

**LINEAMIENTOS TRIBUTARIOS PARA MEJORAR LOS EFECTOS DEL  
PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO DE  
COOPERACIÓN EDUCATIVA (INCE) UBICADO  
EN MARACAY, ESTADO ARAGUA**

UNIVERSIDAD DE CARABOBO  
ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA TRIBUTARIA  
CAMPUS LA MORITA

**LINEAMIENTOS TRIBUTARIOS PARA MEJORAR LOS EFECTOS DEL  
PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO DE  
COOPERACIÓN EDUCATIVA (INCE) UBICADO  
EN MARACAY, ESTADO ARAGUA**

AUTORA:  
AGUILAR, MARLENE

LA MORITA, JULIO DE 2006

UNIVERSIDAD DE CARABOBO  
ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA TRIBUTARIA  
CAMPUS LA MORITA

**LINEAMIENTOS TRIBUTARIOS PARA MEJORAR LOS EFECTOS DEL  
PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO DE  
COOPERACIÓN EDUCATIVA (INCE) UBICADO  
EN MARACAY, ESTADO ARAGUA**

TUTORA:  
MARIELA ARAQUE

ACEPTACIÓN EN EL ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA  
UNIVERSIDAD DE CARABOBO

POR: \_\_\_\_\_  
MARIELA ARAQUE  
9.234.962

LA MORITA, JULIO DE 2006

## **DEDICATORIA**

**A Dios**, por permitirme el don de la vida para compartirlo con mis seres queridos.

**A la Madre María de San José**, por escuchar mis peticiones cuando mi salud fue quebrantada, devolviéndome además la fortaleza para no perder mi norte.

**A mi mami linda Marlana**, quien con su amor siempre confió en mí y me alentó y tuvo fe en que, como hasta ahora, empeño, dedicación y perseverancia seguirán siendo mis mayores fortalezas para conseguir éxito en la vida.

**A mi papi Martín**, modelo de trabajo, honestidad, constancia, rectitud y amor.

**A mi esposo Christian**, amor, compañero y apoyo fundamental en el logro de esta meta.

**A mis hijos, Christian y Marandchris**, inspiradores y grandes aliados, quienes con su ayuda, estímulo y amor me fortalecieron para culminar este logro personal.

**A toda mi familia**, por su apoyo y estímulo incondicionales y oportunos.

**A mis Profesores de la Universidad de Carabobo**, excelentes profesionales quienes dieron lo mejor de sí para transmitirme sus conocimientos y experiencias.

**A mis compañeros de trabajo del INCE**, quienes de una u otra forma permanecieron atentos y prestos a brindarme incondicionalmente la ayuda necesaria

orientándome y compartiendo sus conocimientos y estimulándome a culminar esta meta.

**A mis compañeros de la Universidad**, por sus muestras de cariño y aprecio, que en algunos casos se han convertido en verdaderos amigos.

**A mi tutora Mariela Araque**, quien con su paciencia y constancia logró ser la guía perfecta para concretar este proyecto.

**A todas y cada una de las personas**, que de una u otra manera fueron parte fundamental y dieron su aporte para animarme a concretar este sueño.

**A mi compañera Ysaura y Sandra**, porque me apoyaron en el esfuerzo realizado para alcanzar este reto.

*Marlene Aguilar*

## AGRADECIMIENTO

A la profesora **Isblia Amundaraín**, por prestarme su apoyo desde el inicio de esta investigación y por enseñarme a tener constancia en todo lo que se emprende.

A la Lic. **Sandra Albornoz**, por su valiosa colaboración, ayuda y por tener mucha paciencia en la realización de este trabajo de grado. Te admiramos mucho.

Al Alma Mater, **Universidad de Carabobo** por abrirme las puertas de sus aulas y de esta manera contribuir con el crecimiento personal para el logro de mi sueño.

Y a todas las personas que de alguna manera contribuyeron en la elaboración de mi trabajo de grado.

UNIVERSIDAD DE CARABOBO  
ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA TRIBUTARIA  
CAMPUS LA MORITA

**LINEAMIENTOS TRIBUTARIOS PARA MEJORAR LOS EFECTOS DEL  
PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO DE  
COOPERACIÓN EDUCATIVA (INCE) UBICADO  
EN MARACAY, ESTADO ARAGUA**

AUTORA:  
AGUILAR, MARLENE  
TUTORA:  
MARIELA ARAQUE  
AÑO: 2006

**RESUMEN**

El objetivo general del presente estudio fue el de proponer los lineamientos tributarios requeridos para el mejoramiento de los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua, debido a que en la actualidad a pesar de que la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) establece que todos los procedimientos se ajustarán a las prescripciones de la Ley, exigiendo de los fiscales del INCE el cumplimiento de lo establecido por la misma, en cuanto al procedimiento de fiscalización que ha de seguir en el desempeño de sus funciones, la falta de prestigio atribuida a dichos funcionarios públicos trae como consecuencia la ejecución de una labor limitada, ya que al no disfrutar de potestad tributaria, es decir, del poder de aplicar sanciones de clausura, los contribuyentes tienden a prestarles poca atención. Para el desarrollo del trabajo se utilizó la modalidad de proyecto factible, apoyado en una investigación de campo de tipo descriptivo con base documental. La población estuvo compuesta por el 100 por ciento de las personas que laboran como fiscales INCE, los cuales fueron sometidos a un muestreo no probabilístico e intencional, quedando conformada por 11 fiscales. Como técnica de recolección de la información fue utilizada la encuesta, operacionalizada a través de un cuestionario compuesto por preguntas cerradas, sometido a la validez de contenido y a la confiabilidad Alfa de Cronbach. La técnica de análisis de la información fue la cuantitativa. Concluyó que la incorporación de los lineamientos propuestos podría acelerar el proceso de fiscalización.

Descriptores: Lineamientos Tributarios, Procedimiento de Fiscalización.

## ÍNDICE GENERAL

	<b>PÁG.</b>
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	vi
RESUMEN.....	vii
ÍNDICE GENERAL.....	viii
ÍNDICE DE FIGURAS.....	xi
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	xii
INTRODUCCIÓN.....	1

### **CAPÍTULO**

#### **I. EL PROBLEMA**

Planteamiento del Problema.....	3
Formulación del Problema.....	7
Objetivos de la Investigación.....	7
Objetivo General.....	7
Objetivos Específicos.....	7
Justificación de la Investigación.....	8

#### **II. MARCO TEÓRICO**

Antecedentes de la Investigación.....	10
Antecedentes de la Institución.....	15

	<b>P.</b>
Visión.....	16
Misión.....	17
Bases Teóricas.....	17
Procedimientos Administrativos.....	18
Concepto de Procedimiento Administrativo.....	22
Principios Generales de los Procedimientos Administrativos.....	23
Principio de Formalismo.....	24
Principio de Economía Procesal.....	25
Principio de Eficiencia.....	26
Principio de Imparcialidad.....	29
Tipos de Procedimientos Administrativos.....	30
La Audiencia del Interesado.....	35
Procedimiento Sumario.....	38
La Carga de la Prueba en el Procedimiento Administrativo.....	42
La Carga de la Prueba en los Procedimientos de Impugnación.....	44
Bases Legales.....	45
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).....	45
Código Orgánico Tributario (2001).....	46
Facultades del INCE en Materia de Procedimientos.....	46
Facultades de Fiscalización y Determinación del INCE.....	47
Deberes Formales de los Contribuyentes, Responsables y Terceros.....	52
Procedimiento de Recaudación.....	54
Intimación de Derechos Pendientes.....	57
Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981).....	61
Definición de Términos.....	64

	<b>P.</b>
<b>III. MARCO METODOLÓGICO</b>	<b>73</b>
Tipo de Investigación.....	73
Población y Muestra.....	76
Población.....	76
Muestra.....	77
Técnicas e Instrumento de Recolección de la Información.....	79
Validez y Confiabilidad del Instrumento.....	81
Validez.....	81
Confiabilidad.....	82
Técnica de Análisis de la Información.....	83
<b>IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS</b>	<b>85</b>
<b>V. LA PROPUESTA</b>	
Título.....	110
Justificación de la Propuesta.....	111
Objetivos de la Propuesta.....	112
Objetivo General.....	112
Objetivos Específicos.....	112
Estructura de la Propuesta.....	113
Administración de la Propuesta.....	128
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	
Conclusiones	130
Recomendaciones	132

	<b>P.</b>
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	136
ANEXOS.....	140
Operacionalización de Variables.....	141
A. Instrumento de Recolección de Datos.....	143
B. Instrumento de Validación.....	148
C. Carta de Validación.....	151
D. Resultados de la Confiabilidad del Cuestionario de Recolección de Datos.....	153

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>FIGURA</b>		<b>P.</b>
1	Sede Instituto de Cooperación Educativa.....	16
2	Esquema de Procedimiento de Verificación.....	55
3	Procedimiento de Fiscalización y Verificación.....	56

## INTRODUCCIÓN

En el contexto actual se han producido profundas transformaciones jurídicas por la introducción de un marco de garantías para los administrados, quienes disfrutaban de un conjunto normativo que les permite regularizar sus relaciones con la Administración Tributaria, y con los funcionarios que la representan.

Por ello, el proponer los lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE), ubicado en Maracay, estado Aragua, busca profundizar en todos los conocimientos relacionados con el procedimiento de fiscalización, para lo cual se realizó una recopilación de documentos que incluyen los antecedentes, concepto, principios generales de ambos procedimientos y todo el material necesario para sustentar la propuesta que fue desarrollada en esta investigación. En tal sentido, como producto de la ejecución del presente estudio, se muestra la siguiente estructura:

Un primer capítulo titulado “El Problema” contentivo del planteamiento del problema, objetivos general y específicos, y la justificación de la investigación, con lo cual la autora enuncia y describe la problemática que dio origen a la investigación.

En el segundo capítulo, denominado “Marco Teórico”, se encuentran los antecedentes de la investigación, antecedentes de la institución, las bases teóricas y la normativa legal, sustentando teórica y bibliográficamente todos los planteamientos que se hicieron a lo largo del estudio.

Por otra parte, el tercer capítulo lleva por nombre “Marco Metodológico” y delimita el diseño de investigación, la población de la muestra, las técnicas e instrumentos de recolección de la información, la validez y confiabilidad del instrumento y las técnicas de análisis de la información.

Seguidamente, se presenta el cuarto capítulo, denominado “Análisis e Interpretación de los Resultados”, en donde se encuentran los datos arrojados por la aplicación del instrumento de recolección de datos. Luego, el quinto capítulo correspondiente a “La Propuesta”, continuando con las Conclusiones y Recomendaciones.

Y finalmente, se presentan las “Referencias Bibliográficas” y los “Anexos” correspondientes al desarrollo del presente trabajo especial de grado.

# **CAPÍTULO I**

## **EL PROBLEMA**

### **Planteamiento del Problema**

En un mundo influenciado por el fenómeno globalizador, en donde las innovaciones impuestas por las tecnologías de información y comunicación se han introducido en los diferentes campos del quehacer cotidiano, cambiando los modos de hacer negocios, las formas de comercialización e incluso los gustos de los consumidores del globo, la competitividad entre los países y las ventajas obtenidas por todos aquellos que sean capaces de proporcionar un uso productivo al conocimiento, se han constituido en un factor determinante para la estabilidad y desarrollo de los Estados.

Dentro de este contexto, los distintos gobiernos del mundo se han visto en la necesidad de incrementar sus ingresos, a fin de poder adaptarse a los cambios impuestos por la globalización y, al mismo tiempo, mantener un lugar competitivo en el ámbito internacional. De allí la importancia de estudiar los ingresos obtenidos por los Estados que, de acuerdo con el criterio de Moya (2004, p. 77):

Se denominan ingresos públicos y son los recursos que obtiene en forma coactiva (tributos), voluntaria (donación, legado) de la economía de los particulares y del uso de sus bienes (venta, usufructo, arrendamientos)

para satisfacer las necesidades colectivas, a través de la prestación de los servicios públicos.

En efecto, al dinero que llega a poder del Estado para atender las necesidades financieras y cumplir con los servicios públicos se le denomina ingreso público y, tal y como lo indica Moya, entre las principales fuentes de ingresos para un país se encuentran los tributos, que en Venezuela están suficientemente justificados por la Constitución de la República Bolivariana (1999), la cual en su Artículo 317, establece:

No podrán cobrarse impuestos, tasas, ni contribuciones (tributos) que no estén establecidos en la ley, ni concederse exenciones o rebajas, ni otras formas de incentivos fiscales, sino en los casos previstos por la Constitución y las leyes. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

Por lo tanto, los ingresos públicos que sean obtenidos por el Estado venezolano en forma coactiva de los particulares, deben estar previstos por la ley, la cual impone según Moya (p. 78): “el principio de legalidad, que tiene carácter constitucional y pone freno a la administración pública, a favor de los administrados”.

Es por ello que, al hablar de ingreso público, se hace referencia a la renta nacional, que puede ser obtenida en forma coactiva o voluntaria y supone la medida, en dinero, del flujo de recursos con los cuales cuenta el Estado para financiar el gasto público y cumplir sus funciones en la sociedad.

No obstante, a pesar de que los ingresos públicos se consideran importantes porque permiten a los Estados sufragar sus gastos, a la vez que procurar la justa distribución de las cargas, proteger la economía nacional y elevar el nivel de vida de la población, para ningún venezolano es un secreto que en Venezuela, se han tenido que emprender acciones coactivas para incrementar la recaudación tributaria. Al respecto, comenta Robles (2004, p. 3):

A pesar de los esfuerzos positivos que está llevando a cabo el Estado a través de organismos tales como el Instituto de Cooperación Educativa (INCE); con miras a incrementar la recaudación tributaria, en Venezuela existe una pésima administración de los recursos por parte de los entes del sector público en sus distintos niveles, en donde la falta de transparencia y de rendición de cuentas, la proliferación de denuncias de hechos graves de corrupción que no llegan a ninguna parte, entre otros; avalan el pensamiento acuñado por buena parte de los contribuyentes quienes coloquialmente señalan: “en Venezuela no vale la pena pagar impuestos pues no existe retribución alguna para el ciudadano o por lo menos no se nota”.

Lo anterior justifica la presencia de fiscales del INCE en distintos establecimientos, empresas y comercios venezolanos, ya que de no llevarse a cabo estrategias para fortalecer el cumplimiento de los deberes en materia de tributos, casi siempre por medio de la aplicación de sanciones, los contribuyentes venezolanos no acuden de forma voluntaria a la cancelación de los mismos.

No obstante, a pesar de que la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981) establece en su Artículo 1: “la Administración Pública Nacional y la

Administración Pública Descentralizada, integradas en la forma prevista en sus respectivas leyes orgánicas, ajustarán su actividad a las prescripciones de la presente Ley”, exigiendo de los fiscales del INCE el cumplimiento de lo establecido por la mencionada Ley, en cuanto al procedimiento de fiscalización que han de ser seguidos en el desempeño de sus funciones, la falta de prestigio atribuida a dichos funcionarios públicos, trae como consecuencia la ejecución de una labor limitada, ya que al no disfrutar de potestad tributaria, es decir, del poder de aplicar sanciones de clausura, los contribuyentes tienden a prestarles poca atención.

De igual forma ocurre con los requisitos solicitados por los fiscales INCE a los contribuyentes, quienes al no sentir presión para la entrega de los recaudos tienden a darle largas, trayendo como consecuencia que la labor realizada por los funcionarios se retrase y sea poco eficaz y eficiente. De continuar la situación antes descrita, el procedimiento de fiscalización realizado por el INCE no podrá lograr un incremento en la percepción de dicho tributo, porque las debilidades antes señaladas no permiten la oportuna realización del procedimiento antes mencionados.

Es por lo expuesto que la investigadora busca diseñar los lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua, con miras a ofrecer una alternativa de solución a los problemas que hoy enfrenta.

## **Formulación del Problema**

¿Cuáles son los lineamientos tributarios requeridos para mejorar los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua?

## **Objetivos de la Investigación**

### **Objetivo General**

Proponer lineamientos tributarios para el mejoramiento de los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua.

### **Objetivos Específicos**

Diagnosticar el conocimiento que posee el fiscal del INCE de Maracay sobre el procedimiento de fiscalización.

