOS	vii
RESUMEN	viii
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I	3
EL PROBLEMA	3
A. Planteamiento del Problema	3
B. Objetivos de la Investigación	7
C. Justificación e Importancia	8
D. Alcance y Limitaciones	10
CAPITULO II	11
MARCO TEORICO	11
A. Antecedentes de la Investigación	11
B. Bases Teóricas	12
CAPITULO III	29
MARCO METODOLOGICO	29
A. Tipo de Investigación	29
B. Diseño de la Investigación	30
C. Población	30
D. Sistema de Variables	31
E. Técnica e Instrumentos de Recolección de Datos	32
F. Análisis e Interpretación de los Datos	33
CAPITULO IV	35
ANALISIS DE LOS RESULTADOS	35
CAPITULO V	47
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	47
A. Conclusiones	47
B. Recomendaciones	48
CAPITULO VI	50
LINEAMIENTOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES FORMALES	50
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	65
ANEXOS	67
ANEXO A: INSTRUMENTO DE RECOLECCION DE DATOS	68
ANEXO B: ACTAS DE VALIDACION	72

INDICE DE TABLAS

TABLAS		pp
1	Resultado de encuesta aplicada a funcionarios de organismos públicos. Dimensión: Conocimiento de los Deberes Formales	36
2	Resultado de encuesta aplicada a funcionarios de organismos públicos. Dimensión: Procedimiento para cumplir con los Deberes Formales	43
3	Sanciones por incumplimiento de los deberes formales	64

INDICE DE GRAFICOS

GRAFICO		pp
1	Conocimiento de los deberes formales	37
2	Procedimiento para cumplir con los deberes formales	43
3	Circulo de calidad de cumplimiento de deberes formales	52

UNIVERSIDAD CATOLICA DEL TACHIRA
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
ESPECIALIZACION EN GERENCIA TRIBUTARIA

Lineamientos para Orientar el Cumplimiento de los Deberes Formales en los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales

Autor: Arévalo de Lamprea, Gloria
Tutor: Parada Grillo Ana Melina
Fecha: Octubre 2006

RESUMEN

Esta investigación tiene por objeto determinar los deberes formales que tienen los entes descentralizados funcionalmente, sin fines empresariales, adscritos al ejecutivo regional del estado Táchira, con la Administración Tributaria en el cumplimiento de la obligación como sujetos pasivos. Para lo cual se aplicó un instrumento tipo cuestionario conformado por veintidós itemes valorados mediante escala de frecuencia de tres opciones de respuesta siempre, a veces y nunca, validado mediante el juicio de expertos en materia tributaria y metodológica, los resultados reflejan que los funcionarios en una alta proporción desconocen el cumplimiento de los deberes formales y la importancia que estos tienen, situación esta que justifica el diseño de lineamientos dirigidos a los directores y/o funcionarios de los entes públicos en estudio, para orientarlos en los procedimientos a seguir en el cumplimiento de los deberes formales establecidos en el C.O.T. y la relación con las sanciones impuestas por incumplimiento.

Descriptores: Lineamientos - procedimientos administrativos - deberes formales - entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales

INTRODUCCIÓN

Las organizaciones actuales requieren mantenerse activas y efectivas en la competencia global; las presiones del entorno, producto de las exigencias de los usuarios y de las variables endógenas y exógenas, determinan un singular juego de oportunidades y amenazas que deben ser oportunamente valoradas; las organizaciones públicas a pesar de que su objeto no es la obtención de rentabilidad, no escapan de esta realidad, razón por la cual es importante que las personas responsables de dirigir las funciones y gestión de los organismos públicos, conozcan el contenido de la normativa legal vigente en la República Bolivariana de Venezuela en materia de deberes formales con la Administración Tributaria, debido a que la misma forma parte de la relación jurídico tributaria que existe entre el sujeto activo quien es el beneficiario del tributo en este caso el Estado, y el sujeto pasivo considerado como el obligado o responsable del cumplimiento del deber, en este caso el contribuyente; en la actualidad no existe documentación explícita sobre los Deberes Formales de los entes públicos descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, entendidos como el conjunto de tareas de determinación, fiscalización e investigación que realiza la Administración Tributaria, los cuales constituyen el marco de normas de carácter legal que la administración tributaria utiliza para la consecución del objetivo que persigue, como es el de recaudar el monto percibido producto de los tributos creados.

Esta investigación busca determinar el cumplimiento de los Deberes Formales que les corresponde a los Entes Descentralizados Funcionalmente sin Fines Empresariales con la Administración Tributaria en el cumplimiento de la obligación, según lo establece el C.O.T. , a fin de orientar a las personas responsables de administrar estos organismos, en el cumplimiento de la obligación como sujetos pasivos, documentando y de esta forma, facilitando el conocimiento, de manera clara y oportuna, de los deberes y obligaciones que tienen estos con la Administración Tributaria para

lograr la eficiente gestión administrativa y cumplir efectivamente los objetivos organizacionales que les corresponda. La documentación y conocimiento redundara en la reducción del riesgo generador de multas y sanciones producto del incumplimiento de los deberes formales.

La estructura del trabajo consta de seis capítulos: En el primero se hace referencia al planteamiento del problema, importancia y objetivos. El segundo comprende el marco teórico del trabajo, el cual esta conformado por los antecedentes, bases históricas. El tercero hace referencia a la metodología utilizada, tipo de investigación, diseño de la investigación, así como las técnicas de documentación e investigación documental e instrumentos de recolección de datos para la consecución de la información. El cuarto contiene el análisis de los resultados. El quinto conclusiones y recomendaciones y finalmente el sexto presenta el aporte de la investigación, objetivo principal de este trabajo.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

A. Planteamiento del Problema

Uno de los objetivos fundamentales que busca el Estado es recaudar los tributos nacionales mediante un sistema tributario integrado, eficiente y moderno que procure elevar el bienestar social de la población, los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales por pertenecer a la estructura del Estado a nivel regional, les corresponde asumir el rol fundamental para coadyuvar con el logro del objetivo estratégico de sostenibilidad fiscal, de manera que los gastos ordinarios del Estado sean cubiertos por la recaudación tributaria de origen no petrolero, es por ello que en el marco normativo legal vigente estos organismos no escapan a las responsabilidades como sujetos pasivos de la obligación respecto de los deberes formales.

De acuerdo con las disposiciones y normativa vigente en materia del cumplimiento de obligaciones formales, el Código Orgánico Tributario (COT 2.001) por ser una de las Leyes de rango superior a las demás leyes tributarias especiales de la República Bolivariana de Venezuela, establece que el Estado es el Sujeto Activo como ente público acreedor del tributo, y los sujetos pasivos son los contribuyentes y responsables obligados al cumplimiento de las prestaciones tributarias, respecto de las cuales se verifique el hecho imponible.

En base a esta norma, se establece una relación o condición que identifica a los contribuyentes como personas naturales y jurídicas y demás entes colectivos sujetos de derecho, y a las entidades o colectividades que constituyen unidades económicas y dispongan de patrimonio con autonomía

funcional. Esta clasificación de contribuyentes permite ubicar a los organismos o instituciones públicas como entidades obligadas al pago de los tributos y al cumplimiento de los deberes formales impuestos por el (C.O.T.) o por normas tributarias.

Según el (C.O.T.), la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público y demás leyes que rigen los organismos públicos, los deberes formales deben ser cumplidos por los contribuyentes, responsables y terceros en este caso la persona responsable del organismo, o quien lo representa es solidariamente responsable. Es decir los entes públicos descentralizados deben tener el conocimiento sobre la normativa legal vigente en materia de deberes formales a saber: llevar los libros de contabilidad al día, mantener los mismos en el domicilio fiscal, estar inscrito en el registro de información fiscal, indicar el número de inscripción en los documentos formales que se emitan, en caso de cambio de domicilio solicitar el permiso ante la administración tributaria en forma anticipada, presentar las declaraciones dentro del plazo fijado por la administración tributaria y los demás que señalen las respectivas leyes.

Por ser organismos que no generan ingresos propios y por pertenecer a la estructura del estado, no son considerados ante el fisco como contribuyentes de impuesto sobre la renta, así como tampoco facturan por ventas, no son sujetos del impuesto al valor agregado, pero si deben hacer la retención de impuesto sobre la renta a las personas naturales o jurídicas que les presten servicios, siempre y cuando los montos a pagar estén dentro del intervalo que establece la ley en materia de retenciones. En el caso del impuesto al valor agregado, según el SENIAT (2002), en la providencia No. 1.454 del 29-11-02 mediante la cual se designan a los entes públicos agentes de retención del impuesto al valor agregado.

Por lo anterior, los responsables de los organismos públicos deben conocer los procedimientos de cumplimiento de los deberes formales para su aplicación y cumplimiento en acato de la norma, y ejercer los controles

pertinentes para evitar las sanciones por el desconocimiento o incumplimiento.

Sin embargo los funcionarios o gerentes que dirigen los entes gubernamentales descentralizados funcionalmente, sin fines empresariales, evidencian un desconocimiento de los deberes formales que deben cumplir por cuanto reflejan situaciones frecuentes de múltiples interpretaciones de la norma, constantes consultas a la Administración Tributaria, ineficiencia en la ejecución del pago de los tributos, tanto del contribuyente como del agente de retención y demás complicaciones propias de la inexistencia de reglamentos específicos de fácil interpretación, para la aplicación de las actividades tributarias de estos organismos, especialmente los adscritos al ejecutivo regional del Estado Táchira.

Situación que puede estar dada por el desconocimiento preciso de los funcionarios, de estos organismos de cuales son los procedimientos a seguir para cumplir con los deberes formales de los entes descentralizados, aunado a que no existe una clara identificación de cuales entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales deben cumplir determinados deberes formales. Razón que justifica el diseño de lineamientos que orienten a los funcionarios en los procedimientos a seguir para cumplir con los deberes formales ante la administración tributaria.

Es importante señalar que por pertenecer estos organismos a la estructura del Estado y por ejecutar recursos del mismo, están sujetos al cumplimiento de otras leyes tales como la Ley del Estatuto de la Función Pública, la cual asigna obligaciones y responsabilidades no solo al ente, en este caso Sujeto Pasivo de la obligación, sino además a los responsables del mismo, según sea la gravedad del incumplimiento puede llegar a ser sujeto de sanciones; cuando la sanción recae sobre el Ente es de tipo pecuniario, mientras que si es sobre las personas responsables no solo es pecuniaria sino que además puede llegar a ser con pena privativa de la libertad, según sea el caso. También la Ley Orgánica de la Administración Financiera del

Sector Público, cuyo objeto es regular la administración financiera, el sistema de control interno del sector público y controlar el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación y aplicación de los ingresos públicos para el cumplimiento de los fines del Estado, asigna responsabilidades administrativas y a la vez establece sanciones a las cuales puede estar sujeto el funcionario por el incumplimiento.

Todo lo anterior genera un marco de actuación débil respecto al cumplimiento efectivo de las actividades relativas a las relaciones como sujetos pasivos, en la aplicación del régimen tributario, lo que redunda en perjuicio de un nivel más óptimo y eficiente de la relación administración pública y Administración Tributaria.

En función a los planteamientos descritos se desarrolla esta investigación a fin de dar respuesta a las siguientes interrogantes:

¿Conocen claramente los deberes formales, los funcionarios responsables de dirigir los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales, adscritos al Ejecutivo Regional del Estado Táchira, en el cumplimiento de la obligación como sujetos pasivos, de los impuestos directos e indirectos?

¿Qué procedimientos llevan a cabo los funcionarios de los organismos circunscritos al estudio, para cumplir con los deberes formales?

¿Cuáles son las sanciones a las cuales están sujetos los entes descentralizados funcionalmente, por incumplimiento de los deberes formales?

¿Necesitan los directores y/o funcionarios lineamientos administrativos para orientarlos en los procedimientos a seguir en el cumplimiento de los deberes formales?

B. Objetivos de la Investigación

1. General

Determinar los conocimientos y procedimientos que aplican los directores y/o funcionarios de los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales, adscritos al Ejecutivo Regional del Estado Táchira, para cumplir los deberes formales con la Administración Tributaria como sujetos pasivos. Base para formular lineamientos.

2. Específicos

a. Diagnosticar el conocimiento que tienen los funcionarios de los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales, adscritos al Ejecutivo Regional del Estado Táchira, respecto al cumplimiento de los Deberes Formales, como sujetos pasivos de los impuestos directos e indirectos.

b. Determinar los procedimientos que aplican los funcionarios de los Entes suscritos al estudio, para cumplir con los deberes formales, como sujetos pasivos de la obligación tributaria.

c. Describir las sanciones a las cuales están sujetos los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales, por incumplimiento de los deberes formales.

d. Diseñar lineamientos procedimentales para orientar a los directores y/o funcionarios circunscritos al estudio, sobre los procedimientos a seguir para dar cumplimiento a los deberes formales.

C. Justificación e Importancia

Los Entes Descentralizados Funcionalmente sin Fines Empresariales a los cuales hace referencia el presente trabajo son aquellas personas jurídicas de derecho público Estatal y no Estatal que no realizan actividades de producción de bienes o servicios que se destinen a la venta y que los recursos que ejecutan o con los cuales funcionan, provienen del presupuesto que el Ejecutivo Nacional ha asignado a las Gobernaciones de Estado que en este caso se refiere a los entes adscritos a la gobernación del Estado Táchira al igual los institutos autónomos, Las fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones constituidas con fondos públicos o dirigidas por alguno de los organismos señalados, así como también las fundaciones o asociaciones cuya totalidad de los aportes presupuestarios o contribuciones en un ejercicio, sea efectuado por una o varias de las personas jurídicas referidas o que la misma represente el cincuenta por ciento o más del presupuesto con el cual funcionan.

Con base en la teoría existente sobre el marco legal tributario presentado en diferentes textos como: la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Código Orgánico Tributario y demás leyes y reglamentos sobre la aplicación de los tributos, esta investigación pretende proveer un complemento de contenidos explícitos sobre los procedimientos a seguir para el cumplimiento de los deberes formales de las organizaciones del sector público descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, dada la necesidad de cubrir el vacío existente en materia de teoría organizada documentalmente que facilite el conocimiento sin ambigüedad,

con la mayor precisión posible de los deberes formales que deben cumplir los organismos que pertenecen a la administración pública descentralizada.

Adicionalmente, el resultado de la investigación podría beneficiar por un lado al personal responsable de cumplir con las obligaciones como sujeto pasivo la cual influirá en el mejoramiento práctico/administrativo de los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales, al permitir documentar y aplicar un manejo eficiente en el control del pago de los tributos lo que redundará a la vez en beneficio financiero, cumpliendo con las formalidades oportunas y debidas, gestionando los documentos apropiadamente y en consecuencia reducirá el riesgo, a ser objeto de sanciones y multas que se originan por el incumplimiento de deberes, según los cuatro tipos de ilícitos previstos en el (COT) 1. Ilícitos formales; 2. Ilícitos relativos a las especies fiscales y gravadas; 3. Ilícitos materiales, y 4. Ilícitos sancionados con pena restrictiva de libertad.

Igualmente puede beneficiar a la Administración Tributaria, por cuanto facilitará información precisa y oportuna, en respuesta a las consultas que formulan los usuarios responsables y a la vez minimizará en este sentido la evasión en el pago de los tributos, procurando optimizar la recaudación y evitar la imposición de multas y sanciones por el incumplimiento de los deberes formales; lo que redundará en una mejor administración de los recursos que manejan este tipo de organismos.

Desde el punto de vista metodológico se diseña un instrumento que puede servir de referencia para ser aplicado en otros contextos donde se evidencien los mismos síntomas. De igual manera la investigación en sí misma puede constituirse en un antecedente a futuras investigaciones que se desarrollen en esta misma línea.

D. Alcance y Limitaciones

La investigación está dirigida a los funcionarios de los organismos públicos descentralizados funcionalmente sin fines empresariales especialmente los adscritos a ejecutivo regional del estado Táchira. En este sentido los resultados se consideran válidos sólo para estos entes, sin embargo dichos resultados podrían ser extrapolados a otros organismos regionales o nacionales que evidencien los mismos síntomas.