Describir el procedimiento administrativos de fiscalización que aplica el fiscal del INCE ubicado en Maracay, Estado Aragua.

Diseñar los lineamientos tributarios que han de incorporarse en el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), para mejoramiento de los efectos del procedimiento de fiscalización.

### **Justificación de la Investigación**

El presente trabajo tuvo por objeto proponer los lineamientos tributarios requeridos para el mejoramiento de los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua; con el fin de proporcionar una alternativa de solución a los problemas que hoy enfrentan los fiscales del INCE, al no contar con la potestad tributaria necesaria para exigir el cumplimiento de los tributos establecidos por la Ley.

De igual forma, este trabajo se justifica por el hecho de que podrá ser utilizado como base documental, por cualquier organismo del Estado, dedicado a la fiscalización tributaria, porque los lineamientos tributarios propuestos podrán facilitar la acción de los fiscales en materia de percepción de ingresos de parte de los contribuyentes.

En lo académico, la ejecución del presente trabajo reviste importancia por la oportunidad que brindará a las personas interesadas en el tema, de poder utilizarlo

como antecedente para futuras investigaciones vinculadas con el procedimiento administrativo de fiscalización realizado en materia impositiva.

Finalmente, incrementó y agregó valor a la autora, quien por medio de la elaboración de este trabajo, pudo complementar los conocimientos que posee, y al mismo tiempo, fortalecer su experiencia sobre tan importante materia del aspecto impositivo.

**CAPÍTULO II**  
**MARCO TEÓRICO**  
**Antecedentes de la Investigación**

La existencia de estudios previos que guardan una estrecha relación con la problemática planteada en esta investigación, requiere de la realización de una indagación documental, tendiente a recabar información relacionada con el diseño de los lineamientos tributarios requeridos para el mejoramiento de los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua.

Según Sabino (2003, p. 23), “los antecedentes de la investigación se refieren a los estudios o investigaciones previas relacionadas con el problema planteado, es decir investigaciones realizadas anteriormente y que guardan alguna vinculación con el objeto de estudio ...”

Tomando en cuenta el criterio de Sabino, a continuación se presenta la investigación desarrollada por Trujillo (2000), en un trabajo denominado: **Estrategias para el Fortalecimiento de la Gestión Tributaria de la Alcaldía del Municipio Mario Briceño Irragorry (MBI), en las Áreas de Fiscalización y Contraloría Municipal**, elaborado en el contexto de la modalidad de proyecto

factible, basado en una investigación de tipo documental-bibliográfica, con el objeto de adoptar estrategias como la implementación de un registro de contribuyentes municipales, para de esta manera, establecer las normas y procedimientos en las áreas de fiscalización y contraloría municipal, además de analizar y evaluar el cumplimiento de los deberes formales por parte de los contribuyentes y, la aplicación de las sanciones en caso de incumplimiento e incentivos para una adecuada recaudación de impuestos municipales.

Llegó a la conclusión Trujillo de que el fortalecimiento de la gestión tributaria en la alcaldía del municipio MBI, permitirá un eficaz y eficiente desenvolvimiento en las áreas de estudio y fiscalización de la Contraloría Municipal, además de permitir una adecuada revisión de los recursos financieros obtenidos.

Se consideró este estudio un aporte para la presente investigación, porque constituyó un soporte para el diagnóstico requerido en la elaboración de un instructivo de trabajo para el área de fiscalización, tal y como lo son los lineamientos que se proponen a través del actual estudio.

Por otra parte, Olivo (2000) en el trabajo titulado: **Sistema de Recaudación en la División de Contribuyentes Especiales Adscrita a la Gerencia General de Tributos Internos, Región Central del SENIAT, como Instrumento de Control Fiscal**, desarrollado bajo la modalidad de proyecto factible, combinada con una

documental como técnica de recolección de información primaria, con el fin de mejorar la eficiencia del sistema de recaudación en la División de Contribuyentes Especiales, adscrita a la Gerencia General de Tributos Internos, Región Central del SENIAT, partiendo del diagnóstico de la situación actual en cuanto al procedimiento, sus fases, políticas y normativas del sistema de recaudación, se pretendió conocer si estaba definido el proceso dentro de División y si existía un criterio único de aplicación, así como también, determinar posibles deficiencias o puntos críticos que requieren de una acción correctiva oportuna.

Concluyó Olivo que para lograr una mejor gestión en cuanto a la atención del contribuyente especial, capaz de garantizar un elevado nivel de recaudación de impuesto así como el logro de los objetivos trazados por la administración tributaria, es necesario implementar estrategias que permitan agilizar los procedimientos.

Aportó este estudio a la presente investigación, la necesidad que existe de conocer las debilidades existentes en el proceso vinculado al plano impositivo, para de esta manera, sustentar adecuadamente la formulación de lineamientos tributarios.

Análogamente, Castillo (2002) en el estudio denominado: **Importancia del Rol del Administrador en el Proceso de Fiscalización y Determinación de la Obligación Tributaria Frente a los Derechos del Contribuyente**, elaborado por medio de la modalidad de investigación documental, tuvo por objeto analizar la

importancia del rol del administrador en el proceso de fiscalización y determinación de la obligación tributaria frente a los derechos del contribuyente, debido a que en toda organización los procesos se desarrollan a través de los gerentes o administradores, quienes son los responsables de la dirección de los grupos o de la organización, ya que desarrollan un liderazgo formal y actúan como coordinadores de las actividades a desarrollar.

Por ello, es importante señalar que dentro de este proceso de fiscalización los conocimientos normativos de las leyes tributarias, constituyen el núcleo vital, porque compone la función que permite la interrelación entre los contribuyentes y los administradores del tributo y, en consecuencia, se pueden incentivar al logro de las metas tributarias, es decir, crear educación tributaria y evitar o minimizar la evasión fiscal. En todo el proceso el Estado garantiza a las personas, conforme al principio de legalidad jurídica, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e independiente de los derechos humanos, y de los procedimientos que contempla el Código Orgánico Tributario (2001).

Entre las conclusiones de este estudio se encuentran, que el Administrador posee un rol esencial en el proceso de fiscalización y determinación tributaria ante la necesidad de despertar el interés de los estudiantes de la Especialización en Gerencia Tributaria de la Universidad de Carabobo; sobre el papel primordial que toma cada uno de los egresados en la Especialización, en el desarrollo de la actividad para la

cual son preparados y de los cambios que ha sufrido el proceso de fiscalización y determinación tributaria en el COT (2001).

Asimismo, concluye que el mecanismo de verificación del cumplimiento de la obligación tributaria es la fiscalización, y el Estado garantiza todos los mecanismos de defensa al contribuyente, sea cual fuese el resultado de la fiscalización. Es de esta manera, como el administrador tributario debe constituirse en un agente de cambio para mejorar la cultura tributaria del país.

El estudio antes descrito aportó a la actual investigación la importancia de incluir lineamientos tributarios en el proceso de fiscalización de los tributos, debido a que sólo de esta manera, se pueden alcanzar los objetivos tributarios esperados por el Estado venezolano.

De igual forma, González (2005) presentó un trabajo titulado: **Lineamientos para Incrementar la Recaudación de los Ingresos Provenientes del Impuesto Sobre Actividades Económicas, de Industrias, Comercios, Servicios o de Índole Similar del Municipio José Ángel Lamas del Estado Aragua**, desarrollado bajo la modalidad de proyecto factible, apoyado en una investigación de campo de tipo descriptivo con base documental, con el objeto de sustentar el diseño de los lineamientos para mejorar la recaudación del Impuesto Sobre Actividades Económicas, de Industrias, Comercios, Servicios o de Índole Similar (ISAEICISIS),

debido a que el proceso anual de recaudación de los ingresos tributarios referidos a dicho impuesto, por la aplicación de la ordenanza, no están proporcionando los resultados esperados. Por ello, se elaboró este estudio con el fin de optimizar el proceso de recaudación de ese impuesto municipal como alternativa de solución a la problemática expuesta. Concluyó que los lineamientos propuestos, podrán proporcionar al municipio José Ángel Lamas del estado Aragua, un incremento en la recaudación del ISAEICISIS.

González aportó a la presente investigación los pasos que han de seguirse para la formulación de lineamientos en el ámbito tributario, lo cual fortalecerá el contenido de las bases teóricas que fundamentan a la presente investigación.

### **Antecedentes de la Institución**

El Instituto de Cooperación Educativa (INCE) es un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio (ver figura 1) adscrito al Ministerio de Educación, creado por Ley el 22 de agosto de 1959 y reglamentado por Decreto el 11 de marzo de 1960. En el 2003, de acuerdo con el Decreto publicado en la Gaceta Oficial N° 37.809 de fecha 03 de noviembre, se reforma el reglamento de la Ley del INCE, con la finalidad de reorganizarlo y adecuarlo a los intereses del país y al proceso de reconversión industrial.

**Figura 1**  
**Sede Instituto de Cooperación Educativa**



Fuente: INCE (2006)

### **Visión**

El Ince es una institución reconocida por la calidad de su servicio educativo, proporcionado a través del Sistema de Formación Profesional, y caracterizada por la diversidad de oportunidades de participación en procesos de formación y capacitación continuos, actualizados tecnológicamente, erigiéndose como elemento dinamizador

de cambios en la estructura social y económica, otorgándole a la fuerza laboral las capacidades necesarias para el crecimiento sostenido del país.

### **Misión**

El Instituto Nacional de Cooperación Educativa, INCE, rector de la Formación Profesional en la República Bolivariana de Venezuela, desarrolla acciones dirigidas a formar y capacitar a la fuerza laboral que demandan los sectores productivos, la sociedad y el Estado, viabilizando su participación activa en la generación de bienes y servicios, contribuyendo al desarrollo social, económico y tecnológico del país, expresado en el mejoramiento de la calidad de vida de los venezolanos y venezolanas.

### **Bases Teóricas**

Con el objetivo de afianzar y enlazar aquellos aspectos vinculados con el diseño de los lineamientos tributarios requeridos para el mejoramiento de los efectos del procedimientos de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua, se efectuó un arqueo de fuentes dirigidas a proporcionar la información teórica que contribuyó al desarrollo de este trabajo. Al respecto, Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 52) acotan cuando se refieren a las bases teóricas que “...el argumento bibliográfico es el que sustenta teóricamente el

estudio, implica analizar y exponer el enfoque teórico de la investigación y los antecedentes en general se consideran válidos para el correcto avance del estudio”.

Por consiguiente, a continuación se presenta una revisión de literatura contentiva de diferentes ideas y teorías, realizadas por destacados autores con la finalidad de sustentar la investigación en lo referente al diseño de los lineamientos tributarios requeridos para el mejoramiento de los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua.

### **Procedimientos Administrativos**

Tomando en cuenta que la Ley regula el procedimiento administrativo de fiscalización para el INCE, se consideró oportuno dirigir la investigación hacia los mismos.

En tal sentido, el primero de julio de 1981, fue promulgada la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), aun cuando entró en vigencia el primero de enero de 1982, esta la Ley es la más importante que se ha dictado en relación con la Administración Pública venezolana, y según Brewer (2005, p. 239):

Venezuela se incorpora así, a una tendencia que se observa en el Derecho Comparado de los países más avanzados en el campo del derecho Administrativo, de regular orgánicamente el procedimiento administrativo. Para ello, los proyectistas se inspiraron en la Ley

Española de Procedimientos Administrativos que tenía una larga tradición.

En efecto, la LOPA es el producto de un proyecto presentado en el año de 1978, previa consulta a la extinta Comisión de Asesoría Jurídica de la Administración Pública (CAJAP) a la consideración del extinto Congreso de la República por el Ministerio de Justicia; sin embargo, vale la pena resaltar dos proyectos importantes presentados: el proyecto de Ley de Procedimientos Administrativos, de mayo de 1963, elaborado por el Administrativista, profesor de la Cátedra de Derecho Administrativo de la Universidad Central, Tomás Polanco, caracterizado por tener incluido en el mismo texto, la normativa referida al proceso de formación del acto administrativo y el de su revisión, tanto en la vía administrativa como en la vía jurisdiccional, es decir, abarcaba el procedimiento administrativo y el procedimiento contencioso administrativo; y otro proyecto elaborado por los doctores Brewer-Carías, Martín-Retortillo y Rubio Llorente, el cual es considerado un texto cabal, que recogía los principios fundamentales del procedimiento administrativo, siendo muy semejante a la Ley vigente; ambos proyectos fueron presentados por la Comisión de Administración Pública, y los mismos tenían como común denominador la influencia decisiva de la legislación española.

El proyecto aprobado fue objeto de modificaciones tanto en la Cámara de Diputados, como en el Senado, igualmente el Presidente de la República de la época,

haciendo uso de la facultad que le confería la Constitución Nacional, requirió al Extinto Congreso la modificación de algunos artículos y solicitó que se le agregara una disposición transitoria contenida en el Artículo 108 de la Ley, que contendría la fecha de entrada en vigencia de la misma, que sería seis meses después de su publicación. Antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, no existía una relación equitativa, de acuerdo con Peña (2000, p.12):

Entre la Administración y el particular, el cual estaba sujeto a la discrecionalidad de la Administración, sin que contara expresamente con derechos, ni procedimientos legalmente establecidos, donde se establecieran mecanismos de defensa, que le permitieran a los administrados cuando consideraran que habían sido lesionados sus derechos subjetivos recurrir ante las instancias correspondientes.

Todo el panorama anterior se modifica con la promulgación de la Ley, tal y como lo expresa, Brewer (pp. 13-14):

Esta Ley cambia totalmente la situación tradicional de estas relaciones entre Administración y particular. Hasta ahora el balance en esas relaciones había estado a favor de la Administración. Casi todos los poderes, potestades y derechos habían estado en manos de la Administración, con muy pocos deberes y obligaciones frente al particular; y el administrado, lo que había encontrado normalmente ante la Administración, eran sólo situaciones de deber, de sujeción de subordinación, sin tener realmente derechos, ni tener mecanismos para exigir la garantía de su derecho....La Ley cambia ese balance pues ahora no se trata de una situación de poderes administrativos y ausencia de derechos, sino que la Ley establece, claramente un equilibrio entre poderes de la administración y derechos de los particulares, que se garantizan.

Al cambiar totalmente el balance de esos dos extremos, la Ley plantea un cambio de actitud de la Administración, ya no puede ser la Administración prepotente que concede dádivas o favores al particular, quien por su parte es aplastado y a veces vejado por la Administración.

Por ello, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, constituye un significativo esfuerzo en el proceso de democratización del Derecho Público, y lo que es más importante, de las conductas de los funcionarios y de las prácticas administrativas caracterizadas por la arbitrariedad en sus diversas manifestaciones de antijuridicidad.

Es una Ley que regula con acierto y amplitud, aspectos sustantivos de la relación de la Administración con los particulares, con la característica particular de ser una Ley Orgánica, esta categoría de Ley se introduce por primera vez en la Constitución de 1961, aun cuando existían un conjunto de Leyes que tenían esa denominación, esa condición no producía ningún tipo de relevancia jurídica, y eran tratadas como Leyes ordinarias, en virtud de no estar caracterizadas como tales en el ordenamiento jurídico.

Por otra parte, el Artículo 203 de la Constitución Bolivariana de Venezuela (1999) define a las Leyes Orgánicas como “las que se dicten para organizar los Poderes

Públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras Leyes”.

Por ello, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos es una normativa que regula los principios generales que rigen el actuar de la Administración. Igualmente, todas las materias contempladas en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos son de aplicación preferente a las Leyes especiales, excepción hecha de aquellas en las cuales la Ley hace la expresa salvedad de que es la Ley especial la que se debe aplicar, tal y como lo establece en su Artículo 47: “los procedimientos administrativos contenidos en Leyes especiales se aplicarán con preferencia al procedimiento ordinario previsto en este capítulo en las materias que constituyan la especialidad”.