La investigación se fundamenta en el deseo de aportar a los funcionarios que laboran en estos organismos una herramienta útil que permita la fácil interpretación y comprensión de los procedimientos a seguir para el cumplimiento de los deberes formales establecidos en el C.O.T., al igual que conocer las sanciones a las que pueden estar sujetos en caso del incumplimiento de los mismos.

La naturaleza burocrática de los organismos públicos, representa en cierta forma una limitante para el levantamiento de información, pero la selección específica de los responsables del área de estudio, limita la cantidad y asegura la calidad de la información obtenida. La naturaleza de los cargos directivos y/o gerenciales determina una confidencialidad particular de los datos de los procesos a estudiar, por su acceso restringido y su valor estratégico y funcional, de allí que la población objeto de estudio esta limitada a un número reducido de personas por la jerarquía de su ubicación dentro de las unidades organizacionales hacia las cuales esta orientada la aplicación de las técnicas de recolección de datos como son las gerencias o coordinaciones administrativas de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales adscritos al ejecutivo regional del Estado Táchira.

CAPITULO II

MARCO TEORICO

A. Antecedentes de la Investigación

En el marco de referencia de estudios precedentes sobre el caso y/o aplicación de documentación específica y explícita sobre los deberes formales de los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales como sujetos pasivos de la obligación tributaria, no se encuentran investigaciones estrictamente vinculadas con los deberes formales y los entes públicos, pero si se encuentran trabajos en materia de deberes formales que pueden referenciarse como antecedentes generales para este estudio.

Torbello (2002) Desarrolló una investigación con el objeto de determinar el conocimiento de los Deberes Formales establecidos en la Ley del IVA por parte de la empresas del sector construcción afiliadas a la Cámara de Pequeños, Medianos Industriales y Artesanos del Estado Lara (CAPMIL), que estaban operando en el año 2002, determinó que los deberes formales en su mayoría se cumplen, debido a la exigencia de requisitos para el sector construcción en la Oficina Central de Información (OCEI) y organismos del sector público para lo cual solicitan todo lo relativo a los deberes formales con la administración tributaria y con respecto a los conocimientos en deberes formales en materia de IVA , en el universo de la investigación, determinó que conocen la existencia de los deberes formales y que no cuentan con un manual o agenda de deberes formales y un mínimo de cultura tributaria en este tipo de empresas.

Maldonado (1999) Llevó a cabo una investigación con el objeto de elaborar en forma didáctica una guía de obligaciones tributarias referentes a la Ley de Impuesto al Valor Agregado, que suministre a los contribuyentes, los conocimientos técnico-legales básicos que requieren conocer y que se deben cumplir para evitar sanciones tributarias. El estudio lo realizó en la ciudad de San Cristóbal, Estado Táchira, tomando una muestra de 250 contribuyentes del impuesto al valor agregado, a través del mismo se llego a la conclusión que este impuesto, a través del tiempo y de la experiencia que ha mostrado su aplicación, es considerado como el tributo de mayor relevancia por la representatividad en las cifras de ingresos fiscales, al considerar el alto rendimiento y fácil recaudación que el mismo representa.

Anaya (1998) Realizó una investigación con el objeto de diseñar un manual de orientación tributaria en materia de Deberes Formales, con el fin de lograr en forma resumida un trabajo que sirva de guía, tanto al asesor tributario como a cualquier persona que necesite conocer a cerca del tema en cuestión, en este sentido llevo a cabo un estudio de campo, para lo cual aplicó un instrumento tipo cuestionario a un grupo de contribuyentes sancionados, en la Región Los Andes durante el año 1997, debido al incumplimiento de Deberes Formales, igualmente aplicó una encuesta a asesores tributarios para conocer la opinión a cerca de la importancia de la elaboración del manual, concluyó que es recomendable como una guía de acción y de apoyo para conocer los Deberes Formales que se deben cumplir respecto de los impuestos directos e indirectos. Aplicado en el contexto de la población de contribuyentes en la Región los Andes.

B. Bases Teóricas

Deberes Formales de los Entes Descentralizados Funcionalmente sin Fines Empresariales

Los tributos son las prestaciones comúnmente en dinero que el Estado exige en su función del poder tributario, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines, motivado a esta acción que ejerce el Estado da origen a la tributación que no es mas que el conjunto de obligaciones que deben realizar los ciudadanos sobre sus rentas, propiedades, mercancías y servicios que prestan, en beneficio del Estado, para su sostenimiento y el suministro de servicios, tales como defensa, transportes, comunicaciones, educación, vivienda, etc.; en este caso los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, a pesar de ser estructuras que forman parte del Estado, son sujetos pasivos en el cumplimiento de la obligación.

Solórzano (1996, p.241) narra la reciente experiencia venezolana en materia de modernización del sistema tributario en la búsqueda de la creación de un sistema moderno, ágil y eficiente de control de la gestión financiera del estado, la cual contó con el apoyo económico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con el apoyo técnico del Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT); se crearon nuevos tributos, se modificaron las principales leyes impositivas existentes y se creó el Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria como instituto Autónomo desde el punto de vista técnico, funcional y financiero, encargado de la administración de los tributos internos, como de las rentas de aduanas. El sistema impositivo vigente para el año 1996 se consolida como la solución para poder enfrenar la recurrencia del déficit fiscal.

Según lo establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en su artículo 141. “La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”. Queda claro que la acción

tributaria del estado se encuentra circunscrita a los mismos principios por tratarse que quien impone los tributos y quien los recauda sean órganos de carácter público.

Por otra parte Giulliani (1987) define las siguientes características de los impuestos:

> …a) son una obligación de dar (dinero o cosas) que tiene carácter pecuniario; b) emanado del poder de imperio estatal, lo que supone su obligatoriedad y coerción para hacer efectivo su cumplimiento; c) establecidos por ley; d) aplicables a personas individuales y colectivas; e) que se encuentren en las más variadas situaciones, como puede ser determinada su capacidad económica, mediante la realización de ciertos y determinados actos.

Queda claro que es la obligación de dar al Estado, por el carácter impositivo que el mismo tiene, una contraprestación por los beneficios que éste concede a los ciudadanos, como vía para proporcionar un adecuado nivel de vida.

Venezuela al igual que otros países requiere de la creación y aplicación de impuestos los cuales según Giuliani (1987, p.291) los define como "…las prestaciones en dinero o en especie, exigidas por el Estado en virtud de su poder de imperio, a quienes se hallen en las situaciones consideradas por la ley como hecho imponible…".

Con la finalidad de obtener ingresos, para la consecución del máximo objetivo que busca como Estado, que no es otra cosa que lograr el equilibrio fiscal es decir, procurar que los ingresos sean iguales a los gastos, para de esta forma ofrecer mejor calidad de vida a los ciudadanos, específicamente en áreas básicas como salud, vivienda, educación, defensa, entre otros. Según estudios económicos y de equilibrio fiscal Venezuela a pesar de ser un país que supone tener ingresos elevados a través de la captación de recursos provenientes de los diferentes tributos establecidos en leyes como: el Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuestos municipales, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, entre otros, no ha

logrado ese equilibrio que busca la administración financiera para la consecución del objetivo que busca el Estado respecto del bienestar social.

Según lo establece el COT (2001) los impuestos pueden ser directos e indirectos. Los impuestos directos son los gravámenes que pagan los contribuyentes según el nivel de ingreso y riqueza, cuya recaudación es realizada directamente por la autoridad tributaria, mientras que los impuestos indirectos son el gravamen que se aplica al gasto en bienes y servicios específicos. Impuestos de este tipo son el arancel de aduana y el impuesto al valor agregado.

Para el logro y la consecución de estos impuestos existe una relación Jurídico Tributaria, definida como un vínculo jurídico de obligatorio cumplimiento, surgido en virtud de las normas reguladoras de las obligaciones tributarias que permite al fisco en este caso como sujeto activo, la pretensión de una prestación pecuniaria a través de un tributo por parte de un sujeto pasivo que está obligado a la prestación ya sea persona natural o jurídica. Para Jarach, (1.992 p.22) "La relación jurídico tributaria, se trata de una relación obligacional en la cual existe un deber principal de dar, es decir, la obligación o deuda tributaria, al lado del cual existen otros deberes que constituyen el objeto formal".

Esta acción da origen a un conjunto de deberes y obligaciones formales que nacen producto de esta relación.

Según el artículo 13 del C.O.T. (2001) La obligación tributaria surge entre el Estado, en las distintas expresiones del Poder Público, y los sujetos pasivos, en cuanto ocurra el presupuesto de hecho previsto en la ley. La obligación tributaria constituye un vínculo de carácter personal, aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real o con privilegios especiales.

A través de esta relación se identifican claramente tanto el sujeto activo en este caso el Estado, así como también el sujeto pasivo es decir el contribuyente o responsable del pago del tributo, en el caso de este estudio como son los Entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales,

y/o sus representantes, para éstos últimos es importante conocer los diferentes procedimientos existentes para el cumplimiento de la obligación, en cuanto al cumplimiento de los deberes formales, así como también deben saber la importancia que tienen, debido a que ayudan al Estado a la consecución del logro que éste busca, con respecto de la captación de los recursos. A pesar de estar contemplados los deberes formales en el COT es probable que exista duda en el cumplimiento, debido a que el sujeto pasivo es un órgano que pertenece a la estructura del Estado, pero que el mismo código lo incluye como obligado del cumplimiento.

En este contexto el contribuyente debe conocer el vínculo jurídico entre el Estado, acreedor del tributo y el deudor tributario responsable o contribuyente, que establece la ley, que tiene por objeto el acatamiento de la prestación tributaria, siendo exigible coactivamente.

El contribuyente es el sujeto de derecho, titular de la obligación principal y es quien realiza el Hecho Imponible, es quien merece propiamente el nombre de Destinatario Legal Tributario, porque es con base a su capacidad contributiva que el legislador creo el tributo. Cuando el contribuyente es sustituido por otro sujeto pasivo tiene la obligación de compensar a quien pagó en su nombre. En la legislación venezolana se conceptualiza que contribuyente es aquel quien realiza, o respecto del cual se produce el hecho generador de la obligación tributaria.

El artículo 22 del C.O.T. (2001) señala: “son contribuyentes los sujetos pasivos respecto del cual se verifica el hecho imponible. Dicha condición puede recaer en: a) en las personas naturales, prescindiendo de su capacidad según el derecho privado, b) en las personas jurídicas, y en los demás entes colectivos a los cuales otras ramas jurídicas atribuyen en calidad de sujeto de derecho y c) en las entidades o colectividades que constituyan una unidad económica, dispongan de patrimonio y de autonomía funcional”.

En el caso de estudio los organismos públicos descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, son considerados contribuyentes formales, por cuanto la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2003) en el artículo 6 define en forma explícita, los entes u organismos que conforman el sector público ellos son:

1. La República.

2. Los estados.

3. El Distrito Metropolitano de Caracas.

4. Los distritos.

5. Los municipios.

6. Los institutos autónomos.

7. Las personas jurídicas estatales de derecho público.

8. Las sociedades mercantiles en las cuales la República o las demás personas a que se refiere el presente artículo tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento del capital social. Quedarán comprendidas además, las sociedades de propiedad totalmente estatal, cuya función, a través de la posesión de acciones de otras sociedades, sea coordinar la gestión empresarial pública de un sector de la economía nacional.

9. Las sociedades mercantiles en las cuales las personas a que se refiere el numeral anterior tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento del capital social.

10. Las fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones constituidas con fondos públicos o dirigidas por algunas de las personas referidas en este artículo, cuando la totalidad de los aportes presupuestarios o contribuciones en un ejercicio efectuados por una o varias de las personas referidas en el presente artículo, represente el cincuenta por ciento o más de su presupuesto

Por otra parte el artículo 7 de la L.O.A.F.S.P. (2003) define

1. Los Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales señalados en los numerales 6, 7 y 10 del artículo anterior, que no realizan actividades de producción de bienes o

servicios destinados a la venta y cuyos ingresos o recursos provengan fundamentalmente del presupuesto de la República.

2. Se entiende por entes descentralizados con fines empresariales aquellos cuya actividad principal es la producción de bienes o servicios destinados a la venta y cuyos ingresos o recursos provengan fundamentalmente de esa actividad.

3. Se entiende por sector público nacional al conjunto de entes enumerados en el artículo 6 de esta Ley, salvo los mencionados en los numerales 2, 3, 4 y 5, y los creados por ellos.

Según el COT (2001) en su artículo 18 “es sujeto activo de la obligación tributaria el ente público acreedor del tributo, es decir el poder acreedor en cada una de las estructuras que lo conforman el poder nacional, el poder estadal y el poder municipal”.

En otras palabras es el Estado o la entidad pública a la que se le ha delegado potestad tributaria. El Estado en virtud de imperio recauda tributos en forma directa y a través de Entes Descentralizados Funcionalmente, Sin Fines Empresariales a los que la ley le otorga el derecho.

Como expresa el C.O.T. (2001), estas entidades tienen facultad para percibir ciertos tributos y exigirlos coactivamente en caso del incumplimiento a través de ciertos mecanismos. Además del Estado puede haber otros sujetos activos de la obligación fiscal, cuya potestad tributaria está subordinada al propio Estado, debido a que es necesaria la delegación mediante ley, del ejercicio de la potestad y ésta sólo puede ejercerse en la medida y dentro de los límites específicamente establecidos en la ley por el Estado.

De igual manera el artículo 19 del mencionado código define el sujeto pasivo como “el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyente o de responsable”.

Además el sujeto pasivo es considerado como el ente o la persona respecto de la cual se verifica el hecho imponible, esta condición puede recaer en las personas naturales, jurídicas y demás colectividades consideradas unidades económicas las cuales dispongan de patrimonio y gocen de autonomía funcional.

Según el C.O.T (2001) en el Titulo II, Cuando se hace referencia a la obligación tributaria respecto del sujeto pasivo la misma difiere según sea el caso, cuando se trate de la obligación principal o primaria, el sujeto pasivo de la relación jurídico tributaria coincidirá con el obligado del impuesto, sin embargo el legislador asignó esta responsabilidad no solamente al contribuyente como tal sino también a la persona natural o jurídica que intervenga en esta relación y que en un momento determinado se convierte en el responsable de la obligación sin ser directamente el contribuyente.

En este caso según el impuesto de que se trate habrá que considerar dos aspectos importantes: 1) el aspecto cualitativo para saber si se trata de una persona natural o jurídica, y el domicilio de la misma; y 2) el aspecto objetivo que sirve de referencia para conocer cual es la relación en la que se encuentra el sujeto pasivo con respecto al elemento objetivo del hecho imponible que da origen a la obligación.

El legislador en materia tributaria creo ciertos mecanismos que estimulan a los contribuyentes y asegurar al Estado la recaudación de los tributos en forma eficiente y efectiva. Los mecanismos a los que se hace referencia son denominados Exenciones y exoneraciones, las primeras están contenidas en las leyes y las exoneraciones son potestad del poder Ejecutivo. Según el artículo 73 del COT (2001) La exención es: “la dispensa total o parcial del pago de la obligación tributaria otorgada por la ley”.

El legislador fundamenta la instauración de la exención con la finalidad de incentivar la creación de diversos organismos o instituciones, cuyo objeto principal sea la realización de actividades específicamente de tipo social, para lograr así que las personas bien sea naturales o jurídicas logren la

consecución de sus fines, así como también procurar el bien común de los ciudadanos, consagrado inicialmente en la Constitución de la república.

Por otra parte el mismo artículo 73 del mencionado código define la exoneración como: “La dispensa total o parcial del pago de la obligación tributaria concedida por el Poder Ejecutivo en los casos autorizados por la ley”.

Sin embargo el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso conceder exoneraciones que no estén previstas en la ley por lo tanto al momento de considerarse el pago de una obligación exonerada deberá tener una sustentación legal apegada a la norma, en este caso prevalece el mismo objetivo que en el de la exención.

Según el C.O.T. (2001) cuando se hace referencia a la obligación tributaria se esta en presencia de la relación que existe entre el Estado y el sujeto pasivo la misma es imperativa e impuesta por la potestad unilateral que tiene el Estado, sin que medie el consentimiento o voluntad de las partes, cuando ocurre el presupuesto de hecho prescrito en la Ley, el objeto principal de la obligación tributaria es el pago del tributo.

Los entes públicos a los cuales hace referencia esta investigación están obligados a cumplir con una serie de Deberes Formales según el marco normativo legal.

En este sentido Candal (2003, p.342) señala que los deberes formales “Son los relativos a las tareas de determinación, fiscalización e investigación que realice la Administración Tributaria. Es la presentación de los recaudos correspondientes para tales determinaciones, que indiquen o reflejen el hecho imponible, lo cual da como resultado la tipificación del tributo”.

El elemento formal de la relación jurídico tributaria lo constituyen el conjunto de obligaciones de hacer o de no hacer, contenidos en el cumplimiento de una serie de deberes formales. Estos a la vez facilitan la determinación de la obligación tributaria y posibilitan la fiscalización por parte

del ente responsable en este caso el SENIAT para establecer, si la determinación ha sido efectuada conforme a la ley.

Para el logro de este fin, la Administración Tributaria a través del Código Orgánico Tributario cuenta con las siguientes facultades: fiscalización, determinación, recaudación y sancionadora. La aplicación de estas facultades por la Administración Tributaria, recae de forma directa en el contribuyente, responsable o tercero estableciendo deberes formales que obligatoriamente deberán cumplir so pena de ser sancionados.

El COT (2001) en su artículo 145 señala que: "Los contribuyentes, responsables y terceros están obligados a cumplir con los deberes formales relativos a las tareas de fiscalización e investigación que realice la Administración Tributaria.."

Así mismo en el numeral 1 del art. 145 ajusdem se establece un conjunto de deberes formales dados en:

> a) Llevar los libros de contabilidad en forma debida y oportuna, cumpliendo lo que dice la norma legal respecto de los principios de contabilidad generalmente aceptados; b) Mantener los libros en el domicilio o establecimiento del contribuyente; c) Inscribirse en el Registro de Información Fiscal y comunicar a la Administración Tributaria, en su respectiva oportunidad las modificaciones correspondientes; d) Indicar en número de inscripción en los documentos formales que emita el contribuyente, así como en todos los documentos que tramite ante la Administración Tributaria; e) Solicitar de forma anticipada el permiso ante la Administración Tributaria en caso de cambio de residencia o domicilio del contribuyente; f) Presentar, las declaraciones dentro del plazo fijado, por la Administración Tributaria.
>
> Aunado a estos deberes el mencionado artículo agrega los siguientes numerales:
>
> 2. Emitir los documentos que sean exigidos por las leyes en materia tributaria especial apegados en todo momento a la norma.
>
> 3. Exhibir y conservar los libros y registros especiales, en forma

ordenada, mientras que el tributo que produjo el hecho imponible no esté prescrito.

4. Colaborar de manera irrestricta con los funcionarios que representando la Administración Tributaria realicen fiscalizaciones, en el lugar y momento que así lo requieran.

5. Exhibir en el domicilio del contribuyente o ante los funcionarios autorizados, los documentos de propiedad de las mercancías que dieron origen al hecho imponible.

6. Comunicar los cambios que den lugar a modificaciones respecto de la obligación tributaria, especialmente cuando se trate de modificaciones en el inicio o término de las actividades del contribuyente.

7. Presentarse ante las oficinas de la Administración Tributaria cuando así lo requieran las autoridades competentes.

8. Dar cumplimiento a las resoluciones, órdenes, providencias y demás decisiones dictadas por los órganos y autoridades tributarias, debidamente notificadas.

Los deberes formales que los sujetos pasivos deberán cumplir en la obligación tributaria no concluyen con la enumeración de este artículo, debido a que existen otros deberes establecidos en leyes especiales y en disposiciones emanadas por los organismos administrativos competentes, los cuales conforme con los artículos 23 y 100 al 106 del Código Orgánico Tributario continúan vigentes. Motivo por el cual los contribuyentes deberán estar atentos a todos los deberes contemplados en el marco legal tributario.

A la luz de estas exigencias se evidencia la importancia que tiene el cumplimiento de los deberes formales, por lo que es oportuno saber quienes son los sujetos, obligados a cumplir con dichos deberes, dado a que puede darse la obligación que el sujeto sin ser el contribuyente deba cumplir con la obligación formal establecida en la norma.

Es importante que en estos entes se publiquen en medios escritos o se realicen campañas divulgativas, bien sea a través de talleres o charlas por

parte del ente competente o del personal del mismo organismo, que sirvan de instrumento para el buen desempeño de las funciones que deben realizar los funcionarios responsables.

De allí que el artículo 146 del COT (2001) establece que los deberes formales deben ser cumplidos:

1. En el caso de personas naturales, por si mismas o por representantes legales o mandatarios.
2. En el caso de personas jurídicas, por sus representantes legales o convencionales.
3. En el caso de las entidades previstas en el numeral 3 del artículo 22 de este Código, por la persona que administre los bienes, y en su defecto por cualquiera de los integrantes de la entidad
4. En el caso de sociedades conyugales, uniones

La responsabilidad se concibe como la actuación total en cada uno de los titulares de un derecho o de los obligados por razón de un acto según lo determine la ley tributaria.

En este contexto Gonzáles (2002), respecto al responsable tributario, señala:

> "El responsable tributario, en el ordenamiento jurídico español, es un obligado en nombre propio al pago de una deuda tributaria ajena. Dicha naturaleza jurídica tiene repercusiones sobre el régimen jurídico de la responsabilidad tributaria. Así, en cuanto obligación de pagar la deuda tributaria ajena, implica que la relación entre el responsable tributario y el sujeto pasivo o deudor principal no sea de reciprocidad. En segundo lugar, el hecho de que el responsable tributario se encuentre obligado a pagar una deuda tributaria ajena debería concretarse en un principio de subsidiariedad de la responsabilidad tributaria. La tercera implicación que cabe mencionar consiste en la prohibición de extender la responsabilidad tributaria sobre las prestaciones de naturaleza personalísima que componen la deuda tributaria, en particular las sanciones tributarias" (p. 73)

De allí que el artículo 28 del COT (2001) define:

Son responsables solidarios por los tributos, multas y accesorios, derivados de los bienes que administren, reciban o dispongan:

1. Los padres, los tutores y los curadores de los incapaces y de herencias yacentes.
2. Los directores, gerentes, administradores o representantes de las personas jurídicas y demás entes colectivos o unidades económicas que carezcan de personalidad reconocida.
3. Los que dirijan, administren o tengan la disponibilidad de los bienes de entes colectivos o unidades económicas que carezcan de personalidad jurídica.
4. Los mandatarios, respecto de los bienes que administren o dispongan.
5. Los síndicos y liquidadores de las quiebras; los liquidadores de sociedades, y los administradores judiciales o particulares de las sucesiones; los inventores de sociedades y asociaciones.
6. Los socios o accionistas de las sociedades liquidadas
7. Los demás que conforme con las leyes así sean calificados.

Es importante conocer que existen diferencias notables entre el contribuyente y el responsable, aunque los dos son considerados ante la Administración Tributaria, sujetos pasivos de las obligaciones tributarias; mientras los contribuyentes son obligados en forma directa, los responsables son las personas que actuando como representantes, tienen obligaciones ante el fisco en nombre de las personas naturales o jurídicas que representan.

Los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, por ser organismos que no generan ingresos propios y por pertenecer a la estructura del estado, no son considerados ante el fisco como contribuyentes de impuesto sobre la renta, ni del impuesto al valor agregado, pero son responsables según el COT y la providencia en materia de retenciones de hacer retenciones de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, a las personas naturales o jurídicas con las que establezcan relaciones bien sea de prestación de servicios o de adquisición de bienes y enterarlas al fisco en el tiempo establecido.

En caso que el sujeto pasivo incumpla las obligaciones que le asignan las diferentes leyes en materia tributaria, existen sanciones las cuales son penas impuestas por el órgano competente, según el ordenamiento jurídico con sujeción a los procedimientos establecidos en el Código Orgánico Tributario y demás leyes.

Según el artículo 127 del COT (2001), la administración tributaria dispone de las más amplias facultades de fiscalización e investigación, de lo relativo a la aplicación de las leyes tributarias, inclusive en los casos de exenciones y exoneraciones. En ejercicio de estas facultades, especialmente podrá: Examinar, intervenir e incautar los libros y documentos, requerir información de terceros y requerir el auxilio de la fuerza pública.

Ramírez (2004, p.186) afirma que "todas las sanciones salvo las privativas de libertad y las de inhabilitación profesional serán impuestas por la Administración Tributaria. En lo referente a su aplicación por los órganos jurisdiccionales competentes, con respecto a las penas restrictivas de libertad y la de inhabilitación profesional, deben aplicarse las normas previstas en el Código Orgánico Tributario. El ilícito tributario se produce cuando no se da cumplimiento a lo que ordena la ley, independientemente de la existencia de intención o negligencia, pues en el ámbito del Derecho Tributario la norma que sanciona el ilícito es meramente objetiva, y como consecuencia de ello el dolo y la culpa no tiene una función esencial".

Anaya, (1998, p.33) hace mención sobre la infracción genérica que define el incumplimiento de deberes formales y por consiguiente genera las sanciones contenidas en el Código Orgánico Tributario.

> "De conformidad con esta norma, en el momento que se establece el incumplimiento de un deber formal en particular, deberá, en primer lugar identificarse la norma consagratoria del deber incumplido, la cual se encontrará normalmente, en las leyes y reglamentos especiales y en las disposiciones generales de la Administración Tributaria. En segundo lugar se deberá determinar si la acción u omisión en que incurre el sujeto pasivo o el tercero se encuentra tipificada como una de

las infracciones sancionadas por el Código Orgánico Tributario. Por último deberá determinarse la gradación de la pena, tomando en cuenta las circunstancias atenuantes y agravantes inherentes al hecho punible que se pretende sancionar".

Por tratarse de organismos públicos los rigen otras leyes, en este caso la Ley de Reforma del Decreto número 1.553, con Fuerza de Ley sobre el Estatuto de la Función Pública (2002), la cual define en su Artículo 79. "Los funcionarios o funcionarias públicos responderán penal, civil, administrativa y disciplinariamente por los delitos, faltas, hechos ilícitos e irregularidades administrativas cometidas en el ejercicio de sus funciones. Esta responsabilidad no excluirá la que pudiere corresponderles por efecto de otras leyes o de su condición de ciudadanos o ciudadanas.

Aquel funcionario o funcionaria público que estando en la obligación de sancionar, no cumpla con su deber, será sancionado por la autoridad correspondiente conforme a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos y demás leyes que rijan la materia".

Régimen Disciplinario

Artículo 82. Independientemente de las sanciones previstas en otras leyes aplicables a los funcionarios o funcionarias públicos en razón del desempeño de sus cargos, éstos quedarán sujetos a las siguientes sanciones disciplinarias:

1. Amonestación escrita.
2. Destitución.

Artículo 83. Serán causales de amonestación escrita:

1. Negligencia en el cumplimiento de los deberes inherentes al cargo.
2. Perjuicio material causado por negligencia manifiesta a los bienes de la República, siempre que la gravedad del perjuicio no amerite su destitución.

Artículo 86. Serán causales de destitución

El incumplimiento reiterado de los deberes inherentes al cargo o funciones encomendadas.

La adopción de resoluciones, acuerdos o decisiones declarados manifiestamente ilegales por el órgano competente, o que causen graves daños al interés público, al patrimonio de la Administración Pública o al de los ciudadanos o ciudadanas. Los funcionarios o funcionarias públicos que hayan coadyuvado en alguna forma a la adopción de tales decisiones estarán igualmente incursos en la presente causal.

El Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Mendoza, (2005), a través de la Comisión Jóvenes Profesionales, hace referencia a la Multa por infracción a los Deberes Formales. Según el artículo 56 del Código Fiscal de ese país: "Los infractores a los deberes formales y obligaciones de hacer o no hacer, establecidas en este código u otras leyes especiales, sus decretos reglamentarios y disposiciones administrativas de la Dirección, tendientes a requerir la cooperación de los contribuyentes, responsables o terceros en las tareas de determinación, verificación, recaudación, fiscalización y registro de las obligaciones impositivas, sin perjuicios de otras sanciones que pudieran corresponderle, serán reprimidos con una multa de hasta un mil ($ 1.000) por infracción, excepto cuando se refiera a los hechos u omisiones enunciados en el art. 313, los cuales serán sancionados según lo dispone el art. 314 (artículos referidos a clausura)".

Finalmente el ordenamiento jurídico establece cuando las sanciones sean de tipo pecuniario, las mismas se aplicarán en unidades tributarias, unidad de medida creada por el Código Orgánico Tributario determinada como una magnitud aritmética en la que se encuentran expresados ciertos montos establecidos en las leyes tributarias, constituyendo así un elemento técnico que permite la actualización constante de dichas leyes con base en criterios objetivos y de simplificación en su aplicación, con el fin de mantener la vigencia efectiva de la legislación en tiempos de inflación y la

progresividad del sistema tributario en la República Bolivariana de Venezuela.

Es de suma importancia que las personas que tienen como función desempeñar cargos en los cuales sean los responsables de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, tengan claro el conocimiento sobre la existencia de los deberes formales para el cumplimiento de la obligación como sujetos pasivos; y que conozcan expresamente su existencia según el COT (2001) que contempla: Llevar los libros de contabilidad en forma debida y oportuna; Mantener los libros en el domicilio o establecimiento del contribuyente; Inscribirse en el Registro de Información Fiscal y comunicar a la Administración Tributaria, en su respectiva oportunidad las modificaciones correspondientes; Indicar el número de inscripción en los documentos formales que emita el contribuyente, así como en todos los documentos que tramite ante la Administración Tributaria; Solicitar de forma anticipada el permiso en caso de cambio de residencia o domicilio del contribuyente; Presentar, las declaraciones dentro del plazo fijado, por la Administración Tributaria; emitir los documentos que sean exigidos por las leyes en materia tributaria especial apegados en todo momento a la norma.

En consecuencia, es necesario que existan mecanismos que faciliten el conocimiento y la aplicación efectiva y oportuna de estas obligaciones mediante la adopción de campañas promocionales de divulgación por parte de la Administración Tributaria facilitando procedimientos estructurados de fácil secuencia y aplicación. Las organizaciones públicas deben constituirse en ejemplo de eficiencia y efectividad en el cumplimiento de los deberes impuestos por el marco normativo legal.

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

A. Tipo de Investigación

La metodología que orienta esta investigación se inscribe dentro de un diseño de campo de naturaleza descriptiva según Barrios (1998), los estudios de campo consisten en el análisis sistemático de problemas en la realidad, con el propósito bien sea de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y factores constituyentes, explicar sus causas y efectos, o predecir su ocurrencia, haciendo uso de métodos característicos de cualquiera de los paradigmas o enfoques de investigación conocidos. Se considera descriptiva, por cuanto describe los presupuestos ontológicos relacionados con los deberes formales tributarios. Para Tamayo (1986), la investigación de naturaleza descriptiva está en función de dibujar los hechos que ocurren en el presente pero no pueden ser estrictamente controlados por el investigador. Comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, y la composición o procesos de los fenómenos. El enfoque se hace sobre conclusiones dominantes o sobre cómo una persona, grupo o cosa se conduce o funciona en el presente.

En este caso se describe la situación relacionada con los deberes formales en materia tributaria, que deben conocer y cumplir los funcionarios que dirigen los entes públicos descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, ubicados en el Estado Táchira.

B. Diseño de la Investigación

El diseño de la investigación es considerado por Balestrini (1998:118) como "… el plan global que integra de un modo coherente y adecuadamente correcto, técnicas a utilizar en la recolección de datos, proceso de análisis previsto y objetivos…". En este contexto esta investigación corresponde a un diseño no experimental, por cuanto no hay manipulación de variables, es decir no establece estímulo para determinar su incidencia.

El diseño metodológico constituye la estructura sistemática para el análisis de la información y lleva a interpretar los resultados en función del problema de investigación y de los planteamientos teóricos del propio diseño. Los resultados son evaluados con el uso de análisis de contenido de naturaleza cualitativa y cuantitativa.