Ante todo, se observa que este Artículo 47 está ubicado en el Capítulo I del Título III de la Ley. El Capítulo I se refiere al procedimiento ordinario, por lo que la remisión a Leyes especiales no se aplicaría a lo regulado en los capítulos siguientes. Es decir, la ubicación de la norma permite precisar que el ámbito sustantivo de aplicación de la Ley Orgánica sólo permitiría acudir a las materias que constituyan especialidad en los procedimientos previstos en Leyes especiales, cuando ello se refiera a las normas del procedimiento ordinario y no respecto a las otras normas del procedimiento administrativo reguladas en los capítulos II al IV del Título III, las cuales regirían en todo caso, aun frente a normas previstas en Leyes especiales.

## **Concepto de Procedimiento Administrativo**

Según Sayagués (2001, p. 245):

El procedimiento administrativo no es más que una figura del Derecho que define la serie de trámites que se ejecutan o cumplen en cada una de las fases de un proceso realizado por la Administración Pública Centralizada y la Administración Pública Descentralizada.

Por lo tanto, el procedimiento administrativo constituye la serie de actos de iniciación, desarrollo y conclusión de un proceso administrativo.

Desde otro punto de vista, se reserva el término procedimiento para referirse a los procesos que atañen a la autoridad administrativa, tales como el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), lo cual debe admitirse bajo ciertas especificaciones y condiciones.

## **Principios Generales de los Procedimientos Administrativos**

De acuerdo con lo establecido por el Artículo 30 de la LOPA (1981, p. 4): “la actividad administrativa se desarrollará con arreglo a principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad. Las autoridades superiores de cada organismo velarán por el cumplimiento de estos preceptos cuando deban resolver cuestiones relativas a las normas de procedimiento”.

Por lo tanto, entre los principios generales de los procedimientos administrativos se encuentran los concernientes a la eficiencia, economía, eficacia, celeridad e imparcialidad. No obstante, según expone Brewer (2005, p. 243): “a dichos principios deben agregarse, otros que se derivan de toda Ley Orgánica, y son el principio de formalismo y el principio inquisitivo”. Entre los cuales se encuentran los vinculados a los tributos establecidos por el INCE, organismos que son regulados a través de la normativa establecida en el Código Orgánico Tributario (COT, 2001).

Sin embargo, dado que ante la LOPA, los procedimientos administrativos deben poseer, en todos los casos, los mismos principios, es importante realizar una breve síntesis de cada uno de ellos.

### **Principio de Formalismo**

Como a toda Ley Orgánica le atañe el principio de formalidad, la LOPA (1981) contiene dicho principio, lo cual hace que no sea el arbitrio del funcionario el que determine cómo debe seguirse un procedimiento, sino, por el contrario, es la Ley la que prescribe una serie de formas, lapsos y trámites, que han de ser cumplidos por los funcionarios como requisito indispensable para otorgar validez al acto administrativo.

Por lo tanto, un procedimiento administrativo no ajustado o con prescindencia total o absoluta de lo establecido por la Ley, no genera efectos jurídicos y, por ende, puede ser revocado en cualquier momento. Al respecto, comenta Brewer (2005, p. 244):

Si no se trata de una prescindencia absoluta y total del procedimiento, sino de una violación de alguna de las formas del mismo, no habría nulidad absoluta, sino sólo una nulidad relativa o anulabilidad, tal como lo define el Artículo 20 de la Ley, que podría dar origen a que los actos dictados puedan ser eventualmente impugnados o atacados por los particulares.

De allí, que un funcionario que incurra en la violación de alguna de las formas establecidas por la Ley, podrá ser objeto de un recurso de reclamo por parte de los particulares, los cuales, al igual que los procedimientos, se encuentran plenamente establecidos por la misma Ley. Estos recursos de reclamo podrían afectar al funcionario público por el incumplimiento de sus responsabilidades ocasionando sanciones por retardo, omisión, distorsión o incumplimiento de cualquier disposición, procedimiento, trámite o plazo establecido; dando lugar a un procedimiento sancionatorio, con sus respectivos lapsos y plazos que comienzan a partir de la notificación del acto y se computan en días hábiles.

### **Principio de la Economía Procesal**

Este principio exige de decisiones en el tiempo más corto posible. Está formulado con carácter general en el Artículo 30 de la LOPA (1981) cuando expresa: “la

actividad administrativa se desarrollará con arreglo a principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad”.

Razón por la cual, a lo largo del articulado de la LOPA se encuentra una previsión sobre la necesidad de que los funcionarios públicos adviertan oportunamente y de una sola vez, a los particulares, las fallas o deficiencias que observaren en sus solicitudes o peticiones, a fin de que estos últimos las subsanen.

### **Principio de Eficiencia**

Definido en el Artículo 30 de la LOPA (1981), en donde se impone que la Administración debe actuar eficazmente en el procedimiento. De acuerdo con el criterio de García (2004, p. 252):

La eficacia en un procedimiento administrativo se encuentra relacionada con la productividad y racionalidad requerida por los procedimientos para que logren una actuación clara de la Administración permitiendo que los individuos que acuden a un órgano de la administración, sepan a qué atenerse frente a ella.

Es así, como la Ley fundamentada en el principio de la eficiencia, tiende a establecer una serie de principios de actuación administrativa para hacer más eficaz su actuación, distribuidos según Brewer (2005, p. 248) en los principios de:

“uniformidad, racionalidad, información, unidad y certeza”. A continuación se presenta una breve síntesis de cada uno de estos principios:

- **Principio de Uniformidad:** establecido en el Artículo 32 de la LOPA, se encuentra presente en cada uno de los documentos y expedientes administrados, a fin de otorgarles iguales características y favorecer la uniformidad de la acción administrativa, la eficacia y la comprensión de los particulares.

- **Principio de Racionalidad:** también indicado en el Artículo 32 de la LOPA y consiste en una racionalización de los sistemas y métodos de trabajo de la Administración, además de la vigilancia del cumplimiento de los mismos. No obstante, según indica García (p. 261): “no constituye una característica de la Administración venezolana la racionalidad. El matricular un vehículo u obtener una licencia de conducir es sumamente complicado por lo engorroso de los procedimientos, trámites y requisitos exigidos para ello.”

- **Principio de la Información:** es la obligación que tiene la Administración de informar a los particulares, en aspectos referentes a qué es lo que deben saber para que pueda ser eficaz la actividad administrativa y las solicitudes realizadas ante la misma. Se encuentra precisada en el Artículo 33 de la LOPA, en donde se obliga a las entidades públicas sometidas a la Ley, a preparar y publicar en Gaceta Oficial, los

reglamentos e instrucciones referentes a al estructura, funciones, comunicaciones y jerarquía de las dependencias que estén al servicio del público.

- **Principio de la Celeridad:** tiene varias manifestaciones. En primer lugar, la celeridad provoca en la Ley, los supuestos en los cuales se permite a la Administración **actuar de oficio**, es decir, por su propia cuenta sin esperar que haya instancia de parte del interesado. Por ejemplo, la iniciación de un procedimiento establecido en el Artículo 48, cuando afirma que el procedimiento se inicia a solicitud de parte, en los casos en que esto sea procedente, o de oficio, con lo cual la Administración puede iniciar procedimientos, sobre todo en aquellos casos de corrección de actividades de parte de los particulares. Otro ejemplo se encuentra en el Artículo 53, que expone que la Administración de oficio o a instancia del interesado debe cumplir, como obligación, todas las actuaciones necesarias para el mejor conocimiento del asunto que debe decidir siendo de su responsabilidad (de la Administración), impulsar el procedimiento en todos sus trámites, impidiendo que los expedientes se paralicen. Asimismo, la Administración, debe comprobar de oficio, la verdad de los hechos y demás elementos de juicio necesarios para esclarecer el asunto que ha sido sometido a su consideración. Lo cual favorece la celeridad. Por otra parte, el hecho de que la Administración tome **decisiones en serie**, es decir, vinculadas con decisiones repetitivas y similares, se justifican gracias al Artículo 35, en donde se señala que los órganos administrativos pueden utilizar procedimientos expeditos en la tramitación de todos aquellos asuntos que así lo justifiquen, quedando

así a juicio de la Administración el utilizar formas expeditas de decisión de aquellos asuntos que lo justifiquen, es decir, cuando los motivos y los fundamentos de resoluciones sean idénticos, se podrán usar medios de producción en serie de las mismas, siempre que no se lesionen las garantías jurídicas de los administrados.

También, las decisiones en serie establecidas en el Artículo 36, expresan una serie de inhibiciones de funcionarios, que impiden a un funcionario con intereses directos en el asunto que tramita, inhibieres en aras de la imparcialidad. Exceptuando aquellos casos en los cuales los actos se producen por medios automatizados como lo es la liquidación de Impuesto Sobre La Renta, respeto a la **no suspensión del procedimiento**: establecida por el Artículo 3, se prevé la responsabilidad y obligación de cada funcionario público para tramitar con diligencia los procedimientos. Por tanto, si existe una distorsión a nivel inferior y se reclama ante el superior contra ese incumplimiento, ello no paraliza el procedimiento.

### **Principio de Imparcialidad**

Este principio se encuentra regulado en el Artículo 30 (LOPA, 1981) y consiste en un reflejo y garantía del principio de igualdad, que es un principio general del derecho administrativo consagrado por la CRBV (1999) en su Artículo 61, prohibiendo discriminaciones fundadas en el sexo, raza, credo o condición social; lo

cual garantiza que la Administración proporcione igual trato a todos los particulares y no puede establecer ningún tipo de discriminación respecto a ellos.

Asimismo, el principio de imparcialidad se hace presente a través del Artículo 36 de la LOPA, que establece la obligación de los funcionarios de inhibirse del conocimiento de los asuntos en los cuales puedan tener interés o en los cuales tuvieran amistad íntima o enemistad con algún particular. Esto garantiza la imparcialidad y, por ende, la celeridad.

## **Tipos de Procedimientos Administrativos**

### **Procedimiento Ordinario**

Se encuentra establecido en el Artículo 47 de la LOPA (1981), cuando prescribe: “Los procedimientos administrativos contenidos en leyes especiales se aplicarán con preferencia al procedimiento ordinario previsto en este capítulo en las materias que constituyan la especialidad”.

Por lo tanto, en los procedimientos que se inician a instancia de la parte y requieren sustentación, siempre se debe seguir el procedimiento ordinario, y no puede la Administración disponer que se siga el procedimiento sumario, pues conforme al Artículo 67, éste se reserva a los que se pueden iniciar de oficio.

En estos procedimientos que se inician de oficio, y pueden conducir a la aplicación de sanciones, la garantía de los particulares exigiría la aplicación del procedimiento ordinario, en el cual según lo indicado por Brewer (2005, p. 295):

Se permite al particular ejercer adecuadamente su derecho a la defensa. Sin embargo, en todo caso, la Administración posee un poder discrecional amplio, que debe utilizar dentro de los límites establecidos en el Artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (1981).

De allí pues, el uso de un procedimiento ordinario no podrá excederse a los supuestos de hecho, aun cuando cumpla con todas las exigencias que le otorgan validez y eficacia.

Por otra parte, Brewer (p. 295) expresa:

El procedimiento ordinario, de acuerdo al Artículo 48 de la Ley, puede iniciarse de oficio o a instancia de parte; y además, puede iniciarse en los casos en los cuales la Administración, conforme a lo indicado en el Artículo 68 de la Ley, determine convertir un procedimiento sumario en ordinario.

Por lo tanto, ésta puede ser una de las formas de iniciación, porque la distinción básica, de iniciación del procedimiento ordinario a instancia de la parte o de oficio sigue vigente, pues aun en estos casos de transformación de un procedimiento sumario en ordinario, hay que recordar que el procedimiento sumario se inicia también a instancia de parte o de oficio.

## **Iniciación de Oficio**

Según Brewer (2005, p. 297):

Cuando el procedimiento se inicia de oficio, por la Administración la Ley prescribe en el Artículo 48 que esta iniciación se haga formalmente y, por tanto, tiene que haber una especie de acto de trámite formal que ordene el inicio del procedimiento. Así, expresamente señala la norma que en caso de que el procedimiento se inicie de oficio, la autoridad administrativa competente o una autoridad administrativa superior, “ordenará la apertura de un procedimiento”. Por tanto, tiene que haber una decisión formal que acuerde la apertura del procedimiento y ese acto debe constar por escrito, siendo por supuesto, un acto de trámite que debe aparecer al inicio del expediente.

No obstante, la Administración tiene que tener conocimiento de determinados hechos para poder iniciar un procedimiento, y para ello es necesario que exista una denuncia de algún particular o que actúe un funcionario.

Estos procedimientos iniciados de oficio por la Administración a través de denuncias, son normalmente de carácter sancionatorio, porque obligan a la Administración a la realización de una investigación que concluye generalmente en un acto sancionatorio.

Ahora bien, en los casos en los cuales el procedimiento es iniciado por un funcionario, se elabora un acta, la cual debe ser elaborada por un funcionario con competencia para tal fin. El uso de actas es muy común en procedimientos fiscales y

sancionatorios, y generalmente son utilizadas como motivo para la apertura formal de un procedimiento.

### **La Audiencia del Interesado**

Es el primer trámite realizado en la apertura de oficio de un procedimiento ordinario. En donde la Administración debe notificar a los particulares cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos, personales o indirectos, pudieren resultar afectados, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 60, 61 y 73 de la LOPA (1981).

### **Iniciación de Instancia de Parte**

Debe hacerse a través de una solicitud **escrita**, conforme al Artículo 48 (LOPA, 1981) y contentivo de todos los requisitos exigidos por el Artículo 49, entre los cuales destacan:

1. El organismo al cual está dirigido.
2. La identificación del interesado, y en su caso, de la persona que actúe como su representante con expresión de los nombres y apellidos, domicilio, nacionalidad, estado civil, profesión y número de la cédula de identidad o pasaporte.

3. La dirección del lugar donde se harán las notificaciones pertinentes.
4. Los hechos, razones y pedimentos correspondientes, expresando con toda claridad la materia objeto de la solicitud.
5. Referencia a los anexos que lo acompañan, si tal es el caso.
6. Cualesquiera otras circunstancias que exijan las normas legales o reglamentarias.
7. La firma de los interesados.

### **Registro de la Solicitud**

La solicitud respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 44 (LOPA, 1981) debe ser presentada en el registro de presentación de documentos, en el cual debe dejarse constancia escrita de su presentación.

### **El Recibo de la Solicitud**

Establecida en el Artículo 46 de la LOPA (1981), y exige que al interesado se le dé el recibo de su solicitud y sus anexos, con indicación del número de registro de que corresponda, lugar, fecha y hora de presentación.

Puede servir de recibo la copia mecanografiada o fotostática del documento que se presente, una vez diligenciada y numerada por los funcionarios de registro, advirtiéndole a los interesados sobre las omisiones e irregularidades que se observen, pero sin que pueda negarse a recibirla.

### **La Advertencia de Omisiones**

Cuando el escrito llegue a la oficina de registro de documentos, el funcionario debe iniciar las actuaciones, conforme lo dicta el Artículo 50 de la LOPA (1981), y simultáneamente debe comunicar al interesado las omisiones o faltas observadas en la solicitud en relación con los requisitos enumerados en el Artículo 49, a los efectos de que el solicitante proceda a subsanarlos en un plazo de 15 días hábiles.

### **La Audiencia de los Interesados**

De acuerdo con Brewer (2005, p. 301):

La LOPA, en los casos de procedimientos que se inician a instancia de parte, en general, regula los procedimientos autorizatorios comunes, en los cuales el solicitante, materialmente, es el único interesado. Sin embargo, también hay procedimientos de esta naturaleza, en los cuales puede haber otros interesados distintos al solicitante, y en esos casos, necesariamente, aun cuando la Ley no lo establezca, debe notificarse a los particulares cuyos derechos o intereses puedan resultar lesionados, conforme a lo que establece el Artículo 48 que debe aplicarse analógicamente, y los Artículos 73 y siguientes de la Ley.

Por otra parte, en los casos en los cuales los procedimientos se inicien a instancia de parte, la Administración debe notificar a la otra persona y debe, aun cuando no lo establezca la Ley expresamente, darle audiencia al otro interesado.

### **La Participación: Perención**

En los procedimientos que se inician a instancia de un particular si se paralizan durante dos meses por causa imputable al interesado de acuerdo con el Artículo 64 de la LOPA (1981), dan origen a la perención.

### **La Sustentación del Procedimiento**

Al iniciarse un procedimiento, se procede a abrir el expediente, luego se realiza la audiencia de los interesados, se acumulan. Seguidamente, se impulsa el procedimiento, informes y dictámenes: en dónde se encuentra la solicitud, los lapsos de evaluación, los efectos el carácter, la prueba y el acceso al expediente.

### **La Terminación del Procedimiento**

El procedimiento ordinario tiene un plazo máximo de depuración de seis meses, período dentro del cual debe dictarse la decisión respectiva o vencido, se presume que

hay un acto administrativo, tácito denegatorio derivado de la aplicación del Artículo 4 de la LOPA (1981).

### **La Decisión**

Sin la aplicación del silencio administrativo, la forma normal de terminación del procedimiento es mediante una decisión expresa.

### **El Desistimiento**

El procedimiento administrativo también puede terminar por desistimiento del interesado regulado en el Artículo 63 de la LOPA (1981). En este caso, para que opere el desistimiento debe haber una solicitud formal escrita del interesado que haya iniciado el procedimiento, por lo que éste opera en los procedimientos que se inicien a instancia de parte.

En caso de pluralidad de interesados, dice la Ley: “el desistimiento de uno de ellos no afectará a los restantes”.

La **perención**, también puede dar fin a un procedimiento administrativo que se inicia a instancia de parte, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 64 (LOPA, 1981).

El término de la perención comenzará a partir de la fecha en que la autoridad administrativa notifique al interesado. En todos los casos, la perención opera sólo cuando hay causas imputables al interesado en la paralización del procedimiento, las cuales deben ser identificadas en la notificación y debe ser razonada en el Acto que formalice la perención por lo cual éste, aun cuando también es un acto de trámite, debe ser motivado.

### **Continuación**

Excepcionalmente, el Artículo 66 de la Ley (LOPA, 1981) permite que aun cuando haya desistimiento o perención de un procedimiento, la Administración pueda continuar la tramitación de procedimiento si hay razones de interés público que lo justifiquen, lo cual debe decidirse expresamente en el expediente. Se trata de una vía Excepcional, en los procedimientos que se inician a instancia de parte, que confirma la posición preponderante de la Administración en el impulso de los procedimientos.

### **Procedimiento Sumario**

#### **Procedencia y Duración**

En cuanto al procedimiento sumario, la LOPA (1981) lo regula en el Artículo 67: “cuando la administración lo estime conveniente, podrá seguir un procedimiento sumario para dictar sus decisiones. El procedimiento sumario se iniciará de oficio y

deberá concluir en el término de treinta (30) días”. Pero no determina cuándo debe optarse por el mismo. Sólo puede iniciarse de oficio, por lo que no procede en los casos en los cuales hay instancia de parte, en cuyo caso debe seguirse el procedimiento ordinario.

### **La Audiencia del Interesado**

Los procedimientos sumarios, de manera expresa, no cuentan con una norma que indique la notificación del interesado y la necesaria audiencia al mismo que debe darla la Administración como garantía a su defensa, si se trata de una actuación que puede lesionar sus derechos e intereses.

### **La Carga de la Prueba**

Tratándose de un procedimiento que se inicia de oficio, la Administración es quien actúa, por ello, expresamente se establece que en el procedimiento sumario la Administración deberá comprobar de oficio la verdad de los hechos y demás elementos de juicio necesarios para el esclarecimiento del asunto.

Por otra parte, si se trata de un procedimiento que se inicia a instancia de parte y que tiene por objeto, la obtención de autorizaciones, permisos o licencias de la Administración, por supuesto, la carga de la prueba también la tiene el particular que

es el interesado, lo cual no le quita a la Administración esa potestad genérica probatoria establecida en la Ley.

### **Procedimiento Simple**

Según menciona Brewer (2005, p. 306):

En cuanto a los procedimientos que se inician a instancia de parte, si no requieren sustanciación, no siguen el trámite del procedimiento ordinario, ya deben desarrollarse en forma simplificada a través del procedimiento que se califica como simple regulado en el Artículo 5 de la LOPA.

Por ello, el procedimiento simple se aplica a las peticiones o solicitudes de naturaleza administrativa, que no requieren sustanciación y respecto a las cuales basta simplemente con una solicitud para que la Administración responda, a cuyo efecto la Ley prevé un lapso general de decisión de 20 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud.

### **Procedimiento en Caso de Sanciones**

La LOPA (1981) establece algunas precisiones en cuanto a las sanciones. Entre estas sanciones se encuentran las multas, que regula el Artículo 100, y que deben ser aplicadas por el Ministro, por supuesto, en los Ministerios, y por los superiores

jerárquicos respectivos en las otras administraciones a las cuales se aplica la Ley conforme a lo establecido al Artículo 1.

Por otra parte, la Ley prescribe como una de las obligaciones de los funcionarios públicos que sean superiores inmediatos del funcionario sancionable, la de iniciar el procedimiento de multa so pena de incurrir en falta grave que se castigará de conformidad con la Ley de Carrera Administrativa.

### **Las Pruebas en el Procedimiento Administrativo**

La prueba es un procedimiento procesal encaminado a demostrar la exactitud o la inexactitud de determinados hechos o actos, de manera que esta demostración pueda servir de fundamento para una decisión de la autoridad judicial.

Por eso, la noción de prueba y toda la problemática de las pruebas, se han estudiado y se sigue analizando, básicamente, bajo el ángulo del Derecho Procesal Civil.

En el Derecho Administrativo, según destaca García (2004, p. 147):

A pesar de que se nutre de los principios que provienen del Derecho Procesal Civil, la prueba en Derecho Administrativo tiene ciertas peculiaridades, ya que los medios de prueba no se ajustan a los principios dispositivos en todos los casos, por las siguientes razones: en primer

lugar, por el carácter inquisitivo, del procedimiento administrativo o si se quiere, de los elementos inquisitivos de ese procedimiento, en contraposición a lo que es el principio básico en materia procesal civil, su carácter dispositivo. En segundo lugar, por el problema de la carga de la prueba, que tiene también sus peculiaridades específicas en el campo administrativo, pues aun en aquellos procedimientos que se originan con motivo de impugnaciones por parte de particulares, ello no exime a la Administración de la obligación de probar los hechos que han dado origen a la adopción de ciertos actos; y en tercer lugar, por el problema de los medios de prueba, que si bien en materia administrativa se admiten todos los previstos en el Código de Procedimiento Civil, tienen alguna peculiaridades con matices propios.

Por lo tanto, a pesar de que la prueba sea administrativa, se nutre de los preceptos previstos en materia civil.

### **La Carga de la Prueba en el Procedimiento Administrativo**

De acuerdo con Brewer (2005, p. 312):

El problema de la carga de la prueba en materia administrativa es el de saber a quién corresponde la conducta y la carga de acreditar y probar los hechos. En materia civil el problema se plantea en forma diferente según que se trate de la prueba de obligaciones, o de probar hechos o actos jurídicos: en materia de obligaciones, el actor debe probar los hechos que acrediten la existencia de la obligación, y el demandado debe probar los hechos que acrediten la existencia de la obligación; pero en materia de actos y hechos jurídicos, se admite que las dos partes deben probar sus respectivas posiciones, o sea, que no existe una carga específica en alguna de ellas, sino que corresponde a ambas partes.

Es por ello que se dice que en materia administrativa tanto el particular como la Administración debe probar y tienen la carga de la prueba de los hechos o de los actos en los procedimientos administrativos y contenciosos-administrativos.

Por otra parte, en los procedimientos constitutivos, es decir, aquellos que constituyen una actuación de la Administración, la carga fundamental de la prueba corresponde a la propia Administración, ya que es ésta, de oficio, quien debe cumplir todas las actuaciones necesarias para el mejor conocimiento del asunto que debe decidir.

Para lo cual requiere de promover las pruebas que sean convenientes, cuya determinación concreta depende de si se trata de un procedimiento autorizador o sancionatorio.

En los procedimientos **autorizatorios**, que se inician a solicitud de la parte interesada quien solicita e inicia el procedimiento tiene la carga de la prueba, lo cual le impone al particular la carga de la prueba de su titularidad.

Por su parte, en los procedimientos **sancionatorios** la carga de la prueba íntegramente corre a cargo de la Administración Pública.

Por ello, esta última está obligada a probar los hechos que van a dar origen al acto que se va a dictar, es decir, la imposición de la sanción.

### **La Carga de la Prueba en los Procedimientos de Impugnación**

Tomando en cuenta que cuando se trata de un procedimiento de impugnación, el interesado es quien lo impugna, el acto impugnado goza de una presunción de legalidad, legitimidad y veracidad, por lo cual dicha presunción revierte la carga de la prueba en el impugnante, quien debe probar la fundamentación de su recurso, es decir, la ilegalidad el acto.

De lo anterior surge “la exigencia legal de la motivación de los actos administrativos, como requisito de legalidad formal de los mismos, que obliga a la Administración a dejar constancia expresa de los fundamentos legales y fácticos de sus decisiones” (Brewer, 2005, p. 316).

Por ello, las exigencias que se realizan a los procedimientos constitutivos de carácter sancionatorio. El hecho de que se invierta la carga de la prueba y sea el interesado el que debe probar el alegato frente al acto dictado, es una situación que no exime, en ningún caso, a la Administración de la obligación que siempre tiene de motivar sus actos administrativos y de comprobar la causa de los mismos.

## **Bases Legales**

Valdés (1998, p. 221) acota: “después de las normas constitucionales, deben tomarse en cuenta las normas internacionales, las leyes materiales, los reglamentos y las disposiciones generales, debe regirse por las disposiciones impuestas por la normativa legal vigente”.

Por ello, a continuación se incluyen los fundamentos legales relacionados con la temática en estudio; atendiendo a la jerarquía de las leyes, se dirige el estudio hacia la Carta Magna de la República Bolivariana de Venezuela.

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

Los Tributos, competencia del Poder Público Nacional, están señalados en el numeral 12 del Artículo 156 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (CNMV, 1999).

Por lo tanto la creación, organización, recaudación, administración y control de los Impuestos Sobre La Renta, Sobre Sucesiones, Donaciones y demás ramos conexos, el capital, la producción, el valor agregado, los hidrocarburos y minas; los gravámenes a la importación y exportación de bienes y servicios; de los impuestos que recaigan sobre el consumo de licores, alcoholes y demás especies alcohólicas, cigarrillos y

demás manufacturas del tabaco; y de los demás impuestos, tasas y rentas no atribuidas a los estados y municipios; se consideran competencia del Poder Público Nacional.

### **Código Orgánico Tributario (COT, 2001)**

Por su parte, el COT (2001) establece todo lo concerniente a los procedimientos tributarios, entre los cuales se encuentra el procedimiento de fiscalización seguidos por el INCE, estableciendo en el Artículo 1 que sus normas serán aplicables a los tributos nacionales y a las relaciones jurídicas derivadas de éstos.

El Artículo 148 del COT establece que sus normas serán aplicables a todos los procedimientos de carácter tributario. En caso de situaciones que no puedan resolverse conforme a sus disposiciones, se aplicarán supletoriamente las normas que rigen los procedimientos administrativos y judiciales, a instancia de parte interesada, mediante solicitud escrita del contribuyente, o de oficio. La autoridad administrativa ordenará la apertura del procedimiento y notificará a los contribuyentes.

La autorización para actuar de Oficio, se encuentra establecida en el Artículo 172, párrafo único del COT y se divide en verificación de deberes formales en el establecimiento del contribuyente, verificación de los deberes de los agentes de

retención y percepción en su domicilio. Por su parte, el Artículo 178 del COT, menciona a los procedimientos de fiscalización y determinación.

### **Facultades del INCE en Materia de Procedimientos**

El Artículo 121, numeral 2 del COT (2001), facultad al INCE para que ejecute los procedimientos de verificación, y de fiscalización y determinación, para constatar el cumplimiento de las leyes y demás disposiciones de carácter tributario por parte de los sujetos pasivos del tributo.

### **Facultades de Fiscalización y Determinación del INCE**

De acuerdo con lo establecido por el Artículo 127 del COT (2001) la Administración Tributaria dispondrá de amplias facultades de fiscalización y determinación para comprobar y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias, entre las cuales destacan:

1. Practicar fiscalizaciones.
2. Practicar fiscalizaciones en sus propias oficinas.

3. Exigir de los contribuyentes, responsables y terceros la exhibición de la contabilidad y demás documentos.
4. Requerir de los contribuyentes, responsables y terceros que comparezcan ante sus oficinas.
5. Practicar avalúos o verificación físicos de bienes.
6. Recabar de los funcionarios públicos informes y datos que posean con motivo de sus funciones.
7. Retener y asegurar los documentos revisados durante una fiscalización.
8. Requerir copia de los soportes magnéticos.
9. Utilizar programas y utilidades de aplicación en auditoría fiscal.
10. Adoptar medidas administrativas necesarias para impedir la destrucción, desaparición o alteración de la documentación relacionada con el hecho imponible, se incluye los medios magnéticos.
11. Requerir informaciones de terceros relacionadas con los hechos que se fiscalizan, así como exhibir la documentación relativa a los mismos.

12. Practicar inspecciones y fiscalizaciones en los locales, domicilios particulares y medios de transporte ocupados o utilizados a cualquier título por el contribuyente o responsable.

13. Requerir el auxilio del Resguardo Nacional Tributario o cualquier fuerza pública, cuando a los funcionarios actuantes se les impida el cumplimiento de sus funciones.

14. Tomar posesión de bienes con los se suponga fundadamente que se ha cometido ilícito tributario. Se requiere levantar Acta.

15. Solicitar medidas cautelares.

Como se puede observar, las facultades de fiscalización y determinación del INCE, permiten practicar un conjunto de acciones a los fiscales de esta institución, que de acuerdo con el Artículo 128 del COT, para la conservación de los documentos o de cualquier otro elemento de prueba vinculado a la obligación tributaria, éstos podrán ser objeto de medidas administrativas a objeto de impedir su desaparición, destrucción o alteración, tales como, retención de archivos, documentos o equipos electrónicos de procesamiento de datos. Los funcionarios fiscales podrán retener la contabilidad o los medios que la contengan por un plazo no mayor de treinta (30) días prorrogables, en los siguientes supuestos:

- a) Resistencia a la fiscalización negando el acceso a los sitios donde deba realizarse.
- b) Negativa de mantener a disposición de la fiscalización la contabilidad, correspondencia o contenido de cajas de seguridad.
- c) Existan dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido.
- d) No se hayan presentado dos o más declaraciones.
- e) Se desprendan, alteren o destruyan sellos, precintos o marcas oficiales, colocados por los fiscales, o se impida por medio de cualquier maniobra que se logre su propósito.
- f) Cuando el contribuyente o responsable se encuentre en huelga o en suspensión de labores.

El INCE, para retener la documentación incautada, debe levantar un Acta en la que se especificará lo retenido y continuará la fiscalización en sus oficinas. Después de los 30 días continuos debe devolver la documentación retenida, dicho plazo podrá ser prorrogado por 30 días continuos más.

Si la documentación incautada es imprescindible para el contribuyente, éste pedirá su devolución previa certificación de la misma a sus expensas. Por su parte, el Artículo 131 del COT, establece que la determinación por la Administración Tributaria se realizará aplicando los siguientes sistemas: sobre base cierta, con apoyo en todos los elementos que permitan conocer en forma directa los hechos imposables, Sobre base presuntiva, en mérito de los elementos, hechos y circunstancias que por su vinculación o conexión con el hecho imponible permitan determinar la existencia y cuantía de la obligación tributaria.

Por su parte, el Artículo 132 del COT especifica que la determinación sobre base presuntiva se hará cuando el contribuyente:

1. Se oponga la fiscalización u obstaculice el acceso a los locales, oficinas, etc.
2. Lleve dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido.
3. No presente los libros de contabilidad y su comprobación.
4. Omita o altere ingresos, costos o deducciones.
5. No soporte compras, gastos o servicios.