Por otra parte para llevar a cabo la investigación se hace uso en primer lugar en referencias bibliográficas para construir el sintagma gnosológico o construcción teórica. En segundo lugar se diseña un instrumento tipo cuestionario dirigido a los funcionarios responsables de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, ubicados en el Estado Táchira.

C. Población

Una población es definida por Martínez (2000: 711) como "…conjunto de unidades o elementos que representan una característica común". En este caso de estudio, la población esta representada por los administradores o responsables de los entes descentralizados funcionalmente, ubicados en el Estado Táchira, a saber:

1. CEDNA Consejo Estadal de Derechos del Niño y del Adolescente
2. CORPOINTA Corporación de infraestructura, mantenimiento, obras y servicios del estado Táchira

3. CORPOSALUD Corporación de salud del estado Táchira
4. COTATUR Corporación tachirense de turismo
5. IAADLET Instituto autónomo de asesoría para el desarrollo local del estado Táchira
6. INAPROCET Instituto autónomo de protección civil del estado Táchira
7. IDT Instituto Deporte Tachirense
8. INTAMUJER Instituto tachirense de la mujer
9. FUNDACETA fundación centro ecológico del Táchira "DR. Pedro Roa Morales"
10. FUNDESTA Fundación para el desarrollo económico y social del estado Táchira
11. FUNDACITE Fundación para el desarrollo de la ciencia y tecnología
12. FUNDATACHIRA Fundación para el desarrollo del estado Táchira
13. FUNDES Fundación de Desarrollo Social del Estado Táchira

D. Sistema de Variables

La variable de estudio esta dada por los deberes formales de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, adscritos al ejecutivo regional, definida en esta investigación como la obligación legal tributaria que deben cumplir los entes a los cuales se hace referencia como sujetos pasivos y dimensionada por: 1) el conocimiento que tienen los administradores o responsables sobre los deberes formales y 2) el procedimiento que deben cumplir en la aplicación de los deberes formales.

Operacionalización

Variable Conceptual	Dimensiones	Indicadores	Ítems
Deberes Formales que deben cumplir los Entes Públicos Descentralizados Funcionalmente Sin Fines Empresariales, establecidos en el Código Orgánico Tributario	Conocimiento de los deberes formales	Ente público Deberes formales Principios Administración tributaria Hecho imponle Impuestos Unidad tributaria Contribuyente Responsable Sujeto activo Sanciones Procedimientos	1 2-13 3-4 18 5 8 6-7 17 9-11 12 19 10
	Procedimiento para cumplir con los deberes formales	Publicación y difusión Fiscalización Retenciones Evaluar documentos de soporte de información Exenciones	2-3-13 14 16-20-21 15 22

E. Técnica e Instrumentos de Recolección de Datos

Para recabar la información de la población seleccionada se diseña un instrumento tipo cuestionario el cual está conformado por 22 ítemes valorados mediante una escala de frecuencia de tres opciones de respuesta siempre, a veces y nunca. El mismo tiene por finalidad determinar el conocimiento sobre los deberes formales y los procedimientos a aplicar para dar cumplimiento a los mismos por parte de los funcionarios responsables de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, adscritos al Ejecutivo Regional del Estado Táchira.

Validez y Confiabilidad

Para asegurar la validez del instrumento, su versión inicial será sometida a la consideración de dos (2) expertos en el área tributaria y en metodología de la investigación quienes analizarán el instrumento para determinar el isomorfismo, la coherencia, redacción y claridad de los ítems que permiten recolectar la información que facilite cumplir con los objetivos del trabajo y finalmente el vocabulario, en cuanto a que su contenido sea entendible.

Procedimientos de Investigación

El desarrollo de esta fase se lleva a cabo mediante una revisión de fuentes bibliográficas y documentales, aunado a la consulta de expertos para conformar un adecuado marco de referencia, el cual permitirá precisar, delimitar, conceptuar, formular el problema y definir los objetivos de la investigación.

Recolección de la información:

Elaboración preliminar de los instrumentos y validación por expertos.

Sistematización y ordenamiento de la información.

Procesamiento de las informaciones obtenidas de las fuentes.

Análisis e interpretación de la información y finalmente presentación del informe.

F. Análisis e Interpretación de los Datos

En primer lugar se realiza un análisis tomando en cuenta las preguntas de la investigación, aspectos centrales de la demostración, para el

logro de los objetivos. Se partirá de la lectura evaluativa y resumen lógico. Los datos serán clasificados en conjuntos parciales y subordinados, de acuerdo con la relación lógica que exista entre ellos, en tal sentido y como se afirmó con anterioridad, esta se materializará a través del análisis de contenido de naturaleza cualitativa.

Por otra parte una vez aplicado el instrumento y obtenida la información ésta se somete al análisis estadístico e inferencial, proceso este que permite dilucidar algunas conclusiones y recomendaciones, para mejorar la gestión institucional en relación con los deberes tributarios.

CAPITULO IV

ANALISIS DE LOS RESULTADOS

En este capítulo se hace referencia al análisis de resultados obtenidos en la encuesta aplicada a los funcionarios responsables con el objeto de determinar los conocimientos y procedimientos que aplican en el cumplimiento de los deberes formales.

Los resultados se tabulan y se presentan en tablas de distribución de frecuencia con su correspondiente valor porcentual.

A continuación se presenta el análisis de resultados producto del cuestionario aplicado a los funcionarios que laboran en los organismos públicos descentralizados funcionalmente sin fines empresariales adscritos al ejecutivo del estado Táchira.

Para efectos del análisis se referencian por cada item del instrumento los valores porcentuales extremos, es decir el más alto y el más bajo, considerando que los valores medios no representan la mayoría de la frecuencia de respuestas.

Dimensión: Conocimiento de los Deberes Formales

Tabla 1: Resultado de encuesta aplicada a funcionarios de organismos públicos

Sujetos / Indicador	Item	ALTERNATIVAS					
		SIEMPRE		A VECES		NUNCA	
		fr	%	fr	%	fr	%
Ente público	1	8	62	2	15	3	23
Deberes formales	2	7	54	4	31	2	15
	3	5	38	4	31	4	31
Principios	4	9	69	4	31	0	0
Administración tributaria	18	10	77	3	23	0	0
Hecho imponible	5	9	69	3	23	1	8
Impuestos	8	9	70	2	15	2	15
Unidad tributaria	6	11	85	2	15	0	0
	7	6	46	4	31	3	23
Contribuyente	17	11	85	0	0	2	15
Responsable	9	10	77	2	15	1	8
	11	2	15	8	62	3	23
Sujeto activo	12	8	62	5	38	0	0
Sanciones	19	8	61	4	31	1	8
Procedimientos	10	9	70	2	15	2	15
TOTALES		**122**		**49**		**24**	

Fuente: propia

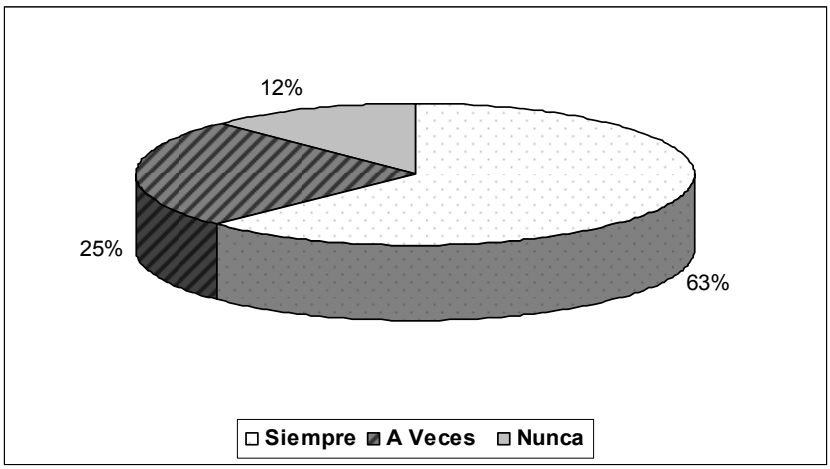


Gráfico 1: Conocimiento de los deberes formales

Al analizar los resultados presentados en la tabla 1 y gráfico 1 se tiene que el 62% de los funcionarios encuestados manifiesta que tiene información de lo que implica un ente público descentralizado, sin embargo el 23% indica que nunca ha tenido esa información. Los resultados indican que los funcionarios tiene información sobre lo que es un ente público descentralizado sin embargo hay una minoría de funcionarios que no están al tanto de tal proceso, lo cual es un indicio de debilidad que es necesario actualicen al personal sobre lo que implica un ente público.

En relación a los deberes formales se tiene que el 54% de los funcionarios encuestados manifiesta que en el organismo en el cual laboran se actualiza al personal sobre el conocimiento de los deberes formales establecidos en el C.O.T., mientras que el 31% indica que a veces ha recibido información sobre el tema en cuestión.

Aspecto este que refleja que las instituciones en estudio no suministran información a todo el personal, respecto de cuales son los deberes formales, utilizando mecanismos tales como talleres dictados por representantes del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria o realizando mesas de trabajo dentro del mismo ente a través de facilitadores de la propia institución que tengan dominio sobre el tema.

Los resultados presentados en la tabla 1 y gráfico 1 en relación con el item 4 se tiene que el 69% de los encuestados manifiesta que tiene conocimiento sobre los principios que orientan la acción tributaria del Estado, mientras que el 31% no tiene claros los principios por los cuales se rige el Estado en la ejecución de la acción tributaria. Situación que refleja debilidad en el conocimiento que tienen los funcionarios que laboran en los entes descentralizados funcionalmente, respecto de los principios que orientan la acción tributaria del estado a través del fisco, queda claro que se deben difundir los principios que orientan o que permiten que el Estado a través del organismo encargado realice dicha acción, con el fin que se les asigne la importancia que los mismos representan.

Los resultados del item 18 reflejan que el 77% de los funcionarios encuestados conoce el objetivo principal que busca la administración tributaria respecto a la función para la cual que fue creada, sin embargo los resultados indican que el 23% de los funcionarios presentan dudas sobre el objeto principal de la administración tributaria. Situación esta que refleja la inexistencia en los entes descentralizados, de mecanismos que permitan conocer la importancia del objetivo que busca la administración tributaria.

En relación con los resultados presentados en la tabla 1 y gráfico 1 del item 5 se observa que el 69% de los funcionarios encuestados tiene claro el momento en que se genera el hecho imponible o la acción que lo origina, para el cumplimiento de la obligación tributaria, mientras que el 23% presenta dudas o no tiene claros los conocimientos sobre la acción que genera el hecho imponible. Aspecto que refleja que en los organismos en estudio se ha descuidado la capacitación en materia tributaria a los funcionarios que allí laboran, siendo este tema de gran importancia para el buen funcionamiento de estos entes.

Los resultados obtenidos para el item 8 reflejan que el 70% de los funcionarios encuestados tiene conocimiento de los impuestos sobre los cuales debe retener cuando se genere el hecho, sin embargo el 15%

desconoce cuales son los impuestos sobre los cuales se deben hacer las retenciones. A pesar de ser representativo el porcentaje que tiene clara esta información, es necesaria la difusión de información respecto de cuales son los impuestos sobre los que se retiene porque no solo es conocer los impuestos sino además los porcentajes de retención, según sea la actividad que se este generando. Esta situación deja en evidencia la necesidad de información específicamente en materia de retenciones, dada la importancia que tienen los organismos públicos para la consecución del objetivo principal que tiene la administración tributaria, ya que los entes en cuestión deben realizar funciones propias de los contribuyentes especiales, según la normativa legal vigente en materia de retenciones.

Al analizar los resultados relacionados con el item 6 presentados en la tabla 1 y gráfico 1 se tiene que el 85% de los funcionarios a los cuales le fue practicada la encuesta conoce la relación que tiene la unidad tributaria respecto de los deberes formales, sin embargo el 31% presenta dudas respecto a los principios que orientan el valor progresivo de la misma. Según los resultados obtenidos es evidente la necesidad de información que tienen los funcionarios responsables de los organismos públicos descentralizados sobre la relación de la unidad tributaria respecto a los deberes formales y el sustento en el cual el Ejecutivo Nacional se basa para que el aumento de esta medida sea progresivo.

En el item 17 se tiene que el 85% de los funcionarios a los cuales se les aplico el cuestionario realiza la clasificación de los proveedores o prestadores de servicio según el tipo de contribuyente, en la aplicación de la retención respectiva, mientras que el 15% desconoce los mecanismos a aplicar en la clasificación del tipo de contribuyente, respecto de la retención que se debe hacer sobre impuestos directos o indirectos. Los resultados indican que los funcionarios adscritos a los entes descentralizados funcionalmente, no todos tienen clara esta información, situación que deja en evidencia la falta de difusión de información por parte de la administración

tributaria o por el organismo en cuestión sobre la existencia de los diferentes tipos de contribuyentes que existen según la administración tributaria, específicamente en materia de retenciones.

Los resultados obtenidos en la tabla 1 y gráfico 1 para el item 9 reflejan que el 77% de los funcionarios encuestados conoce las obligaciones que tiene la institución pública como sujeto responsable ante la administración tributaria, sin embargo el 15% desconoce las obligaciones. Resultados que ponen de manifiesto que la mayoría de los funcionarios responsables tiene definidos estos conocimientos los cuales son importantes para el efectivo desarrollo de la organización. A pesar de ser pocos los funcionarios que desconocen esta información, es importante que los organismos en cuestión apliquen mecanismos a través de los cuales se divulguen las obligaciones que tiene el ente como sujeto responsable, debido a que de allí derivan acciones que son importantes para el buen funcionamiento de la organización.

Los resultados para el item 11 reflejan que el 62% de los funcionarios encuestados están informados sobre los deberes formales que establece el C.O.T., mientras que el 23% no tiene conocimiento de cuales son los deberes formales. Aspectos estos que reflejan que las instituciones en estudio no suministran información a los funcionarios que allí laboran, específicamente en materia tributaria, motivado a los resultados se evidencia la necesidad de que los organismos involucrados planifiquen y ejecuten charlar o talleres cuya temática aborde el tema sobre los deberes formales establecidos C.O.T., aunado a estos debido a los resultados obtenidos para efectos de la investigación esta respuesta preocupa debido a que es el tema de estudio.

Los datos arrojados por los encuestados en el item 12 evidencian que el 62% de los funcionarios encuestados conoce las facultades que tiene el Estado como sujeto activo, en relación con el cumplimiento de los deberes formales, a través de la administración tributaria, mientras que el 38%

presenta dudas al respecto. Esta situación pone de manifiesto que aun el elevado porcentaje que conoce esta información, se hace necesario que el Estado a través del órgano encargado difunda la información, bien sea en forma escrita en folletos o trípticos, o en forma oral a través de talleres, a fin de mejorar el conocimiento de los funcionarios responsables en el área, dado a la importancia que tienen esta facultad para la consecución del objetivo que busca el Estado.

Los resultados del item 19 reflejan que el 61% de los funcionarios a los cuales se les aplicó el instrumento afirman que conocen las sanciones a las que puede estar sujeto el ente o el responsable, en caso de incumplir con los deberes formales, mientras que el 31% presenta dudas al respecto. Dado los resultados obtenidos se demostró que no todos los funcionarios tiene conocimiento sobre las sanciones a las cuales puede estar sujeto el ente del cual son responsables o los mismo funcionarios como sujetos responsables de las acciones que realizan en representación del ente, razón por la cual se hace necesario la implantación de mecanismos que permitan la difusión de esta normativa, bien sea a través de la administración tributaria o del mismo ente, mediante la aplicación de instrumentos tales como charlas o material impreso, que permitan conocer en forma explícita el tipo de sanciones a las cuales pueden estar sujetos y la cuantía de las mismas.

Los datos reflejados en el item 10 y presentados en la tabla 1 evidencian que el 70% de los funcionarios tiene claro los procedimientos a seguir para el cumplimiento de los deberes formales, mientras que el 15% los desconoce. Conocidos los resultados queda en evidencia que en los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales no existen procedimientos que faciliten la ejecución de la norma establecida respecto a cumplimiento de los deberes formales. Esta situación refleja la necesidad de implantar mecanismos que permitan o que faciliten conocer los procedimientos a seguir para el cumplimiento de los deberes formales, bien

sea a través del mismo ente o mediante la intervención o apoyo de la administración tributaria.