6. Omita o altere la existencia de los inventarios, o las registre a un valor distinto a su costo.

7. No cumpla con las obligaciones sobre valoración de inventarios.

Asimismo, el Artículo 132 del COT, indica las consecuencias de la determinación sobre base presuntiva a saber:

1. Subsiste la responsabilidad que pudiera corresponder por las diferencias derivadas de una posterior determinación sobre base cierta.

2. La determinación sobre base presunta no podrá ser impugnada fundándose en hechos que el contribuyente hubiere ocultado al INCE, o no los hubiere exhibido al serle requerido dentro del plazo que al efecto se le haya fijado al contribuyente.

### **Deberes Formales de los Contribuyentes, Responsables y Terceros**

Se encuentran establecidos en el Artículo 145 del COT (2001), y se encarga de:

1. Llevar en forma debida y oportuna los libros y registros especiales.

2. Inscribirse en los registros pertinentes.

3. Colocar el número de inscripción en documentos, declaraciones, etc.
4. Solicitar los permisos correspondientes.
5. Presentar las declaraciones pertinentes.
6. Emitir los documentos cumpliendo las formalidades exigidas.
7. Exhibir los libros contables y registros especiales.
8. Contribuir con los fiscales actuantes en el cumplimiento de sus funciones.
9. Exhibir a los funcionarios competentes declaraciones, informes, documentos, etc.
10. Comunicar cualquier cambio que pueda alterar su responsabilidad tributaria y cumplir con las resoluciones, órdenes, providencias, etc., debidamente notificadas.

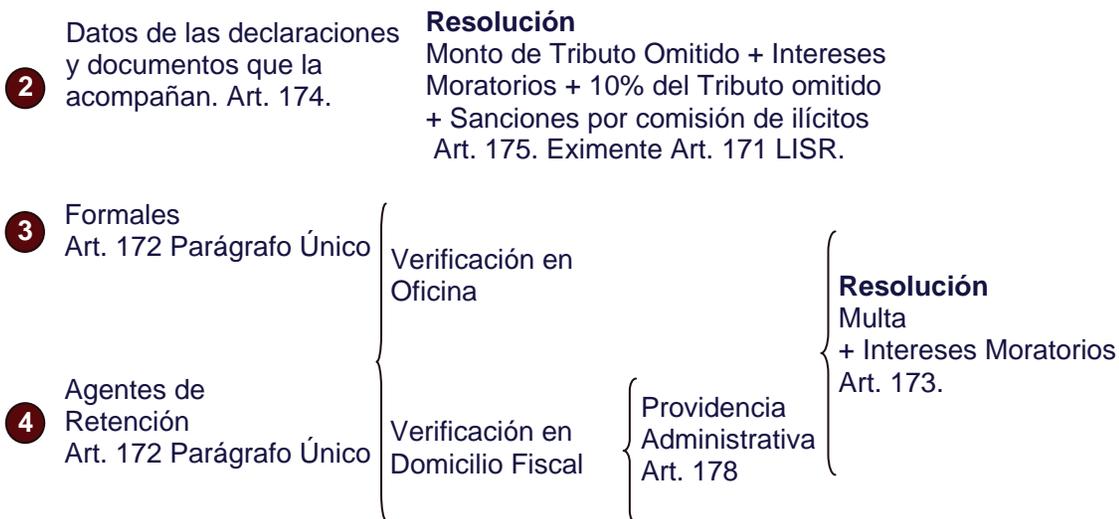
Los Principales Procedimientos previstos en el COT, son los siguientes: recaudación en caso de omisión de declaraciones, verificación, fiscalización y determinación, repetición de pago, recuperación de tributos, declaratoria de incobrabilidad, intimación de derechos pendientes, tratamiento de mercancías objeto de comiso y acuerdos anticipados sobre precios de transferencia.

## **Procedimiento de Recaudación**

Este procedimiento se da en los casos en los cuales el contribuyente o responsable no presente aportes en los períodos correspondientes. La Administración Tributaria (AT), le requerirá que la presente y, en su caso, pague el tributo resultante, en el plazo máximo de 15 días hábiles contados a partir de su notificación. En caso de no cumplir lo requerido, la AT podrá exigir como pago por concepto de tributos, sin perjuicio de las sanciones e intereses que correspondan, una cantidad igual a la autodeterminada en la última declaración presentada que haya arrojado impuesto a pagar. Estas cantidades se exigirán por cada uno de los períodos que el contribuyente o responsable hubiere omitido efectuar el pago del tributo, tendrán el carácter de pago a cuenta y no liberan al obligado a presentar la declaración respectiva (Art. 169, COT, 2001). Si el contribuyente no paga, deberá iniciarse el Juicio Ejecutivo de acuerdo con lo establecido en los artículos 170 y 289 y siguientes del COT.

No obstante, en todos los casos se puede explicar la defensa del contribuyente además de la interposición de los recursos. El pago de las cantidades determinadas conforme a este procedimiento no impide que la Administración Tributaria proceda conforme a la determinación de oficio, según lo indica el Artículo 131 y siguientes, en concordancia con lo establecido en el Artículo 171 del COT. Es así como el procedimiento de verificación puede apreciarse en las figuras 2 y 3, presentadas a continuación:

**Figura 2**  
**Esquema del Procedimiento de Verificación**



*Nota: Ambas Resoluciones son recurribles por el contribuyente*

Fuente: Espiñeira, Sheldon y Asociados (2005)

**Figura 3**  
**Procedimiento de Fiscalización y Verificación**

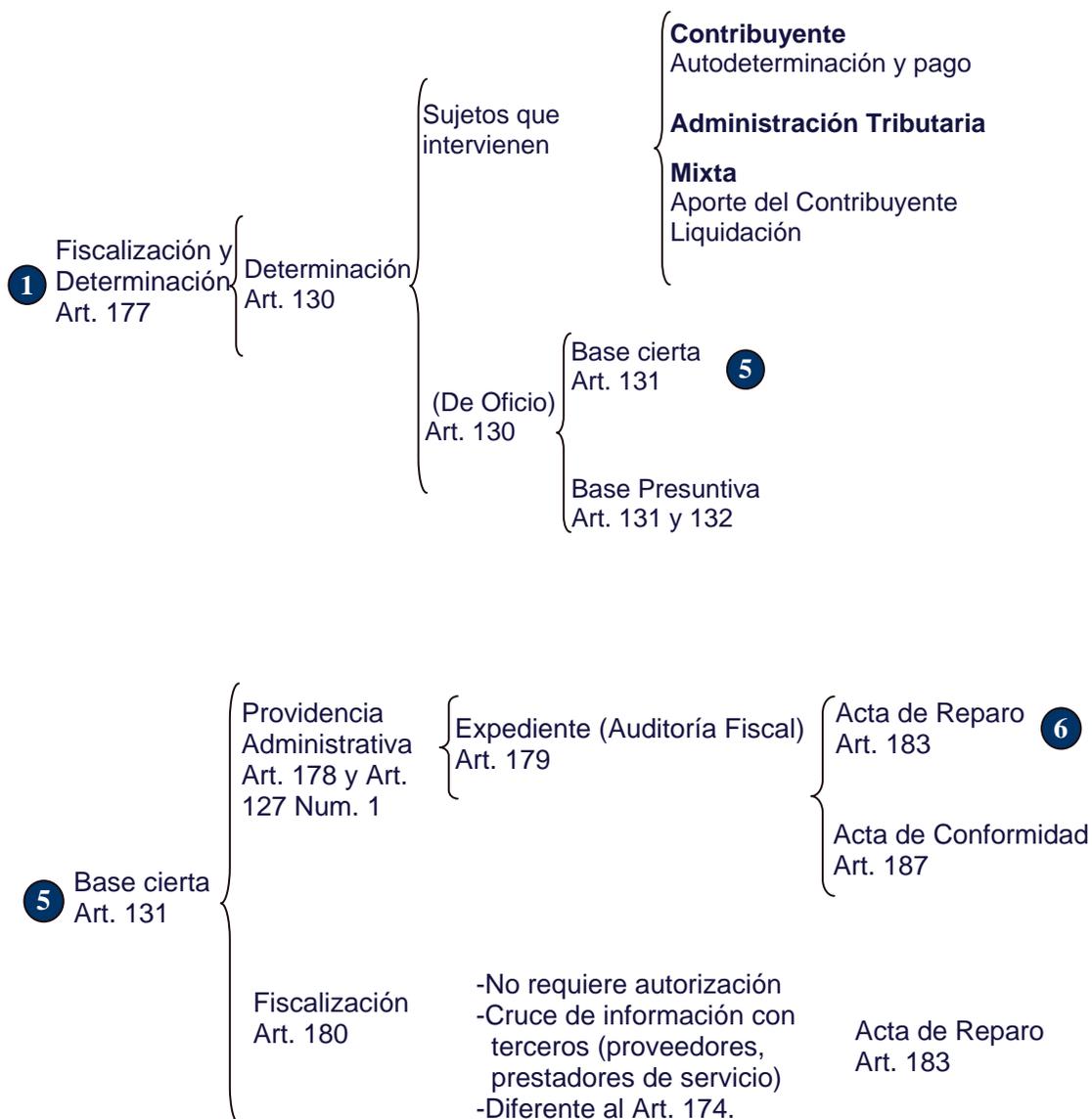
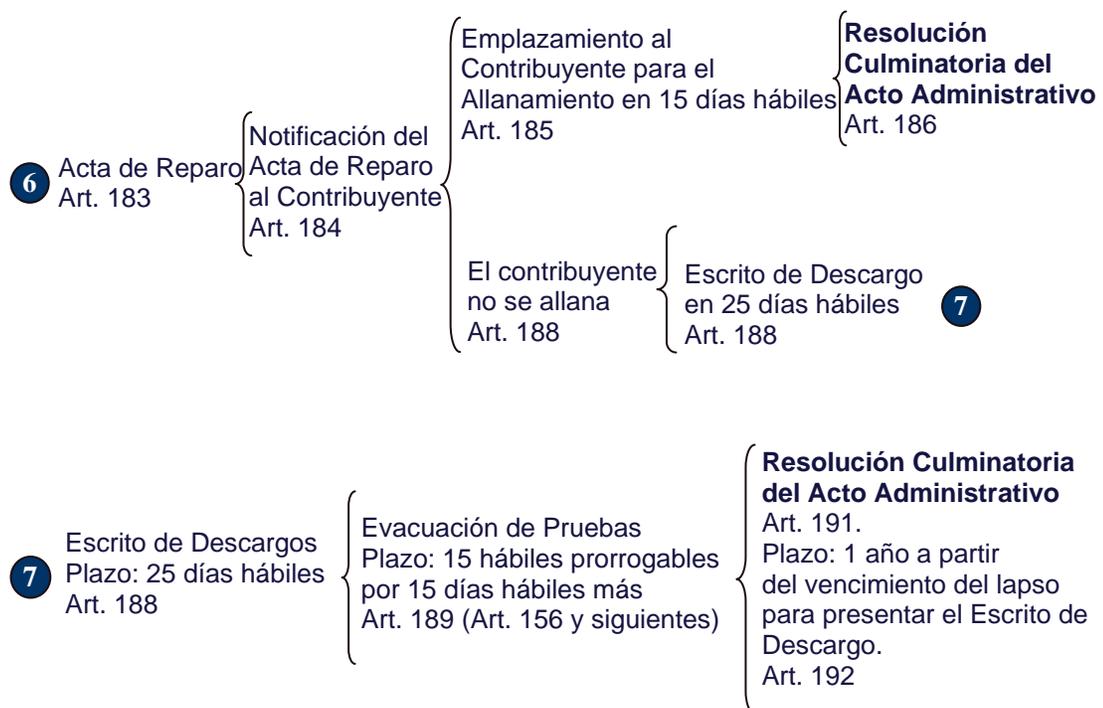


Figura 3 (Cont.)



Fuente: Espiñeira, Sheldon y Asociados (2005)

### Intimación de Derechos Pendientes

Una vez notificado el Acto Administrativo o recibida la autoliquidación con pago incompleto, la AT requerirá el pago de los tributos, multas e intereses, mediante intimación que se notificará al contribuyente por alguno de los medios establecidos en el COT (2001) en su Art. 211. Por su parte, los requisitos de la Intimación (Art. 212) son:

- Identificación del organismo y lugar y fecha del acto.
- Identificación del contribuyente o responsable a quien va dirigida.
- Monto de los tributos, multas e intereses, e identificación de los actos que los contienen.
- Advertencia de la iniciación del juicio ejecutivo correspondiente, si no satisface la cancelación total de la deuda, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.
- Firma autógrafa, firma electrónica u otro medio de autenticación del funcionario autorizado.

Si el contribuyente no demostrare el pago total de la deuda en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación, la intimación realizada servirá de constancia del cobro extrajudicial efectuado por la AT y se anexará a la demanda que se presente en el juicio ejecutivo (Art. 213).

En el caso de autoliquidaciones con pago incompleto, la intimación efectuada constituirá título ejecutivo según el parágrafo único del Art. 213. La intimación que

se efectúe conforme a lo establecido en el COT, no estará sujeta a impugnación por los medios establecidos en el mismo.

- El recurso jerárquico se interpone contra actos de efectos particulares que determinen tributos, apliquen sanciones o afecten en cualquier forma los derechos de los administrados (Artículo 242).

- No procede el recurso contra los actos dictados en un procedimiento amistoso previsto en los tratados de doble tributación, actos dictados por autoridades extranjeras que determinen tributos, cuya recaudación sea solicitada a la República conforme a lo dispuesto en los tratados internacionales (Artículo 242 Parágrafo Único).

- Es obligatoria la asistencia o representación de abogado o de cualquier otro profesional afín al área tributaria para interponer el Recurso Jerárquico. Es causal de inadmisibilidad la falta de asistencia de abogado, por tanto es recomendable siempre la asistencia de este profesional (Artículo 243).

- El lapso para su interposición es de veinticinco (25) días hábiles, y se presenta por ante el INCE (Artículo 244).

La interposición del recurso suspende los efectos de los actos administrativos recurridos, excepto para la clausura de establecimiento, comiso o retención de mercaderías, aparatos, recipientes, etc. (Artículos 247).

El lapso para la decisión del recurso es de sesenta (60) días continuos, contados a partir de la culminación del lapso probatorio. Si la causa no se abrió a prueba, el lapso se contará a partir del día siguiente de aquel en que se incorporó el auto que declaró no abrir la causa a pruebas (Artículo 254).

En la resolución que decida el recurso se mantendrá la reserva de la información proporcionada por terceros independientes que afecte o pudiera afectar su posición competitiva (Artículo 255). La Administración se abstendrá de emitir resolución denegatoria cuando vencido el lapso para decidir, el contribuyente hubiere intentado el recurso contencioso tributario en virtud del silencio administrativo (Artículo 255).

La interposición del Recurso Contencioso Tributario no suspende los efectos del acto impugnado. A instancia del contribuyente, el Tribunal podrá suspender parcial o totalmente los efectos del acto recurrido, en el caso de que su ejecución pudiera causar graves perjuicios al interesado, o si la impugnación se fundamentare en la apariencia de buen derecho.

En caso de no solicitarse la suspensión o de haber sido negada la misma, la Administración Tributaria exigirá el pago de las cantidades determinadas conforme al procedimiento del Juicio Ejecutivo.

El remate de los bienes se suspenderá si el acto no estuviere definitivamente firme, de acuerdo con el Artículo 263. El lapso para interponer el recurso es de veinticinco días (25) días hábiles, pero se cuentan por días de Despacho. El recurso contencioso se presenta por ante los Tribunales Superiores de lo Contencioso Tributario de la jurisdicción del domicilio del contribuyente. Contra las decisiones del Tribunal Superior de lo Contencioso tributario, se oirá apelación por ante el Tribunal Supremo de Justicia (Art. 278).

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

Es la Ley la que prescribe una serie de formas, lapsos y trámites, que han de ser cumplidos por los funcionarios como requisito indispensable para otorgar validez al acto administrativo, tal y como lo indica esta Ley (1981) en su Artículo 1:

La Administración Pública Nacional y la Administración Pública Descentralizada, integradas en la forma prevista en sus respectivas leyes orgánicas, **ajustarán su actividad** a las prescripciones de la presente ley. Las administraciones Estadales y Municipales, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la República, **ajustarán igualmente sus actividades** a la presente ley, en cuanto les sea aplicable.

De igual forma, el Artículo 19 expresa que los actos de la administración serán absolutamente nulos en los siguientes casos: cuando hubieren sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, o **con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido**.

Por lo tanto, un procedimiento administrativo no ajustado o con prescindencia total o absoluta de lo establecido por la Ley, no genera efectos jurídicos y, por ende, puede ser revocado en cualquier momento. Al respecto, los ejemplos de la aplicación del principio de economía procesal destacan en el Artículo 5, el cual reza:

A falta de disposición expresa toda petición, representación o solicitud de naturaleza administrativa dirigida por los particulares a los órganos de la administración pública y que no requiera substanciación, **deberá ser resuelta dentro de los veinte (20) días siguientes a su presentación** o a la fecha posterior en la que el interesado hubiere cumplido los requisitos legales exigidos. **La administración informará al interesado por escrito, y dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud**, la omisión o incumplimiento por este de algún requisito.

Similarmente, el Artículo 45 expresa: “los funcionarios del registro que reciban la documentación advertirán a los interesados de las omisiones y de las irregularidades que observen, pero **sin que puedan negarse a recibirla**”. Asimismo, el Artículo 50 indica:

Cuando en el escrito o solicitud dirigida a la Administración Pública faltare cualquiera de los requisitos exigidos en el artículo anterior, la

autoridad que hubiere de iniciar las actuaciones lo notificará al presentante, comunicándole las omisiones o faltas observadas a fin de que en el **plazo de quince (15) días proceda a subsanarlos**. Si el interesado presentare oportunamente el escrito o solicitud con las correcciones exigidas, y ésta fuere objetada por la administración debido a nuevos errores u omisiones, el solicitante podrá ejercer el recurso jerárquico contra la segunda decisión o bien corregir nuevamente sus documentos conforme a las indicaciones del funcionario.

De esta manera se observa, como la LOPA a través de su articulado, prevé mecanismos de defensa del particular, en pro del cumplimiento del principio de economía procesal. La celeridad indicada por la LOPA en el Artículo 30. Por su parte, el Artículo 12 de la LOPA reza:

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

Al respecto, comenta el Artículo 68 de la LOPA: “iniciado el procedimiento sumario, el funcionario sustanciador, con autorización del superior jerárquico inmediato y previa audiencia de los interesados, podrá determinar que se siga el procedimiento ordinario, si la complejidad del asunto así lo exigiere”.

Se notificará a los interesados todo acto administrativo de carácter particular que afecte sus derechos subjetivos o sus intereses legítimos, personales y directos, debiendo contener la notificación el texto íntegro del acto, e indicar si fuere el caso,

los recursos que proceden con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales deban interponerse. También, para la notificación se debe observar lo dispuesto por los artículos 60 y 61, los cuales rezan:

**Artículo 60.** La tramitación y resolución de los expedientes no podrá exceder de cuatro (4) meses, salvo que medien causas excepcionales, de cuya existencia se dejará constancia, con indicación de la prórroga que se acuerde. La prórroga o prórrogas no podrán exceder, en su conjunto, de dos (2) meses.

**Artículo 61.** El término indicado en el artículo anterior correrá a partir del día siguiente del recibo de la solicitud o instancia del interesado o a la notificación a éste, cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio.

Por otra parte, el Artículo 48 otorga a los interesados 10 días hábiles para presentar sus pruebas y aleguen sus razones. Por otra parte, el Artículo 64 de la LOPA, explica que si el procedimiento iniciado a instancia de un particular se paraliza durante dos (2) meses por causa imputable al interesado, se operará la perención de dicho procedimiento. El término comenzará a partir de la fecha en que la autoridad administrativa notifique al interesado. Vencido el plazo sin que el interesado hubiere reactivado el procedimiento, el funcionario procederá a declarar la perención.

### **Definición de Términos**

**Acta de Conformidad:** Acta que se elabora al culminar la fiscalización en caso que se estimare correcta la situación tributaria del contribuyente o responsable,

respecto a los tributos, períodos, elementos de la base imponible fiscalizados o conceptos objeto de comprobación.

**Acta de Inspección:** Acta que elabora el Inspector de la Hacienda Pública Nacional, reflejando el resultado de una inspección.

**Acta de Recepción:** Acta a través de la cual se hace constar la recepción de documentos exigidos en el curso de una fiscalización.

**Acta de Reparación:** Acta que se elabora al culminar la fiscalización en caso de que no se estimare correcta la situación tributaria del contribuyente o responsable, respecto a los tributos, períodos, elementos de la base imponible fiscalizados o conceptos objeto de comprobación; indicando los elementos fiscalizados de la base imponible, hechos u omisiones constatados y métodos aplicados en la fiscalización, entre otros.

**Acta de Requerimiento:** Acta elaborada por el funcionario fiscal, mediante la cual se solicitan los libros y documentos necesarios para realizar una fiscalización.

**Capacidad Contributiva:** capacidad económica de pago público.

**Contribuciones Especiales:** tributos debidos en razón de beneficios individuales o de grupos sociales, derivados de la realización de obras o gastos públicos o de actividades especiales del Estado.

**Contribuciones Parafiscales:** exacciones recaudadas por ciertos entes públicos para asegurar su financiamiento autónomo.

**Contribuyente:** aquel sujeto pasivo respecto del cual se verifica el hecho imponible. Dicha condición puede recaer en las personas naturales, personas jurídicas, demás entes colectivos a los cuales otras ramas jurídicas atribuyen calidad de sujeto de derecho y entidades o colectividades que constituyan una unidad económica, dispongan de patrimonio y de autonomía funcional.

**Deberes Formales:** obligaciones impuestas por el Código Orgánico Tributario o por otras normas tributarias a los contribuyentes, responsables o determinados terceros.

**Fiscalización:** servicio de la Hacienda Pública Nacional, que comprende todas las medidas adoptadas para hacer cumplir las leyes y los reglamentos fiscales por los contribuyentes. Proceso que comprende la revisión, control y verificación que realiza la Administración Tributaria a los contribuyentes, respecto de los tributos que administra, para verificar el correcto cumplimiento de sus obligaciones.

**Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE):** es un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito al Ministerio de Educación, creado por Ley el 22 de agosto de 1959 y reglamentado por Decreto el 11 de marzo de 1960. En el 2003 de acuerdo con Decreto publicado en la Gaceta Oficial N° 37.809 de fecha 03 de noviembre, se reforma el reglamento de la Ley del INCE, con la finalidad de reorganizarlo y adecuarlo a los intereses del país y al proceso de reconversión industrial.

**Multa:** pena o sanción de carácter pecuniario que se impone por haber realizado una infracción.

**Obligación Tributaria:** obligación que 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. Constituye un vínculo de carácter personal aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real o con privilegios especiales.

**Personas Naturales:** a efectos de la obligación tributaria, se consideran personas naturales a los seres humanos sujeto de derechos y obligaciones, las sociedades conyugales, las sucesiones indivisas y las herencias yacentes.

**Plazos Legales y Reglamentarios:** a efectos tributarios, los plazos legales y reglamentarios se contarán así: a) Los plazos por años o meses serán continuos y

terminarán el día equivalente del año o mes respectivo. El lapso que deba cumplirse en un día que carezca el mes, se entenderá vencido el último día de ese mes; b) Los plazos establecidos por días se contarán por días hábiles, salvo que la ley disponga que sean continuos; c) Los términos y plazos que vencieran en día inhábil para la Administración Tributaria, se entienden prorrogados hasta el primer día hábil siguiente; y d) Los plazos establecidos en días hábiles se entenderán como días hábiles de la Administración Tributaria.

**Potestad Tributaria:** facultad que tiene el Estado en virtud de su poder de imperio, de crear tributos y exigirlos a todas aquellas personas sometidas a su ámbito espacial.

**Prescripción:** medio de extinción de la obligación tributaria. Extinción o adquisición de un derecho provocada por el paso del tiempo que la ley fije a tal efecto. Adopta dos modalidades: 1) prescripción adquisitiva, cuando por el transcurso del tiempo que marque la ley se adquiere algún derecho; y 2) prescripción extintiva, cuando por transcurrir el tiempo que fija la ley sin ejercer un derecho éste se pierde. En Venezuela, los supuestos de prescripción en materia tributaria y sus correspondientes plazos, están previstos en el Código Orgánico Tributario.

**Recaudación:** actividad desarrollada por la Administración Tributaria consistente en la percepción de las cantidades debidas por los contribuyentes, como consecuencia de la aplicación de las diferentes figuras impositivas vigentes en el país.

**Recurso Contencioso Tributario:** recurso de impugnación jurisdiccional contra los actos de la Administración Tributaria de efectos particulares que determinen tributos, apliquen sanciones o afecten en cualquier forma los derechos de los administrados. El recurso contencioso tributario puede interponerse sin haber ejercido previamente el recurso jerárquico y habiéndolo ejercido, en los casos en que hubiere sido denegado tácitamente e incluso cuando hubiere sido resuelto denegándolo total o parcialmente.

**Recurso de Revisión:** recurso que puede intentarse ante la Administración Tributaria contra los actos administrativos firmes, cuando hubieren aparecido pruebas esenciales para la resolución del asunto no disponibles para la época de la tramitación del expediente; cuando en la resolución hubieren influido en forma decisiva, documentos o testimonios declarados falsos, por sentencia judicial definitivamente firme; o cuando la resolución hubiere sido adoptada por cohecho, violencia, soborno u otra manifestación fraudulenta y ello hubiere quedado establecido en sentencia judicial definitivamente firme.

**Recurso Jerárquico:** recurso administrativo de impugnación contra los actos de la Administración Tributaria de efectos particulares que determinen tributos, apliquen sanciones o afecten en cualquier forma los derechos de los administrados; que puede ser interpuesto por quienes tengan interés legítimo, personal y directo.

**Relación Jurídico Tributaria:** vínculo jurídico obligacional que se entabla entre el Fisco como sujeto activo, que tiene la pretensión de una prestación pecuniaria a título de tributo, y un sujeto pasivo, que está obligado a dicha prestación.

**Responsable:** sujeto pasivo que sin tener el carácter de contribuyente debe, por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones atribuidas a éste.

**Sanción:** pena o multa que se impone a una persona por el quebrantamiento de una ley o norma.

**Sujeto Activo:** ente público acreedor del tributo.

**Sujeto Pasivo:** sujeto obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea en calidad de contribuyente o de responsable.

**Sumario Administrativo:** procedimiento administrativo que se inicia una vez vencido el plazo para que el contribuyente o responsable cumpla con el

emplazamiento hecho en el acta de reparo, en el sentido de presentar la declaración omitida o rectificar la presentada, y pagar el tributo resultante; salvo que las objeciones contra el acta de reparo versaren sobre aspectos de mero derecho. En el curso de este procedimiento, el contribuyente tiene oportunidad para formular los descargos y promover la totalidad de las pruebas para su defensa. El sumario administrativo culmina con una resolución en la que se determina si procediere o no la obligación tributaria, se señala en forma circunstanciada el ilícito que se imputa, se aplica la sanción pecuniaria que corresponda y se intiman los pagos que fueren procedentes.

**Tributo:** prestación pecuniaria que el Estado u otro ente público exige en ejercicio de su poder de imperio a los contribuyentes con el fin de obtener recursos para financiar el gasto público. Se clasifican en impuestos, tasas, precios públicos, contribuciones especiales y exacciones parafiscales.

**Tributos Estatales:** Tributos que el Poder Estatal exige a los contribuyentes en ejercicio de su poder de imperio, con el fin de obtener recursos para financiar el gasto público.

**Tributos Municipales:** tributos que el Poder Municipal exige a los contribuyentes en ejercicio de su poder de imperio, con el fin de obtener recursos para financiar el gasto público.

**Tributos Nacionales:** tributos que el Poder Nacional exige a los contribuyentes en ejercicio de su poder de imperio, con el fin de obtener recursos para financiar el gasto público.

**CAPÍTULO III**  
**MARCO METODOLÓGICO**  
**Tipo de Investigación**

La propuesta de los lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimientos de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua, fue una investigación no experimental de tipo transeccional, los cuales son definidos por Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 269) como: “aquellos estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos”.

Se considera apropiado el uso de este diseño porque la investigadora no maniobró las variables y las relacionó con los diversos aspectos que de éstas se desprendan, con el fin de analizarlas en su contexto usual.

Ahora bien, en lo referente al tipo transeccional, los autores antes citados expresan que “son los estudios que recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado” (p. 114), tal y como se efectuó en esta investigación.

De igual forma, por tratarse del diseño de los lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimientos de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua, recurrió a la modalidad de proyecto factible que, según la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL, 2005, p. 16) “consiste en la elaboración de una propuesta de un modelo operativo viable para solucionar problemas”, y estuvo apoyada en una investigación de campo conceptualizada por la UPEL (p. 14) como:

El análisis sistemático de problemas de la realidad, con el propósito bien sea de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y factores constituyentes, explicar sus causas y efectos, o predecir su ocurrencia, haciendo uso de métodos característicos de cualquiera de los paradigmas o enfoques de investigación conocidos o en desarrollo.

En efecto, el diseño elaborado a través de esta investigación, está vinculado con el concepto antes citado, debido a que el mismo se desarrolló sobre la base del razonamiento de los elementos que componen al procedimiento administrativo de fiscalización realizados por el Instituto de Cooperación Educativa (INCE).

También, este proyecto factible se consideró de tipo descriptivo porque se realizaron todas las acciones necesarias para explicar las características del fenómeno ocurrido entre los procedimientos estudiados. De acuerdo con el criterio de Sabino (2003, p. 25), la investigación descriptiva “...radica en descubrir algunas características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, utilizando

criterios sistemáticos que permiten poner de manifiesto su estructura o comportamiento”. De la misma manera, Sierra y Orta (1996, p. 143) la conceptualizan como aquella que “tiene lugar cuando se estudia descriptivamente un grupo social en un momento dado y al evaluar se emite un juicio o valoración fundamentándose en algún criterio absoluto o relativo que permita la comparación”.

Es de esta manera, como para realizar los lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua, se recolectó la información desde el lugar en donde suceden los hechos, para después compararla con el contenido de las Bases Teóricas. Además, para el fundamento teórico del estudio se utilizó una base de tipo documental, porque se buscó los datos de fuentes impresas o escritas. La UPEL (p. 15) define la investigación documental de la siguiente manera: “es el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos.”

De esta manera, la investigadora realizó un sondeo bibliográfico de diferentes materiales impresos escritos por diferentes autores con el fin de ampliar sus conocimientos sobre el problema.

La conjunción de los conceptos antes citados, tienen una relación directa con la presente investigación, porque proporcionaron un marco metodológico viable para diseñar los lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua.

## **Población y Muestra**

### **Población**

Tomando en cuenta que, según Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 304): “la población debe situarse claramente en torno a sus características de contenido, de lugar y en el tiempo”; entonces, como población para la presente investigación, se tomaron a todas aquellas personas que trabajan en el INCE Aragua, porque están involucradas con los efectos del proceso de fiscalización realizado por el INCE, debido a que poseen las características suficientes para proporcionar datos certeros sobre la investigación desarrollada.

Al respecto, comenta Tamayo y Tamayo (1997, p. 114) que la población “...está determinada por sus características definitorias, por tanto, el conjunto de elementos que posee estas características se denomina población o universo”.

En efecto, para el correcto desarrollo del presente estudio, se tomó como población a todas aquellas personas que laboran como fiscales INCE, y que por su interrelación

con el procedimiento administrativo de fiscalización realizados por el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), cuentan con el conocimiento necesario para aportar datos al presente estudio.

Siguiendo el mismo orden de ideas, esta población estuvo conformada por 11 fiscales, que por prestar servicios en el INCE, poseen características suficientes para facilitar los datos necesarios para proponer los lineamientos tributarios propuestos por el presente estudio, lo cual coincide con el concepto de población finita expuesto por Sabino (2003, p. 98) cuando afirma: “para aquellas poblaciones constituidas por un número muy pequeño de sujetos deben tomarse en consideración a la totalidad de dichos sujetos”. Es así como la población de esta investigación se considerará como finita.