Una vez analizados los resultados de la investigación sobre los indicadores de la dimensión conocimiento que tienen los directores o gerentes responsables de los entes descentralizados funcionalmente, respecto a los deberes formales establecidos en el C.O.T., se evidencia que los entes en cuestión carecen de instrumentos claros, completos y oportunos que permitan o faciliten a los responsables, este conocimiento para la realización de las funciones que tengan relación con la administración tributaria. Situación que evidencia la necesidad de coordinar acciones que permitan la implantación de mecanismos intraorganizacionales o a través de la colaboración de funcionarios adscritos al SENIAT, mediante la difusión de información ya sea en forma escrita u oral.

Dimensión: Procedimiento para cumplir con los Deberes Formales

Tabla 2 Resultado de encuesta aplicada a funcionarios de organismos públicos

Sujetos / Indicador	Item	ALTERNATIVAS					
		SIEMPRE		A VECES		NUNCA	
		fr	%	fr	%	fr	%
Publicación y difusión	13	0	0	2	15	11	85
Fiscalización	14	2	15	2	15	9	70
Retenciones	16	10	77	1	8	2	15
	20	9	70	2	15	2	15
	21	10	77	1	8	2	15
Evaluar documentos de soporte de información	15	8	62	5	38	0	0
Exenciones	22	9	69	3	23	1	8
TOTALES		**48**		**16**		**27**	

Fuente: propia

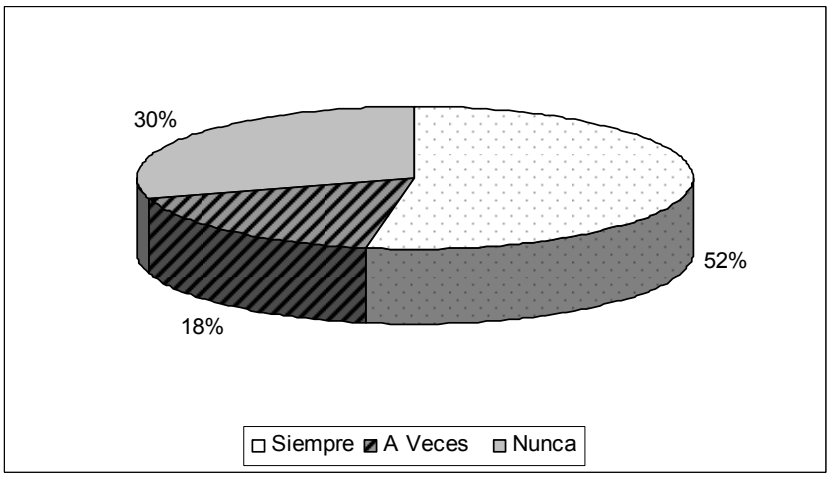


Gráfico 2: Procedimiento para cumplir con los deberes formales

Los resultados del item 13 presentados en la tabla 2 gráfico 2 reflejan que el 85% de los funcionarios encuestados respondió que en el organismo para el cual laboran no se distribuyen folletos informativos sobre la existencia y el cumplimiento de los deberes formales establecidos en el C.O.T, mientras que el 15% respondió que algunas veces se difunde este tipo de información. Lo cual hace suponer que tal información no se imparte de manera general a todos los entes descentralizados situación que indica que en la mayoría de los entes se ha dejado de lado la difusión de información en materia tributaria ya sea por negligencia de la dirección de los mismos entes o por parte de la administración tributaria, lo cual es un indicio de debilidad que es necesario superar, a través de campañas divulgativas con apoyo del SENIAT mediante la implantación de mecanismos tales como la impresión y distribución de folletos o la realización de talleres o charlas que faciliten esta información.

Los resultados del item 14 reflejan que el 70% de los funcionarios encuestados afirma que el organismo para el cual laboran no ha sido objeto de una fiscalización en materia de deberes formales por parte de la Administración Tributaria, mientras que el 15% afirma haber sido fiscalizado. Aspectos que evidencian que las instituciones objeto de estudio no son fiscalizadas por parte de la administración tributaria, descuidando la administración este tipo de sujetos pasivos, la cual en un momento determinado se considera importante Esta situación pone de manifiesto que la Administración Tributaria la mayoría de las veces no realiza fiscalizaciones a los organismos públicos, descuidando la operatividad en materia tributaria de estos entes

Los resultados arrojados por los encuestados en el item 16 reflejan que el 77% de los funcionarios aplica los requisitos que exige el marco normativo legal según la Providencia Administrativa en materia de retenciones emanada por el SENIAT para la emisión de comprobantes de retención, mientras que el 15% desconoce cuales son los requisitos exigidos

por el marco normativo legal. Esta situación pone de manifiesto que a pesar de que un alto porcentaje los aplica, es necesario que los funcionarios responsables de los entes públicos descentralizados, estén claros sobre la normativa legal existente en la emisión de este tipo de documento, debido a la relevancia que tiene no solo para la administración tributaria sino también para el mismo ente, debido a la imposición de sanciones impuestas por el incumplimiento de este deber.

Los resultados del item 20 reflejan que el 70% de los funcionarios encuestados realiza y entera las retenciones de impuesto en el momento oportuno, mientras que el 15% no realiza retenciones razón por la cual no las entera. Esta situación deja en evidencia la necesidad de capacitar a los funcionarios responsables de realizar las retenciones, debido a que es una función imprescindible en el cumplimiento de las obligaciones como sujetos pasivos.

Los resultados del item 21 presentados en la tabla 2 gráfico 2 reflejan que el 77% de los funcionarios encuestados emite y entrega al contribuyente el comprobante de retención en el momento oportuno, mientras que el 15% no lo emite, por lo tanto no lo entrega. Esta situación pone de manifiesto que a pesar de ser alto el porcentaje de organismos que cumple este deber, existe otro grupo que no lo cumple, dejando en evidencia la necesidad de implantar mecanismos de capacitación para los responsables de los entes descentralizados asignados a esta función, debido a que es un proceso operacional relacionado directamente con el cumplimiento de la norma.

Los resultados del item 15 presentados en la tabla 2 y gráfico 2 reflejan que el 62% de los funcionarios encuestados rectifica a través de un medio mecánico o automatizado los comprobantes o documentos demostrativos de las operaciones que realiza, mientras que el 38% algunas veces realiza esta operación. Estos resultados indican que un alto porcentaje de funcionarios responsables de los entes descentralizados funcionalmente, presentan dudas o desconocen la forma a través de la cual

se debe rectificar o validar la información de los comprobantes o documentos emitidos, situación que pone de manifiesto la necesidad de implantar procedimientos que permitan el control de la información que se genera, producto de las operaciones o transacciones que realizan los funcionarios responsables.

Finalmente del item 22 los resultados reflejan que el 69% de los funcionarios encuestados tiene conocimiento sobre cuales son los organismos que están exentos de algunos deberes establecidos en el C.O.T., para el cumplimiento de la obligación tributaria, mientras que el 23% presenta dudas a respecto. Los resultados obtenidos dejan en evidencia la falta de información que permita tener claro este concepto a los funcionarios responsables, Motivado al presente análisis se hace necesario la distribución de folletos o la realización de talleres que permitan ampliar el conocimiento especialmente en este tema, según lo establecido en el C.O.T. o en providencias emanadas por la administración tributaria.

Una vez analizados los resultados de la investigación sobre los indicadores de la dimensión procedimiento, para cumplir con los deberes formales por parte de los directores o gerentes responsables de los entes descentralizados funcionalmente, se evidencia que en los entes en cuestión no existe un procedimiento estructurado y concreto que facilite la aplicación de los diferentes procesos y actividades requeridos para cumplir efectivamente con los deberes formales establecidos en el C.O.T., Situación que evidencia la necesidad de coordinar acciones que permitan la implantación de procedimientos estructurados y normalizados para su aplicación regular.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

Conocidos los resultados se evidencia que el aspecto tributario en los entes públicos descentralizados se ha dejado de lado, no solo dentro de la estructura del organismo, sino también por parte de la administración tributaria. Dado a que se ha descuidado esta función, se hace necesario la capacitación de los funcionarios que allí laboran así como también la fiscalización por parte de la administración tributaria en el cumplimiento de los deberes formales, tal vez por pertenecer a la estructura del Estado se tiene la convicción que no están obligados a cumplir con las obligaciones tributarias o en algunos casos no se está claro de la importancia que tienen para la administración tributaria, estos entes son intermediarios para la consecución del objetivo que busca el Estado a través de la captación de impuestos.

Existe desconocimiento de cual es la acción que genera el hecho imponible para el cumplimiento de la obligación tributaria, considerado éste uno de los elementos fundamentales para cumplir con la obligación, razón esta que pone de manifiesto la necesidad de establecer mecanismos que faciliten esta información con la finalidad de que existan procesos que faciliten el conocimiento a los funcionarios que laboran en los entes descentralizados funcionalmente.

Los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales no son generadores de ingresos pero ejecutan recursos del estado para el funcionamiento, a través de terceros, bien sea en calidad de proveedores o

prestadores de servicio, estos sujetos son algunas veces objeto de retención de impuestos directos o indirectos por parte del ente contratante, información que no tienen clara los funcionarios que laboran en estos organismos, este indicador es determinante al momento de clasificar, cuales son los deberes formales que deben cumplir los entes descentralizados.

Los procedimientos que realizan los responsables de los entes descentralizados en la ejecución de las actividades en materia tributaria, algunas veces, no se ajustan al marco normativo legal vigente, bien sea por desconocimiento de los procedimientos formales o por ausencia de los mismos en la documentación interna del ente.

B. Recomendaciones

Una vez realizado el análisis de los resultados obtenidos en el instrumento aplicado, a los funcionarios responsables y dada la importancia que tiene el cumplimiento de los deberes formales por parte de los sujetos pasivos para la administración tributaria en Venezuela, en este caso los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, se requiere prestar mayor atención en el área de difusión de información y capacitación a los funcionarios responsables del cumplimiento de los deberes formales.

La Administración Tributaria debe aplicar mecanismos que faciliten el conocimiento de información sobre los deberes formales, dirigidos a los funcionarios responsables de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales e igualmente realizar talleres o charlas de capacitación sobre el contexto de aplicación de los deberes formales en materia tributaria, los procesos y actividades específicas de cada deber y las multas o sanciones impuestas por el incumplimiento.

Dentro de la estructura organizativa de estos entes, se debe crear el área tributaria la cual es de vital importancia para coadyuvar a la administración tributaria en la consecución del objetivo que busca, además

para evitar ser sujeto de multas o sanciones al ente o al funcionario responsable por el incumplimiento de los deberes formales.

Es necesario solicitar a la Administración Tributaria la realización de fiscalizaciones por parte de los funcionarios adscritos a la misma, con el fin de verificar si se cumple con los deberes formales como lo establece el C.O.T., o para realizar los correctivos necesarios.

Los representantes de los entes descentralizados funcionalmente en coordinación con los funcionarios adscritos a la administración tributaria deben coordinar reuniones que permitan el conocimiento mutuo no solo sobre la importancia en la captación de recursos para el fisco a través de estos organismos sino que además amplíen el conocimiento respecto del cumplimiento de los demás deberes formales.

La dirección a la que están adscritos estos entes debe implantar manuales de procedimientos que permitan conocer las obligaciones tributarias a las cuales está sujeto el ente en cuestión, así como el diseño e implantación de formatos idóneos que faciliten el conocimiento en el cumplimiento de los deberes formales.

Se recomienda el estudio, promoción, difusión, y aplicación de los lineamientos propuestos, por parte de los funcionarios responsables de cumplir los procedimientos. Los lineamientos presentan de manera concreta y estructurada los contenidos de los deberes formales establecidos en el C.O.T. y la relación con los procedimientos y las sanciones impuestas. En procura del mejoramiento continuo de la calidad de los procesos orientados al cumplimiento de los deberes formales, deben realizarse actividades de planificación, ejecución, monitoreo y ajuste de las acciones y operaciones realizadas por lo funcionarios responsables de los entes descentralizados ante la administración tributaria.

CAPITULO VI

LINEAMIENTOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS DEBERES FORMALES

Exposición de Motivos

Tomando en cuenta los resultados obtenidos en la presente investigación se sustenta la ausencia de un documento estructurado y concreto que sirva como referencia para el conocimiento de información sobre los deberes formales de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales establecidos en el C.O.T., que permita la ejecución efectiva y oportuna de la norma legal a objeto de optimizar la función pública y evitar la imposición de sanciones por incumplimiento de los deberes formales.

La falta de documentación de acceso fácil y directo ha motivado el desconocimiento, por parte de un alto porcentaje de los funcionarios responsables, sobre la aplicación de la norma, y además, al no existir procedimientos estructurados contenidos en documentos explícitos, aumentan los casos de errores en la ejecución de los procesos y generación consecuente de las sanciones establecidas según el marco normativo legal.

Con el objeto de llenar en parte este vacío documental y procedimental, se presenta como aporte de esta investigación, el conjunto de deberes formales aplicables a los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales las relaciones funcionales y de sanciones potenciales por el incumplimiento de la obligación. Este aporte se presenta bajo la modalidad de procedimiento, representando los deberes formales como actividades funcionales, las condiciones de incumplimiento y la cuantía de las sanciones impuestas en consecuencia, a través de un diagrama de flujo estructurado lógicamente que persigue como objetivo fundamental, facilitar el conocimiento y aplicación de los procesos involucrados para el cumplimiento de los deberes formales, y en consecuencia, promover la creación de una cultura de formación y mejoramiento continuo bajo premisas de eficiencia y calidad.

El principio fundamental de mejoramiento continuo en los procesos mediante la aplicación de procedimientos estructurados debe basarse en un sistema proactivo de control de calidad que incorpore fases de planificación, ejecución, monitoreo y verificación, y acción para mantener la estabilidad de los procesos alineados con los objetivos de los entes públicos.

La adaptación del círculo de calidad de Deming (1986) presentado en el Gráfico 3, muestra un modelo simple y eficaz para controlar la calidad de los procesos de cumplimiento de los deberes formales. Este modelo asume que para tener una calidad apropiada en los procesos, se deben seguir los pasos P, H, V y A sustentados en los lineamientos establecidos en esta propuesta para el cumplimiento efectivo de los deberes formales.