### **Muestra**

La muestra es en esencia un subconjunto de la población que, según el criterio de Hurtado (2000, p. 65), se define como “una porción de la población o subconjunto de elementos que pertenecen al conjunto de la población por ser elementos poseedores de las mismas características”. En tal sentido, la muestra, evidentemente es un subgrupo o subconjunto de los fiscales del INCE. Sin embargo, la muestra de esta investigación, estuvo compuesta por la totalidad de dichas personas.

En tal sentido, se establece que la muestra para esta investigación fue de tipo no probabilística y de carácter intencional, ya que la selección de los elementos muestrales, no dependió del azar, porque se realizó de acuerdo con el criterio de la investigadora.

Con respecto a la muestra no probabilística o dirigida, Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 306) señalan que las muestras de este tipo se corresponden con el “subgrupo de la población en la que la elección de los elementos no depende de la probabilidad sino de las características de la investigación”.

Al respecto, indica Hurtado (p. 153) que:

Los muestreos intencionales tienen lugar en los casos en los cuales el investigador selecciona los elementos o unidades de población que a su juicio son representativos. Estas muestras son útiles y válidas cuando el objetivo del estudio así lo requiere.

Cabe destacar que en las muestras de este tipo la elección de los sujetos no dependió de que todos los componentes de la población tuvieran la misma probabilidad de ser elegidos, más bien, esto estuvo en manos de la investigadora, quien consideró que la muestra debió estar representada por todos los fiscales que prestan servicios en el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), que son 11 sujetos. Como se puede observar, todos los sujetos indicados se encuentran

vinculados con el procedimiento administrativo de fiscalización realizados por el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), ubicado en el estado Aragua.

Por ello, la muestra es igual a la población, debido a que se corresponde con personas poseedoras de características suficientes y brindaron a la investigación datos de suma importancia para proponer las estrategias diseñadas por este estudio.

### **Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información**

Existen diferentes técnicas e instrumentos para recolectar la información requerida por cualquier estudio, cada uno de los cuales tienen diversas características, pero en todos los casos tienen el mismo fin que no es más que suministrar la información requerida por una investigación.

De acuerdo con lo expresado por Arias (1997, p. 35), se denomina técnicas de recolección de la información "... a las distintas formas o maneras de obtener la información". Razón por la cual, para la recolección de datos, la autora utilizó como técnica la encuesta, definida por Balestrini (2003, p. 88) como "una averiguación de la opinión dominante sobre una materia por medio de preguntas hechas a un grupo de personas", tal y como lo realizó la investigadora, quien trató de consultar a las diferentes personas consideradas como muestra acerca de las coincidencias y diferencias presentadas por los procedimientos administrativos estudiados.

Por su parte, Bisquerra (1999, p. 85) explica que los instrumentos “... son los diferentes medios materiales que puede emplear un investigador para recoger y almacenar la información”. Por lo tanto, el instrumento que se empleó para recolectar la información fue el cuestionario, definido por Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 391) como “un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir”; de igual forma expresan: “además de las preguntas y categorías de respuestas, un cuestionario está formado por instrucciones que indican cómo contestar” (p. 402).

En tal sentido, el cuestionario se estructuró por preguntas cerradas que determinaron la información precisa sobre el diseño de los procedimientos tributarios realizados por el Instituto de Cooperación Educativa (INCE). De acuerdo con los autores antes citados (op. cit.):

Las preguntas cerradas contienen categorías o alternativas de respuesta que han sido delimitadas. Es decir, se presentan a los sujetos las posibilidades de respuesta y aquéllos deben circunscribirse a éstas. Pueden ser dicotómicas (dos alternativas de respuesta) o incluir varias alternativas de respuesta (p. 392)

Es por ello que la investigadora realizó una serie de preguntas, con el fin de facilitar la recolección de datos necesarios para el tratamiento de la investigación. De esta manera, pudo desarrollar los objetivos planteados por el presente estudio. Dicho instrumento, tuvo como características las siguientes: una portada que presenta al instrumento, introducción en donde se destaca la utilidad de la información que fue

solicitada a la muestra y las instrucciones de llenado y, una serie de preguntas referidas a la temática estudiada (Ver Anexo A).

## **Validez y Confiabilidad del Instrumento**

### **Validez**

La validez se considera como una condición importante para un instrumento de recolección de datos, Arias (1997, p. 85) define a la validez como aquella referida al “grado poseído por un instrumento de recolección de información y la relación de consistencia que este posee para medir las variables inmersas en la investigación”. Así mismo, Bisquerra (1999, p. 63) define a la validez como “una condición necesaria de todo diseño de investigación y significa que dicho diseño permite detectar la relación real que pretendemos analizar”.

Siguiendo el mismo orden de ideas, la validez que midió las variables inmersas en los lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimientos de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua, fue la validez de contenido, definida por Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 346) como aquella: “referida al grado en que un instrumento refleja el dominio específico del contenido de lo que se mide”.

En efecto, la validez de contenido proporcionó la certeza suficiente para determinar la relación lógica y teórica con la cual el instrumento refleja el contenido del estudio, la misma se obtuvo por medio del grado con el cual el instrumento reflejó el contenido teórico del estudio, para lo cual se solicitó el juicio de tres expertos mediante un formato (ver Anexo B) y datos señalaron su conformidad a través de constancias (ver Anexo C).

### **Confiabilidad**

La confiabilidad es otra condición indispensable de un instrumento de recolección de datos y Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 346) la definen como: “el grado en que la aplicación repetida de un instrumento de medición al mismo fenómeno genera resultados similares”. Razón por la cual, el instrumento fue sometido a comprobación mediante la prueba Alfa de Cronbach, definida por op. cit.:

Un coeficiente desarrollado por J. L. Cronbach que requiere de una sola administración del instrumento de medición y produce valores que oscilan entre 0 y 1. Su ventaja reside en que no es necesario dividir en dos mitades a los ítems del instrumento de medición: simplemente se aplica a la medición y se calcula el coeficiente” (p. 567).

Para el logro de tal fin, se aplicó la siguiente fórmula:

Sobre la base de la varianza de los ítems, aplicando la siguiente fórmula:

$$\alpha = \frac{N}{(N-1) \left( \frac{1 \sum s^2 (Yi)}{s^2 x} \right)}$$

Donde N es igual al número de ítemes de la escala. “ $\sum s^2 (Yi)$ ” es igual a la sumatoria de las varianzas de los ítemes y  $s^2 x$  es igual a la varianza de toda la escala.

A través de la aplicación de la fórmula antes indicada, se obtuvo un coeficiente Alfa de confiabilidad de 0.98, lo cual indica que el instrumento posee una alta confiabilidad para obtener la información.

### **Técnicas de Análisis de la Información**

Para analizar los datos, la investigadora debió codificar, clasificar y tabular la información que obtuvo a través de la aplicación del instrumento de recolección de datos y seguidamente, tuvo que graficar, interpretar y analizar toda esta información.

Es por ello, que hizo uso de las técnicas de análisis de datos cuantitativos que, de acuerdo con lo expresado por Hernández, Fernández y Baptista (2003, p. 6): “usa la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico para establecer patrones de comportamiento”.

De esta manera, la investigadora tomó la información recolectada por medio de la aplicación del cuestionario de recolección de datos, fue presentada para,

posteriormente, analizarla, verificarla, compararla con los planteamientos expuestos en el Marco Teórico y proporcionar respuesta a los objetivos perseguidos por el actual estudio. En consecuencia, se diseñó la propuesta y se expresaron las conclusiones y recomendaciones.

## **CAPÍTULO IV**

### **ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS**

El este capítulo se presenta el análisis e interpretación de los resultados del instrumento de recolección de datos destinado a proponer los lineamientos tributarios para el mejoramiento de los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua.

Cabe destacar que, según indica Balestrini (2001, p. 170):

El análisis e interpretación de los datos, convierte en la fase de la aplicación de la lógica deductiva e inductiva en el desarrollo de la investigación. Para esta estrategia, los datos, según sus partes constitutivas, se clasifican, agrupándolos, dividiéndolos y subdividiéndolos atendiendo a sus características y posibilidades, para posteriormente reunirlos y establecer la relación que existe entre ellos, a fin de dar respuestas a las preguntas de investigación, confortarlos con el contenido de las bases teóricas.

Basado en lo expuesto por Balestrini, a continuación se presentan los datos expuestos en tablas y gráficas, con el fin de facilitar el análisis e interpretación de los resultados, a través de los cuales se sustentará la propuesta, a fin de incrementar su comprensión.

Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

## 1. Conocimiento sobre Procedimientos Administrativos de Fiscalización

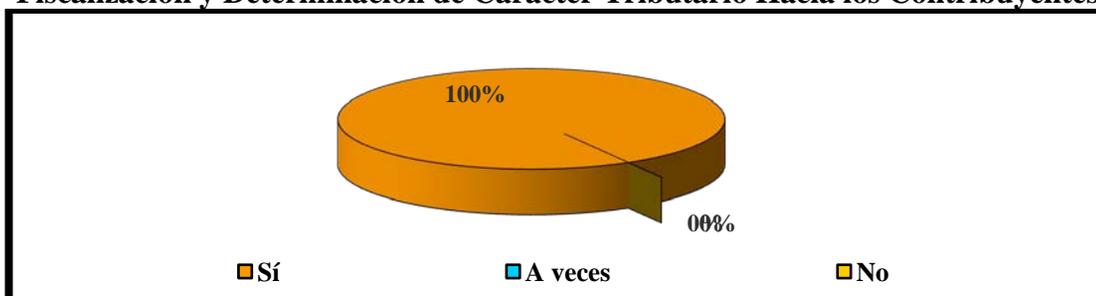
**El COT Faculta al INCE para que Ejecute Procedimientos de Verificación, Fiscalización y Determinación de Carácter Tributario Hacia los Contribuyentes**

**Tabla 1**  
**El COT Faculta al INCE para que Ejecute Procedimientos de Verificación, Fiscalización y Determinación de Carácter Tributario Hacia los Contribuyentes**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	11	100
A veces	-	-
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 1**  
**El COT Faculta al INCE para que Ejecute Procedimientos Verificación, Fiscalización y Determinación de Carácter Tributario Hacia los Contribuyentes**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 1 (2006)

La tabla y gráfica precedentes, muestran que el 100 por ciento de los fiscales consultados respondió de manera afirmativa, lo cual indica que el COT faculta al INCE para que ejecute procedimientos de verificación, fiscalización y determinación de carácter tributario hacia los contribuyentes. Respuestas que evidencian la existencia de conocimientos entre los fiscales INCE, de las disposiciones normativas establecidas por el Código Orgánico Tributario.

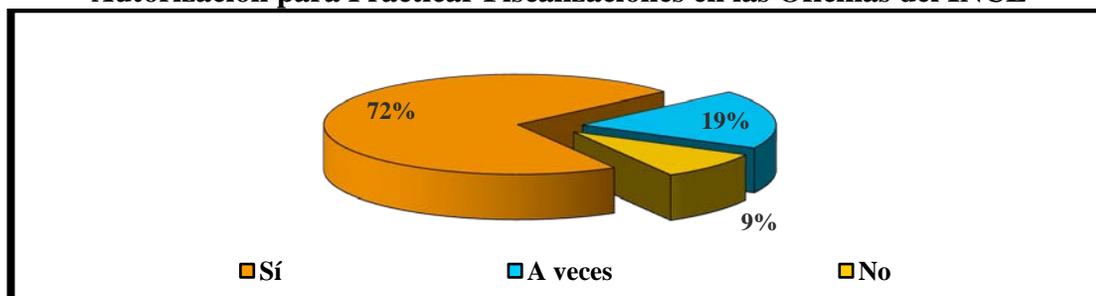
## Autorización para Practicar Fiscalizaciones en las Oficinas del INCE

**Tabla 2**  
**Autorización para Practicar Fiscalizaciones en las Oficinas del INCE**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	8	72
A veces	2	19
No	1	9
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 2**  
**Autorización para Practicar Fiscalizaciones en las Oficinas del INCE**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 2 (2006)

El 72 por ciento respondió afirmativamente, el 19 por ciento contestó que se autoriza ocasionalmente y el 9 por ciento restante negó estar autorizado para practicar fiscalizaciones en las oficinas del INCE. Resultados de los cuales se puede inferir que los fiscales INCE conocen el grado de autorización que genera el cargo que desempeñan. No obstante, a la hora de realizar la actividad de fiscalización, estos profesionales deben estar debidamente facultados por una Providencia Administrativa firmada por el Gerente General de Tributos, motivo por el cual se obtuvieron cifras en las demás alternativas de respuesta.

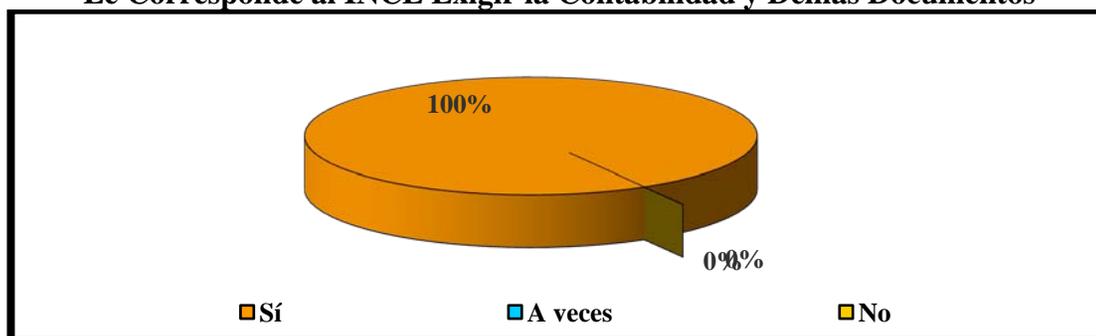
### Le Corresponde al INCE Exigir la Contabilidad y Demás Documentos

**Tabla 3**  
**Le Corresponde al INCE Exigir la Contabilidad y Demás Documentos**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	11	100
A veces	-	-
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 3**  
**Le Corresponde al INCE Exigir la Contabilidad y Demás Documentos**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 3 (2006)

El 100 por ciento respondió afirmativamente, lo cual evidencia que le corresponde al INCE exigir, a los responsables y terceros, la exhibición de la contabilidad y demás documentos. Demostrándose que los fiscales INCE, en la ejecución de sus funciones, solicitan a los representantes de las empresas fiscalizadas los documentos y libros de contabilidad a través de los cuales se inicia el procedimientos de fiscalización y verificación del cumplimiento de los deberes y la obligación tributaria de los contribuyentes ante el INCE.

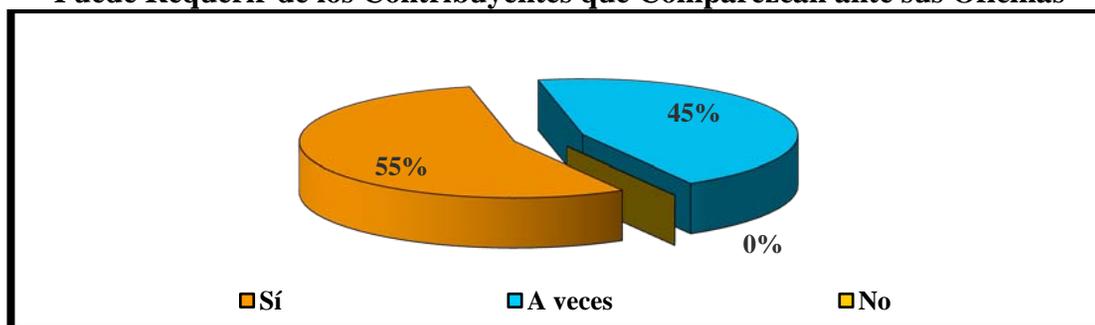
### Puede Requerir de los Contribuyentes que Comparezcan ante sus Oficinas

**Tabla 4**  
**Puede Requerir de los Contribuyentes que Comparezcan ante sus Oficinas**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	6	55
A veces	5	45
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 4**  
**Puede Requerir de los Contribuyentes que Comparezcan ante sus Oficinas**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 4 (2006)

El 55 por ciento respondió afirmativamente y el 45 por ciento contestó que ocasionalmente, lo cual indica que los fiscales INCE pueden requerir la presencia de los contribuyentes ante las oficinas en algunos casos. Cabe destacar que los fiscales pueden solicitar la presencia del sujeto pasivo en el INCE, cuando en el proceso de fiscalización no fueron aportados todos los documentos reunidos. También, esto ocurre en los casos en los cuales se realizan convenios de pago, debido a que deben firmar los giros por el monto total de la deuda.