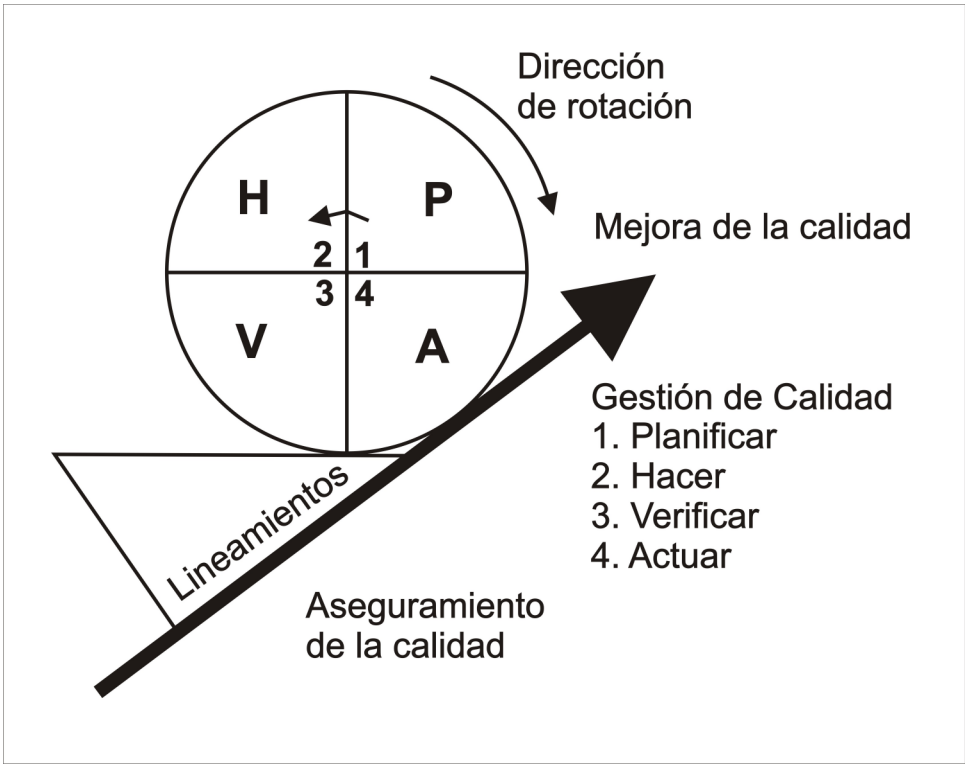
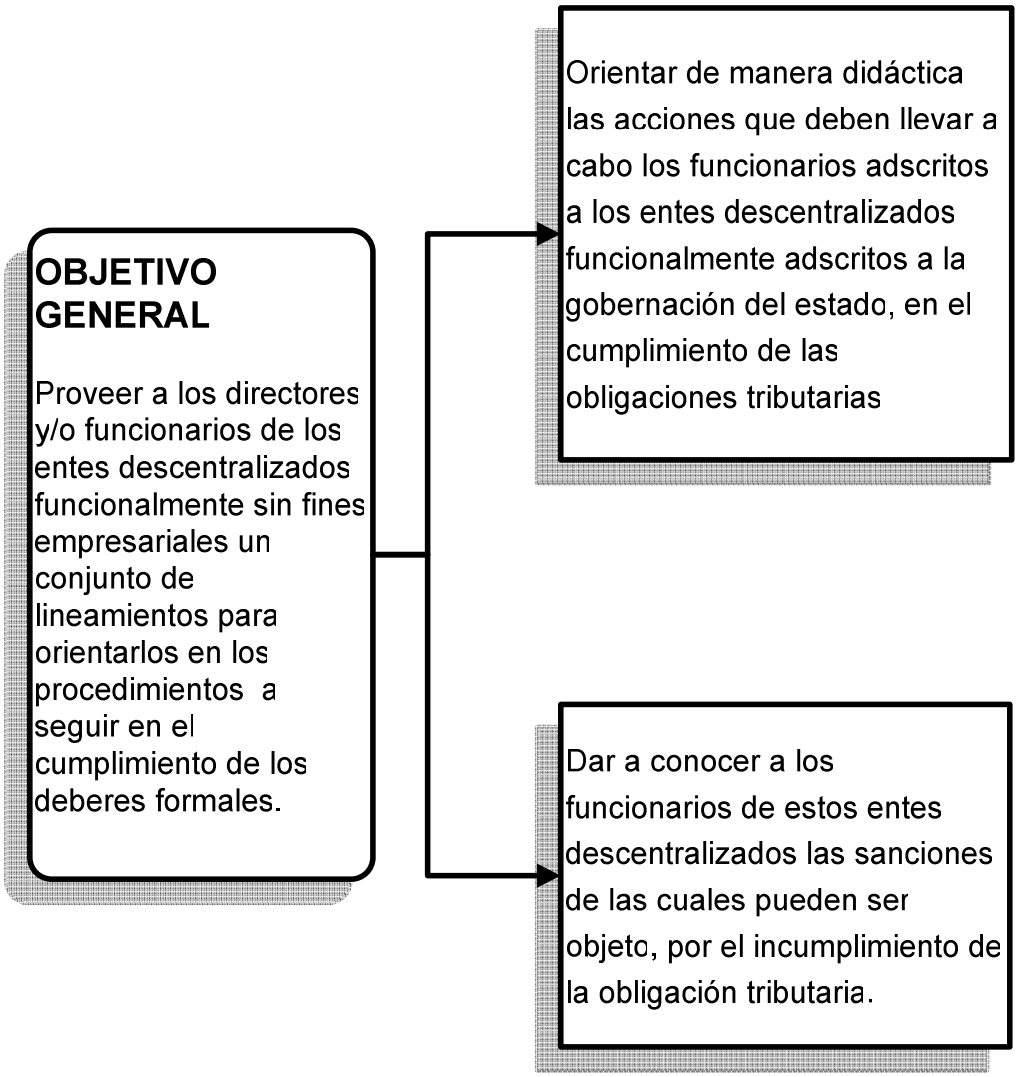
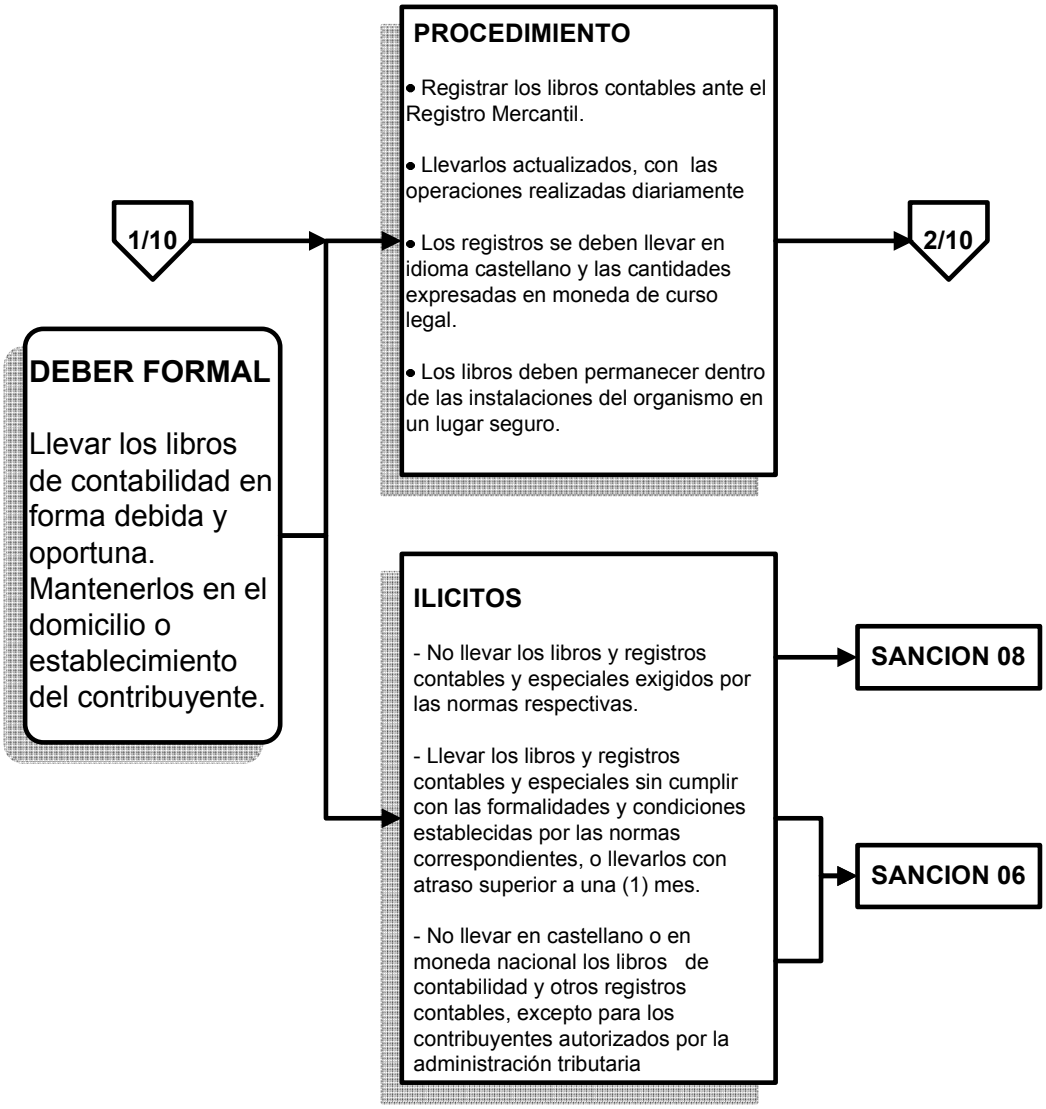
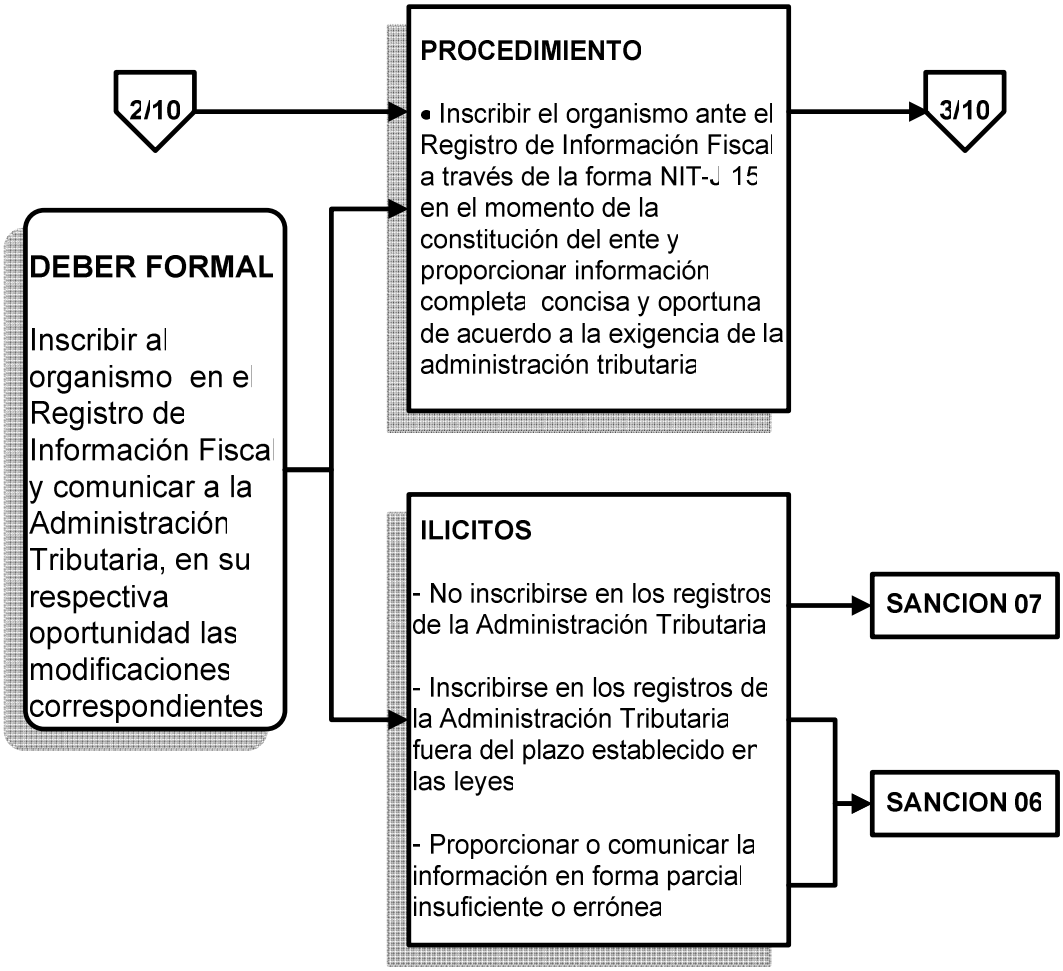


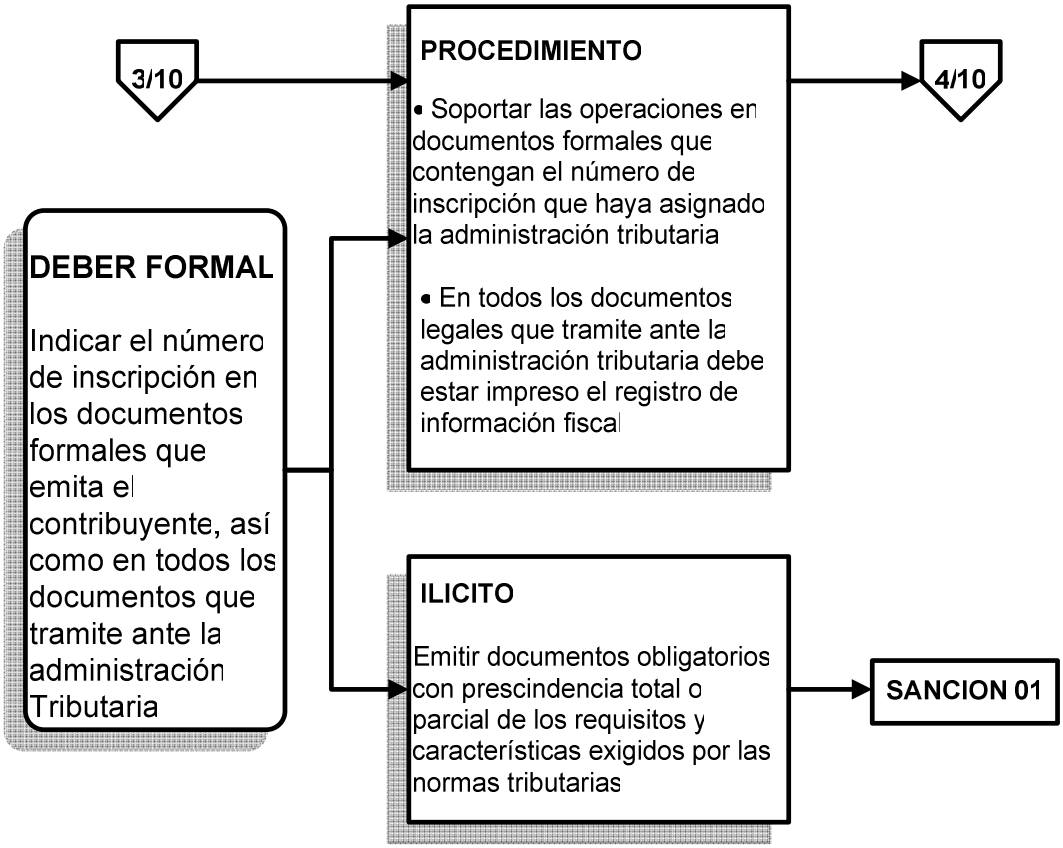
Gráfico 3: Círculo de Calidad.

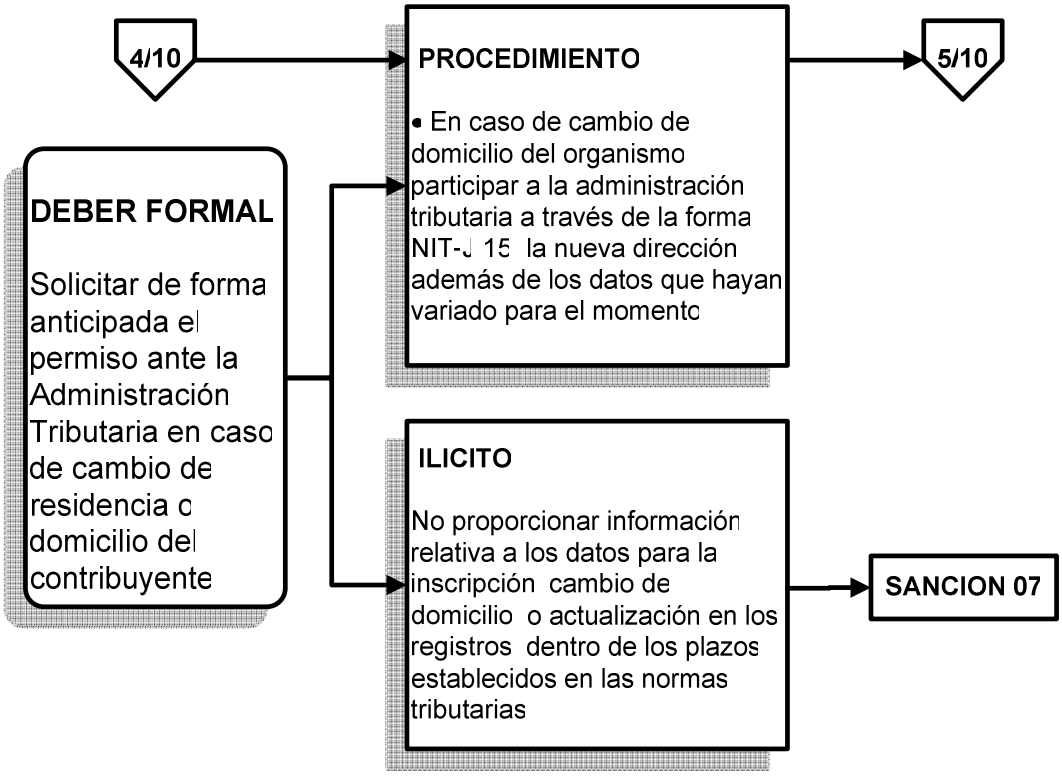
Objetivos

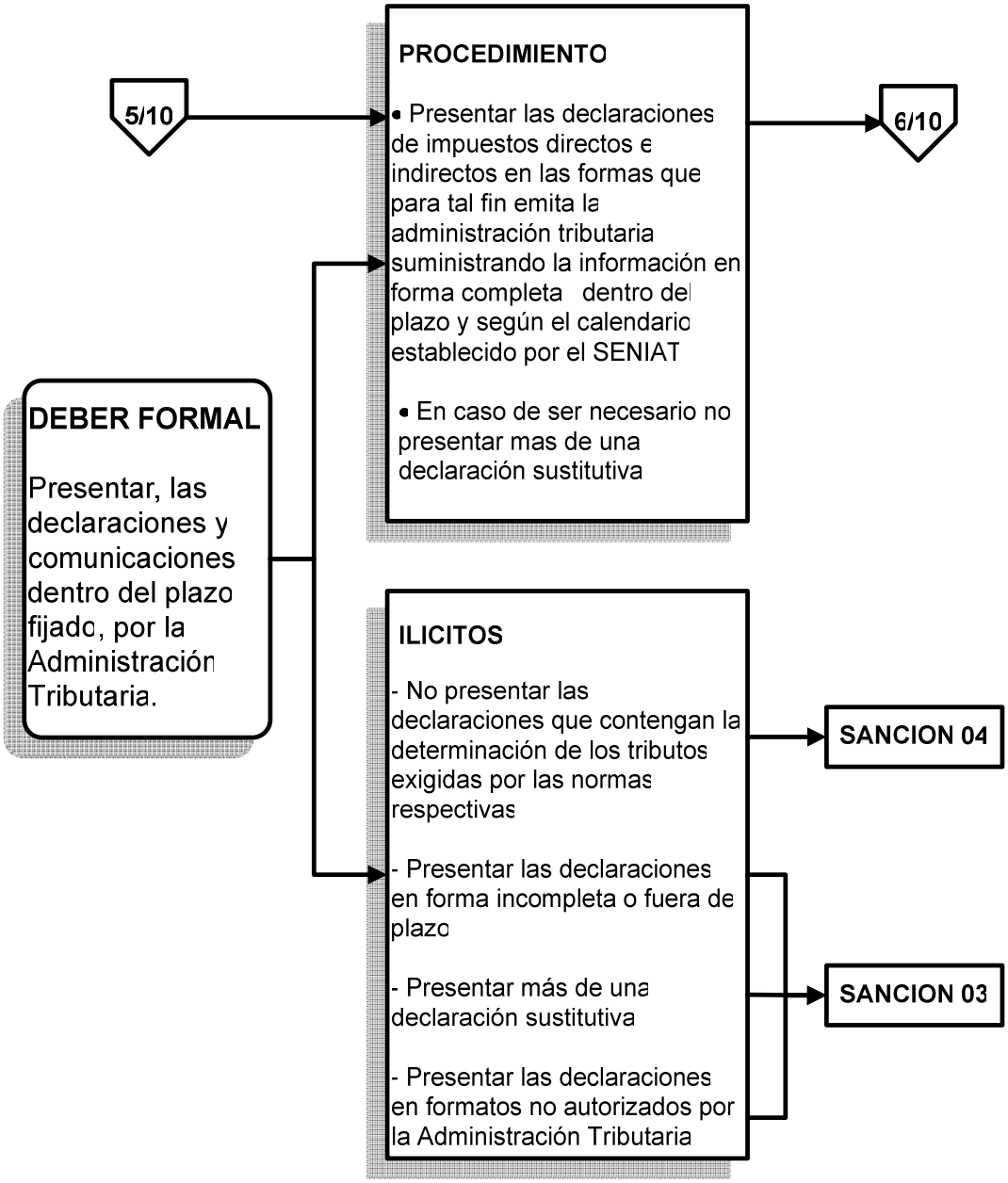

OBJETIVO GENERAL
Proveer a los directores y/o funcionarios de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales un conjunto de lineamientos para orientarlos en los procedimientos a seguir en el cumplimiento de los deberes formales.
Orientar de manera didáctica las acciones que deben llevar a cabo los funcionarios adscritos a los entes descentralizados funcionalmente adscritos a la gobernación del estado, en el cumplimiento de las obligaciones tributarias
Dar a conocer a los funcionarios de estos entes descentralizados las sanciones de las cuales pueden ser objeto, por el incumplimiento de la obligación tributaria.

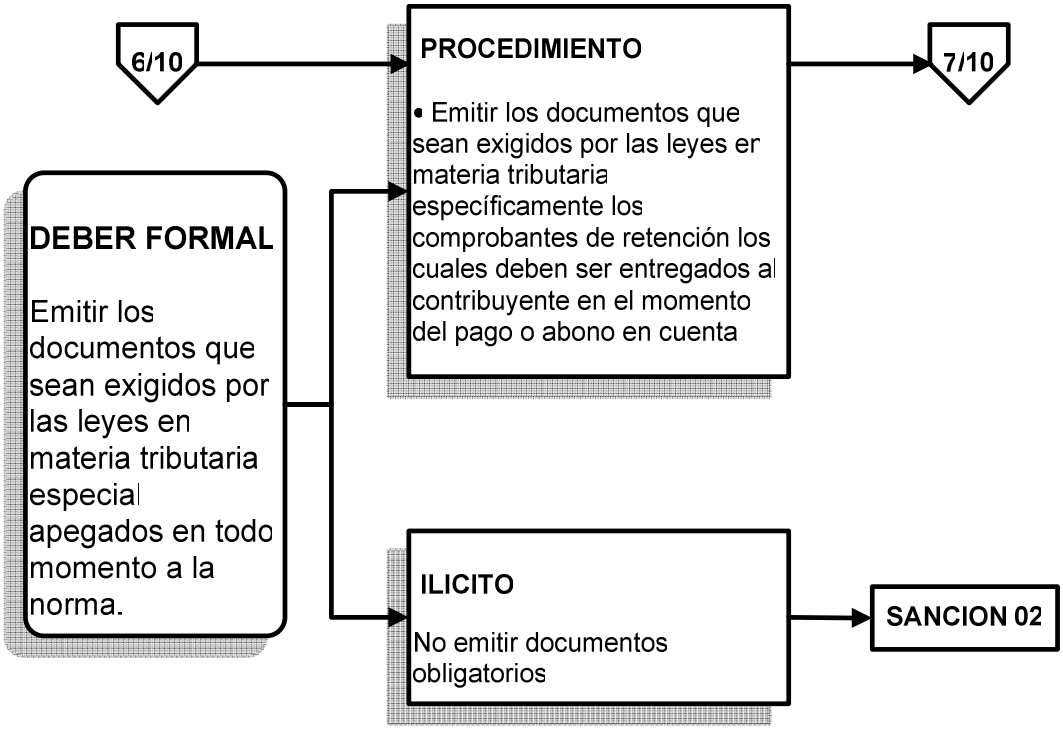

PROCEDIMIENTO
• Registrar los libros contables ante el Registro Mercantil.
• Llevarlos actualizados, con las operaciones realizadas diariamente
• Los registros se deben llevar en idioma castellano y las cantidades expresadas en moneda de curso legal.
• Los libros deben permanecer dentro de las instalaciones del organismo en un lugar seguro.
1/10
2/10
DEBER FORMAL
Llevar los libros de contabilidad en forma debida y oportuna. Mantenerlos en el domicilio o establecimiento del contribuyente.
ILICITOS
- No llevar los libros y registros contables y especiales exigidos por las normas respectivas.
- Llevar los libros y registros contables y especiales sin cumplir con las formalidades y condiciones establecidas por las normas correspondientes, o llevarlos con atraso superior a una (1) mes.
- No llevar en castellano o en moneda nacional los libros de contabilidad y otros registros contables, excepto para los contribuyentes autorizados por la administración tributaria
SANCION 08
SANCION 06

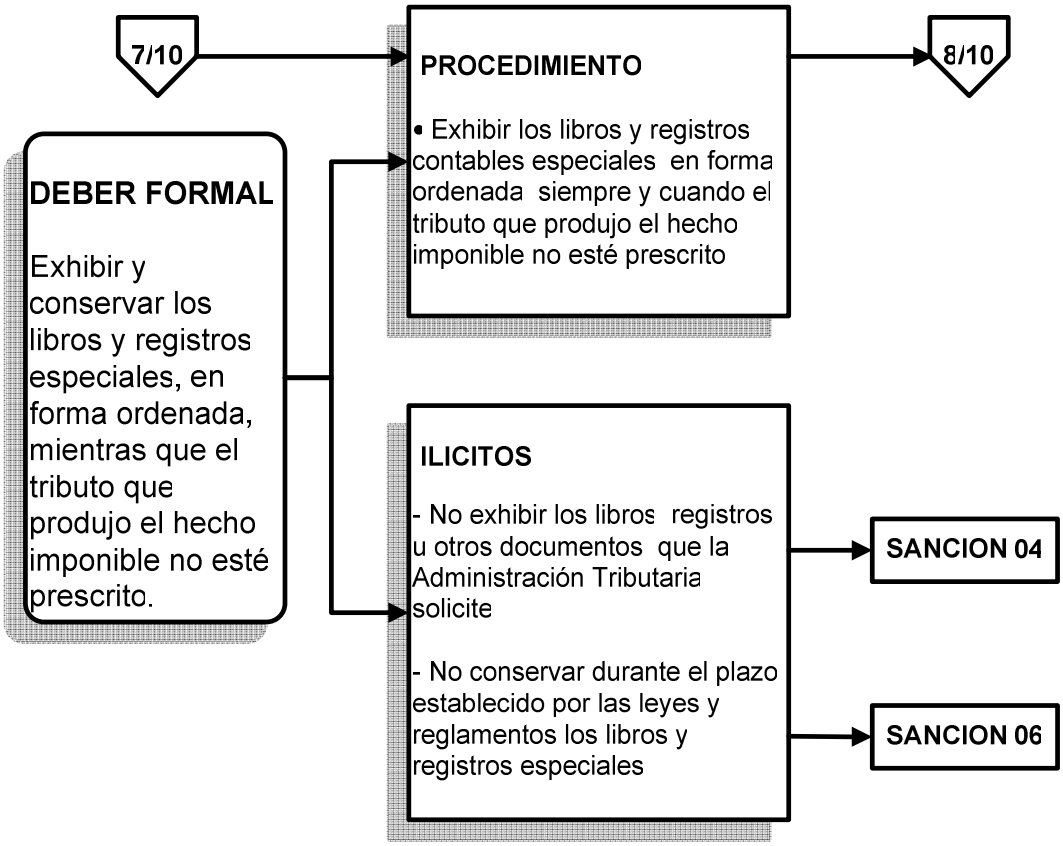

2/10
PROCEDIMIENTO
• Inscribir el organismo ante el Registro de Información Fiscal a través de la forma NIT-J 15 en el momento de la constitución del ente y proporcionar información completa concisa y oportuna de acuerdo a la exigencia de la administración tributaria
3/10
DEBER FORMAL
Inscribir al organismo en el Registro de Información Fiscal y comunicar a la Administración Tributaria, en su respectiva oportunidad las modificaciones correspondientes
ILICITOS
- No inscribirse en los registros de la Administración Tributaria
- Inscribirse en los registros de la Administración Tributaria fuera del plazo establecido en las leyes
- Proporcionar o comunicar la información en forma parcial insuficiente o errónea
SANCION 07
SANCION 06

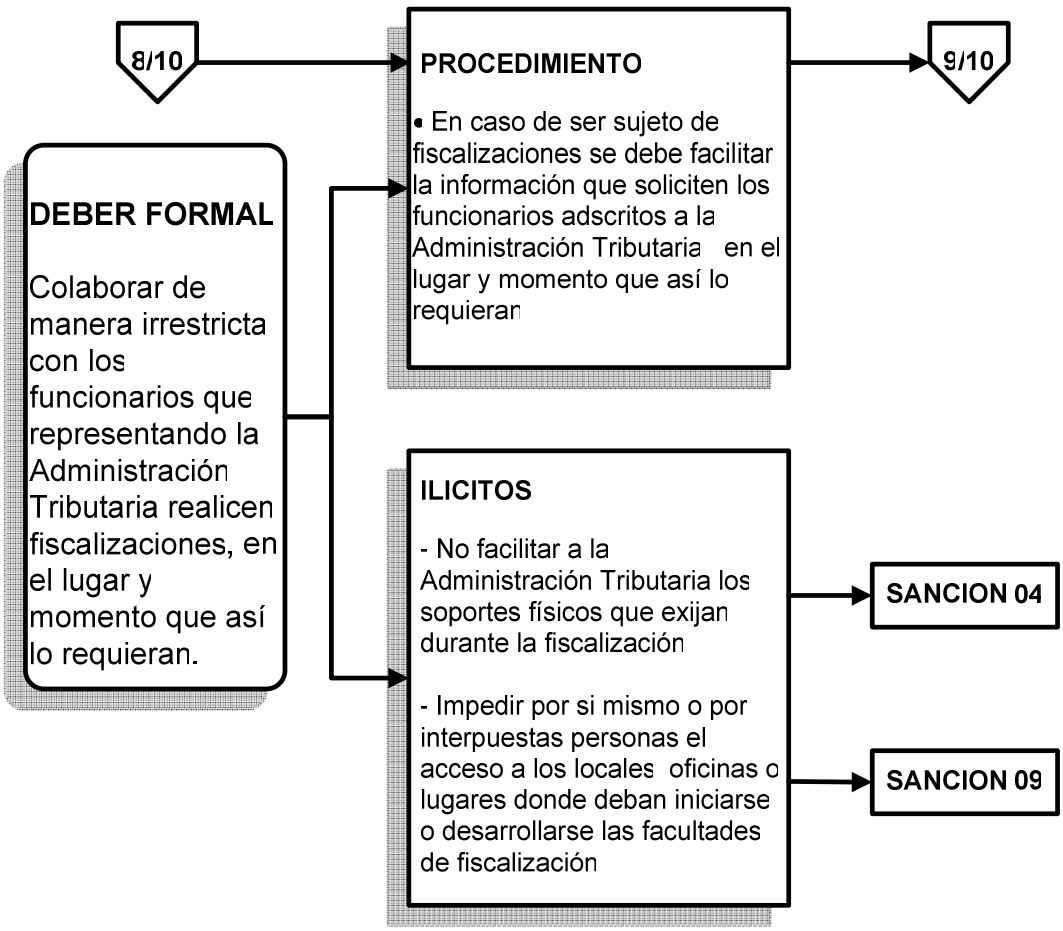

3/10
PROCEDIMIENTO
• Soportar las operaciones en documentos formales que contengan el número de inscripción que haya asignado la administración tributaria
• En todos los documentos legales que tramite ante la administración tributaria debe estar impreso el registro de información fiscal
4/10
DEBER FORMAL
Indicar el número de inscripción en los documentos formales que emita el contribuyente, así como en todos los documentos que tramite ante la administración Tributaria
ILICITO
Emitir documentos obligatorios con prescindencia total o parcial de los requisitos y características exigidos por las normas tributarias
SANCION 01

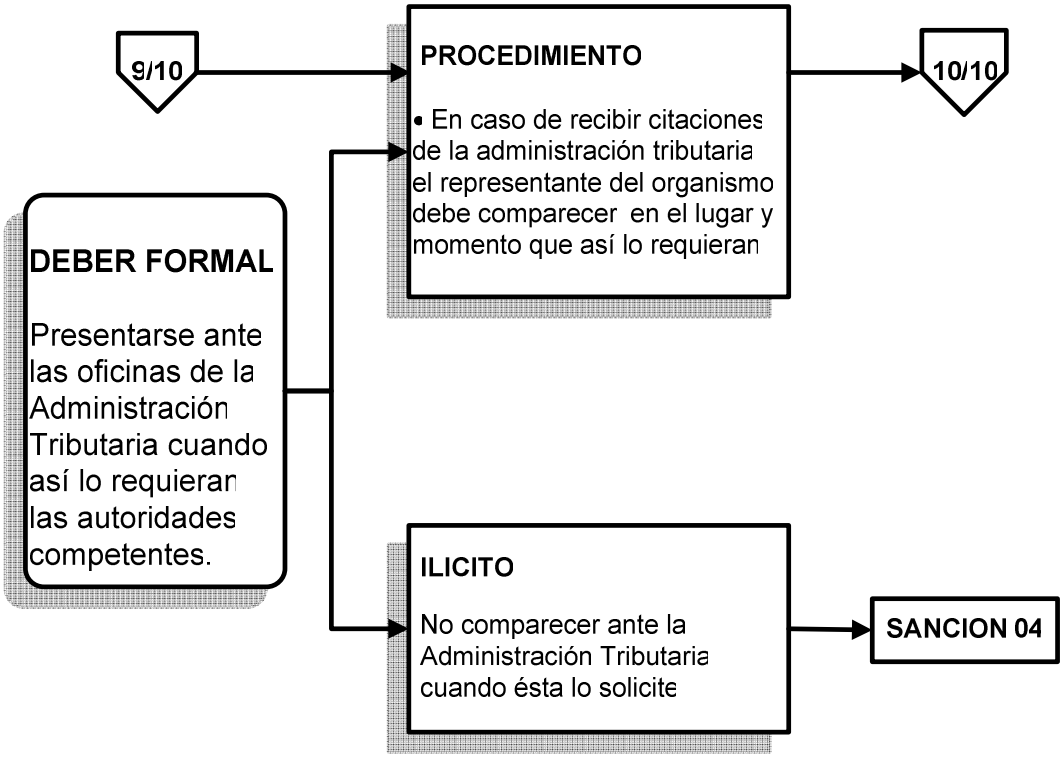

4/10
PROCEDIMIENTO
• En caso de cambio de domicilio del organismo participar a la administración tributaria a través de la forma NIT-J 15 la nueva dirección además de los datos que hayan variado para el momento
5/10
DEBER FORMAL
Solicitar de forma anticipada el permiso ante la Administración Tributaria en caso de cambio de residencia o domicilio del contribuyente
ILICITO
No proporcionar información relativa a los datos para la inscripción cambio de domicilio o actualización en los registros dentro de los plazos establecidos en las normas tributarias
SANCION 07


5/10
PROCEDIMIENTO
• Presentar las declaraciones de impuestos directos e indirectos en las formas que para tal fin emita la administración tributaria suministrando la información en forma completa dentro del plazo y según el calendario establecido por el SENIAT
• En caso de ser necesario no presentar mas de una declaración sustitutiva
6/10
DEBER FORMAL
Presentar, las declaraciones y comunicaciones dentro del plazo fijado, por la Administración Tributaria.
ILICITOS
- No presentar las declaraciones que contengan la determinación de los tributos exigidas por las normas respectivas
- Presentar las declaraciones en forma incompleta o fuera de plazo
- Presentar más de una declaración sustitutiva
- Presentar las declaraciones en formatos no autorizados por la Administración Tributaria
SANCION 04
SANCION 03


6/10
PROCEDIMIENTO
• Emitir los documentos que sean exigidos por las leyes er materia tributaria específicamente los comprobantes de retención los cuales deben ser entregados al contribuyente en el momento del pago o abono en cuenta
7/10
DEBER FORMAL
Emitir los documentos que sean exigidos por las leyes en materia tributaria especial apegados en todo momento a la norma.
ILICITO
No emitir documentos obligatorios
SANCION 02


7/10
PROCEDIMIENTO
• Exhibir los libros y registros contables especiales en forma ordenada siempre y cuando el tributo que produjo el hecho imponible no esté prescrito
8/10
DEBER FORMAL
Exhibir y conservar los libros y registros especiales, en forma ordenada, mientras que el tributo que produjo el hecho imponible no esté prescrito.
ILICITOS
- No exhibir los libros registros u otros documentos que la Administración Tributaria solicite
- No conservar durante el plazo establecido por las leyes y reglamentos los libros y registros especiales
SANCION 04
SANCION 06


8/10
PROCEDIMIENTO
• En caso de ser sujeto de fiscalizaciones se debe facilitar la información que soliciten los funcionarios adscritos a la Administración Tributaria en el lugar y momento que así lo requieran
9/10
DEBER FORMAL
Colaborar de manera irrestricta con los funcionarios que representando la Administración Tributaria realicen fiscalizaciones, en el lugar y momento que así lo requieran.
ILICITOS
- No facilitar a la Administración Tributaria los soportes físicos que exijan durante la fiscalización
- Impedir por si mismo o por interpuestas personas el acceso a los locales oficinas o lugares donde deban iniciarse o desarrollarse las facultades de fiscalización
SANCION 04
SANCION 09


9/10
PROCEDIMIENTO
• En caso de recibir citaciones de la administración tributaria el representante del organismo debe comparecer en el lugar y momento que así lo requieran
10/10
DEBER FORMAL
Presentarse ante las oficinas de la Administración Tributaria cuando así lo requieran las autoridades competentes.
ILICITO
No comparecer ante la Administración Tributaria cuando ésta lo solicite
SANCION 04

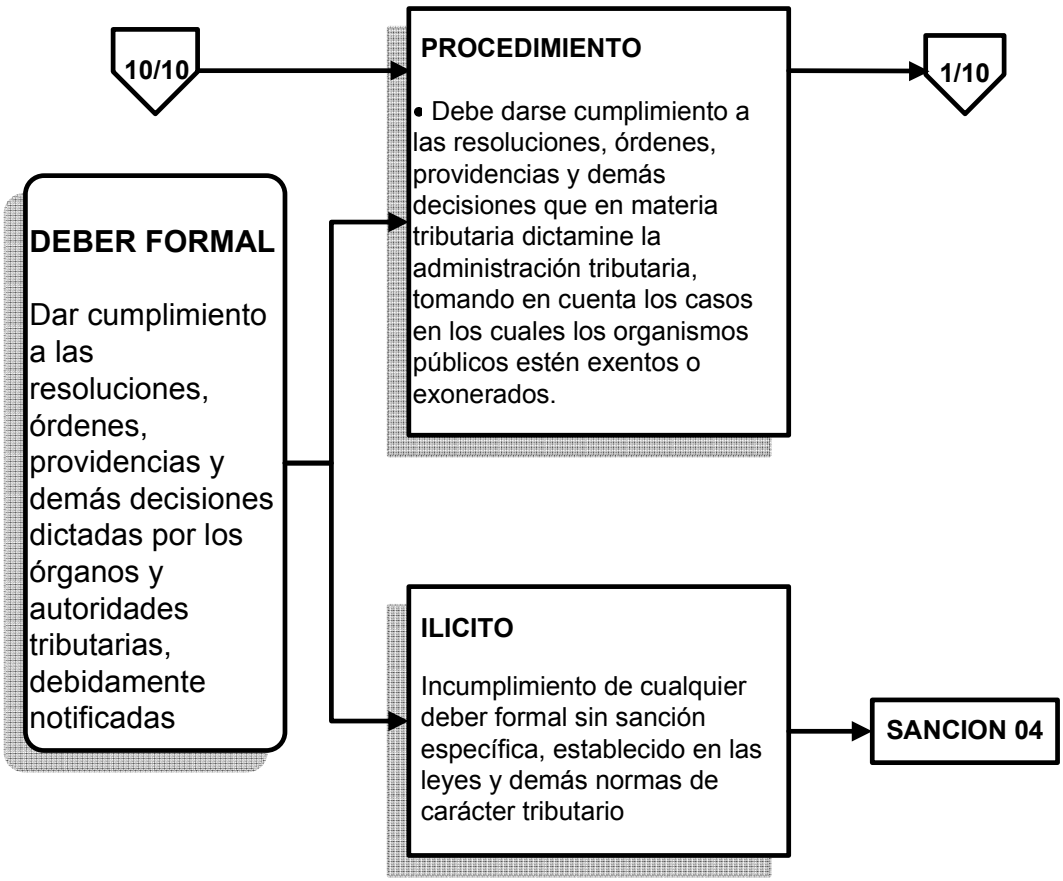

10/10
PROCEDIMIENTO
• Debe darse cumplimiento a las resoluciones, órdenes, providencias y demás decisiones que en materia tributaria dictamine la administración tributaria, tomando en cuenta los casos en los cuales los organismos públicos estén exentos o exonerados.
1/10
DEBER FORMAL
Dar cumplimiento a las resoluciones, órdenes, providencias y demás decisiones dictadas por los órganos y autoridades tributarias, debidamente notificadas
ILICITO
Incumplimiento de cualquier deber formal sin sanción específica, establecido en las leyes y demás normas de carácter tributario
SANCION 04

Tabla 3: Sanciones por incumplimiento de los deberes formales

CODIGO	DESCRIPCION
01	01 U.T. a 150 U.T.
02	01 U.T. a 200 U.T
03	05 U.T. a 25 U.T.
04	10 U.T. a 50 U.T.
05	10 U.T. a 200 U.T.
06	25 U.T A 100 U.T.
07	50 U.T. a 200 U.T.
08	50 U.T. a 250 U.T.
09	150 U.T. a 500 U.T.
10	200 U.T. a 500 U.T.

Fuente: C.O.T. (2001)

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Anaya, C. (1998). ***Manual de Orientación Tributaria en Materia de Deberes Formales,*** Trabajo de Grado de especialista en Gerencia Tributaria, UCAT 1998.

Balestrini, M. (1998). ***Como se elabora el proyecto de investigación***. BL consultores Asociados, Caracas

Barrios, M. (1998). **Manual de Trabajos de Grado de Especializaciones y Maestría y Tesis Doctórales.** Editorial UPEL. Caracas.

Candal, M (2003). ***Imposición a la Renta de Sociedades***, Universidad Católica Andrés Bello, Caracas - Espiñeira, Sheldon y Asociados, firma miembro de Price Waterhouse Coopers

Código Orgánico Tributario. ***Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela***, 37.305, Octubre 17, 2001

Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Mendoza, (2005). **Deberes formales y sustanciales.** Comisión Jóvenes Profesionales D.G.R. Resolución General nº 28/05. Disponible en la web: http://www.cpcemza.com.ar/Jovenes0805.htm (Consulta: Marzo 2006)

***Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*,** (2000), Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453 Caracas, Marzo 24, 2000

Deming, W. (1986). **Out of the Crisis.** Publisher: MIT Press. Cambridge, Mass. USA.

Giulliani, F., Navarrine, S (1987). **Impuesto a las ganancias.** Editorial Depalma

Gonzáles, D. (2002**). La Responsabilidad Tributaria en el ordenamiento jurídico español,** España, Editorial Dykinson

Jarach, D. (1.992). ***Curso Superior de Derecho Tributario***. Buenos Aires, Argentina, Editorial Abeledo Perrot

Larousse (2006). **Diccionario General de la lengua Española** Editorial, S.L. C/Mallorca, Barcelona Disponible en la Web: http//www.diccionarios.com (consulta diciembre /2004)

Ley de Impuesto al Valor Agregado, (2004). **Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela**, 37.999, Agosto 11, 2004.

Ley de Impuesto Sobre la Renta. (2001). **Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela**, 5.566 Diciembre 28, 2001.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, (2003). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela,** 37.606, Enero 09, 2003.

Ley sobre El Estatuto de la Función Pública, (2001). **GACETA OFICIAL N° 5557 de la República Bolivariana de Venezuela**, 5557 Noviembre 13, 2001

Maldonado, B. (1999). **Guía de Obligaciones Tributarias** (En materia de impuesto al Valor Agregado), Trabajo de Grado de Especialista en Gerencia Tributaria, UCAT 1999.

Martínez, M. (2000). **La investigación cualitativa etnográfica en educación,** Trillas, México.

Ramírez, V. (2004). **Manual de Derecho Tributario Venezolano**, Editorial libroplus.com, Barquisimeto 2004

SENIAT (2002). **Providencia N° SNAT/2002/ 1.454, Caracas, 29/11/2002, Años 192° y 143**°, República Bolivariana de Venezuela.

Solórzano (1996). **TRIBUTUM, revista venezolana de Ciencias Tributarias IV**, UCAT, "

Tamayo y Tamayo (1986), **El Proceso de la Investigación Científica, Fundamentos de Investigación,** Grupo Noriega Editores

Torbello, H. (2002) **Cumplimiento de los Deberes Formales Establecidos en la Ley de Impuesto al Valor Agregado,** (Libro electrónico) investigación desarrollada para la Cámara de Pequeños, Medianos Industriales y Artesanos del Estado Lara (CAPMIL). Disponible: http://bibadm.ucla.edu.ve/edocs_baducla/tesis/P358.pdf (consulta: Marzo 2006)

Universidad Pedagógica Experimental Libertador. (1998). **Manual de trabajos de grado de especialización y maestría y tesis doctorales**. Caracas: Autor.

ANEXOS

ANEXO A
INSTRUMENTO DE RECOLECCION DE DATOS
CUESTIONARIO

CUESTIONARIO

A CONTINUACION SE PRESENTAN TRES (3) ALTERNATIVAS PARA CADA PREGUNTA SIEMPRE (S); A VECES (AV), NUNCA (N). Marque con una equis la alternativa de su elección.

		S	AV	N
1	¿Ha recibido información sobre lo que es un ente público descentralizado funcionalmente sin fines empresariales?			
2	¿En la institución se actualiza al personal en el conocimiento de los deberes formales establecidos en el C.O.T.?			
3	¿Recibe charlas de orientación tributaria a través del SENIAT, en materia de Deberes Formales?			
4	¿Está al tanto de los principios que orientan la acción tributaria del Estado?			
5	¿Conoce el momento en el cual se genera el hecho imponible en materia de impuestos directos e indirectos para el cumplimiento de la obligación tributaria?			
6	¿Está al tanto del significado de la Unidad Tributaria dentro de los deberes formales?			
7	¿Ha recibido información sobre los principios que orientan el valor progresivo de la Unidad Tributaria?			
8	¿Esta al tanto de los impuestos sobre los cuales es agente de retención el organismo del cual usted es responsable?			

9	¿Conoce las obligaciones de la institución pública como sujeto responsable ante la administración tributaria?			
10	¿Está al tanto de los procedimientos a seguir para dar cumplimiento a los deberes formales establecidos en el C.O.T.?			
11	¿Considera que los funcionarios responsables de los organismos en cuestión, están informados sobre los deberes formales establecidos en el C.O.T.?			
12	¿Conoce las facultades que tiene el sujeto activo en relación con los deberes formales establecidos en el C.O.T.?			
13	¿Se distribuyen en la institución folletos informativos sobre el cumplimiento de los deberes formales establecidos en el C.O.T.?			
14	¿Ha sido objeto de alguna fiscalización en Deberes Formales?			
15	¿Rectifica a través de algún medio mecánico o automatizado los comprobantes y demás documentos demostrativos de las operaciones que realiza?			
16	¿Aplica los requisitos de ley en la emisión de comprobantes de retención?			
17	¿Clasifica los proveedores y prestadores de servicio según el tipo de contribuyente, para la aplicación de retenciones?			
18	¿Tiene conocimiento de cual es el objetivo principal que busca la Administración Tributaria?			

19	¿Conoce las sanciones a las que puede estar sujeto el ente y el responsable, en caso de incumplir con los deberes formales establecidos en el C.O.T.?			
20	¿Realiza y entera las retenciones de impuesto en el momento oportuno?			
21	¿Emite el comprobante de retención en el tiempo oportuno?			
22	¿Tiene conocimiento sobre cuales son los organismos públicos que están exentos de la obligación tributaria?			

(C.O.T.): Código Orgánico Tributario

ANEXO B
ACTAS DE VALIDACION

ACTA DE VALIDACION

Nombre y Apellidos: _____

C.I.:_____

Profesión:_____

OBSERVACIONES:

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

FIRMA: _____ FECHA:_____