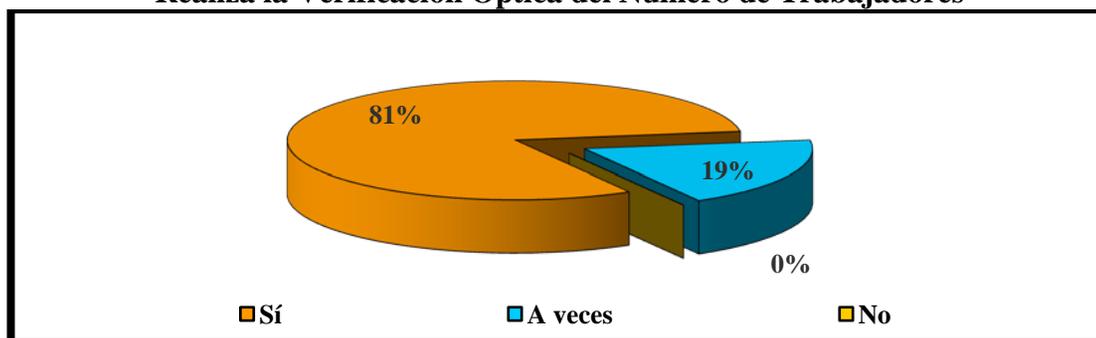
### Realiza la Verificación Óptica del Número de Trabajadores

**Tabla 5**  
**Realiza la Verificación Óptica del Número de Trabajadores**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	9	81
A veces	2	19
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 5**  
**Realiza la Verificación Óptica del Número de Trabajadores**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 5 (2006)

La mayor cantidad de los fiscales INCE consultados, es decir, el 81 por ciento respondió afirmativamente, y el 19 por ciento contestó que ocasionalmente se realiza tal verificación. Lo cual indica que en el proceso de fiscalización se puede realizar la verificación óptica del número de trabajadores. Esto ocurre cuando los fiscales deben recurrir a la determinación de la obligación tributaria a través de una base presunta (Art. 132 COT), situación que surge debido a la negación, por parte del contribuyente, de la entrega de la documentación requerida para la fiscalización.

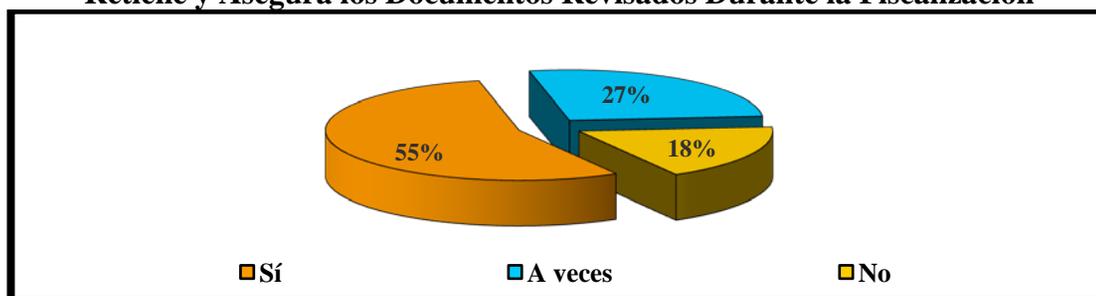
### Retiene y Asegura los Documentos Revisados Durante la Fiscalización

**Tabla 6**  
**Retiene y Asegura los Documentos Revisados Durante la Fiscalización**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	6	55
A veces	3	27
No	2	18
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 6**  
**Retiene y Asegura los Documentos Revisados Durante la Fiscalización**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 1 (2006)

Como se observa en la tabla y el gráfico precedentes, el 55 por ciento de los fiscales INCE encuestados respondieron de manera afirmativa, el 27 por ciento contestó que a veces esto se efectúa y el 18 por ciento restante lo hizo negativamente. Indicando estas proporciones que en más de la mitad de los casos se retienen y resguardan los documentos revisados durante la fiscalización, con la finalidad de agilizar el proceso y de proporcionar custodia a la información presentada por el contribuyente a fin de que no exista la posibilidad de que estos documentos puedan ser vistos por terceras personas, conservando de esta manera la confidencialidad.

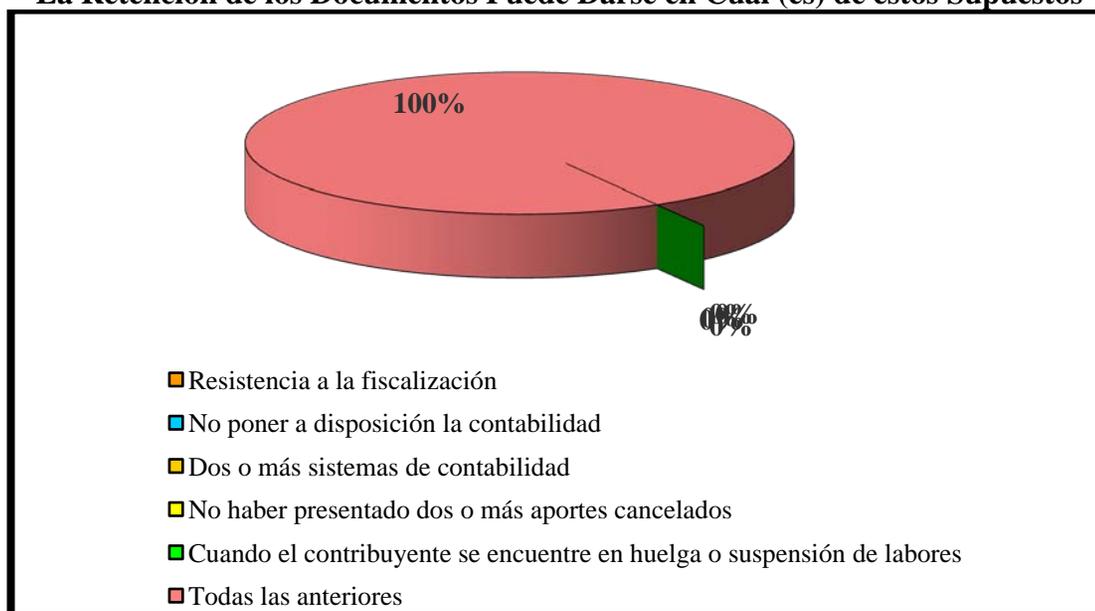
## La Retención de los Documentos Puede Darse en Cuál (es) de estos Supuestos

**Tabla 7**  
**La Retención de los Documentos Puede Darse en Cuál (es) de estos Supuestos**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
a) Resistencia a la fiscalización	-	-
b) No poner a disposición la contabilidad	-	-
c) Dos o más sistemas de contabilidad	-	-
d) No haber presentado dos o más aportes cancelados	-	-
e) Cuando el contribuyente se encuentre en huelga o suspensión de labores.	-	-
f) Todas las anteriores.	11	100
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 7**  
**La Retención de los Documentos Puede Darse en Cuál (es) de estos Supuestos**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 7 (2006)

El 100 por ciento de los fiscales consultados respondió a la consideración de que todas las alternativas ocurren, debido a que la retención de los documentos puede darse cuando un contribuyente ofrece resistencia a la fiscalización, ya que es una de las formas de ejercer el poder de imperio que tiene la Administración Tributaria, en este caso, el INCE ejerce la facultad de resguardar los soportes cuando se justifica el incumplimiento de la obligación.

También, pueden retenerse los documentos en aquellos casos en los cuales el sujeto pasivo no pone a disposición del fiscal la contabilidad o, cuando haya presunción de dos o más contabilidades (doble contabilidad), lo cual según lo indica el COT en el Art. 99, constituye un ilícito tributario formal que genera una multa de 50 UT, la cual se incrementará en 50 UT por cada nueva infracción hasta un máximo de 250 UT. (COT, Art. 102, numeral 1).

Otro de los supuestos que genera la retención de documentos, es el no haber presentado dos o más aportes cancelados, lo cual evidencia el incumplimiento del deber formal y la obligación tributaria con el pago del tributo.

Asimismo, cuando el contribuyente se encuentre en huelga o suspensión de labores y adicionalmente se esté ejecutando un proceso de fiscalización, el fiscal INCE se encuentra facultado por la ley para retener la documentación requerida a fin de culminar el proceso administrativo generado por la actividad fiscalizadora.

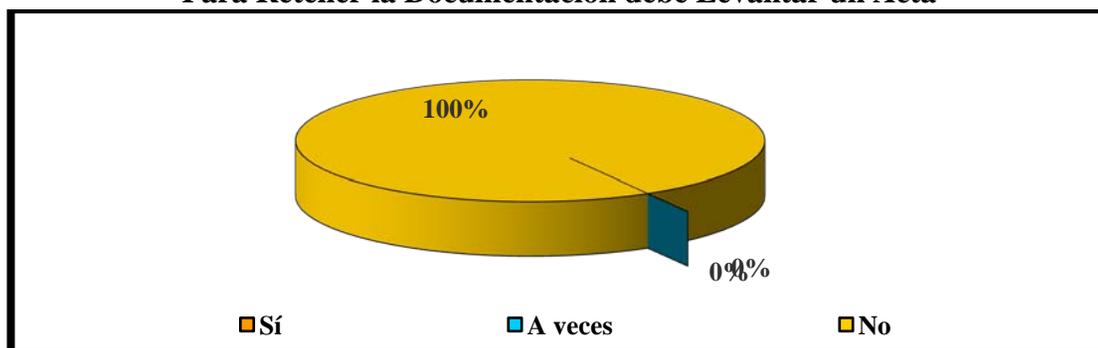
### Para Retener la Documentación debe Levantar un Acta

**Tabla 8**  
**Para Retener la Documentación debe Levantar un Acta**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	-	-
A veces	-	-
No	11	11
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 8**  
**Para Retener la Documentación debe Levantar un Acta**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 8 (2006)

Como se observa en la tabla y gráfica precedentes, el 100 por ciento de los fiscales INCE consultados respondieron en forma negativa, indicando que para retener la documentación no deben levantar ningún tipo de acta, porque de acuerdo con el procedimiento de fiscalización, la acción a seguir consiste en la emisión de una constancia de visita, en donde se especifican los hallazgos encontrados, el porque de la retención de la documentación y los resultados obtenidos de la auditoría fiscal desarrollada en materia de la contribución especial al INCE.

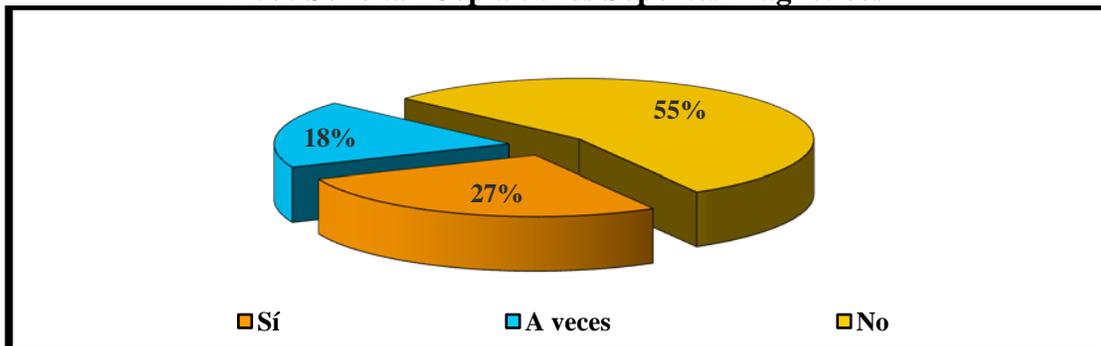
### Debe Solicitar Copia de los Soportes Magnéticos

**Tabla 9**  
**Debe Solicitar Copia de los Soportes Magnéticos**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	3	27
A veces	2	18
No	6	55
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 9**  
**Debe Solicitar Copia de los Soportes Magnéticos**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 9 (2006)

El 55 por ciento respondió negativamente, el 27 por ciento lo hizo en forma afirmativa, mientras que el 18 por ciento restante respondió la alternativa intermedia. Indicando que no es una obligación para el proceso de fiscalización de los tributos INCE el solicitar copia de los soportes magnéticos, debido a que no forma parte de los requisitos establecidos en la constancia de requerimiento de la documentación. No obstante, dado el avance de la tecnología, podrían utilizarse los soportes magnéticos de forma supletoria.

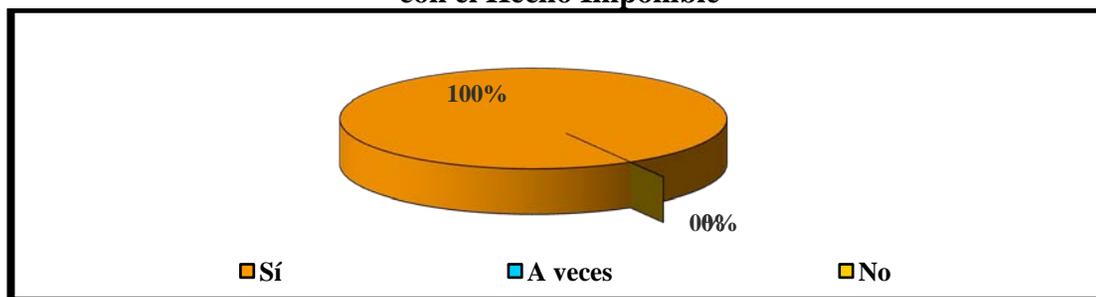
**Adopción de Medidas Administrativas para Impedir la Destrucción,  
Desaparición o Alteración de la Documentación Relacionada  
con el Hecho Imponible**

**Tabla 10**  
**Adopción de Medidas Administrativas para Impedir la Destrucción,  
Desaparición o Alteración de la Documentación Relacionada  
con el Hecho Imponible**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	11	100
A veces	-	-
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 10**  
**Adopción de Medidas Administrativas para Impedir la Destrucción,  
Desaparición o Alteración de la Documentación Relacionada  
con el Hecho Imponible**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 10 (2006)

El 100 por ciento respondió afirmativamente, indicando que los fiscales INCE pueden adoptar medidas administrativas para impedir la destrucción, desaparición o alteración de la documentación relacionada con el hecho imponible, con la finalidad de resguardar el expediente que soporta el acto administrativo, realizado por el fiscal actuante.

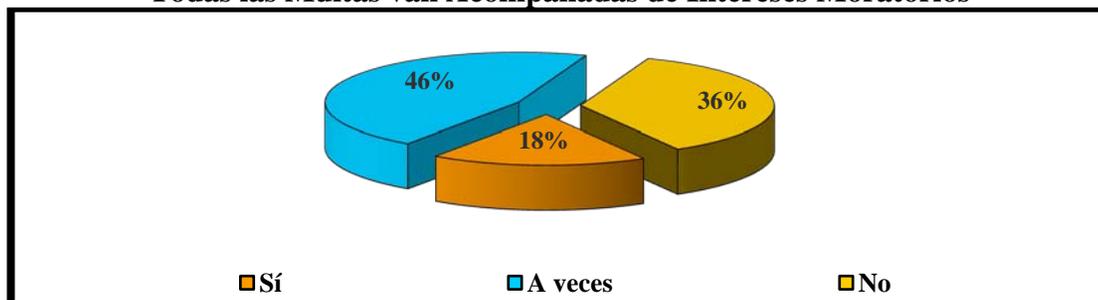
### Todas las Multas van Acompañadas de Intereses Moratorios

**Tabla 11**  
**Todas las Multas van Acompañadas de Intereses Moratorios**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	2	18
A veces	5	46
No	4	36
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 11**  
**Todas las Multas van Acompañadas de Intereses Moratorios**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 11 (2006)

El 46 por ciento contestó que a veces ocurre esta simultaneidad, el 36 por ciento respondió negativamente y el 18 por ciento respondió positivamente, indicando que no en todos los casos las multas van acompañadas de intereses moratorios. Estos resultados obedecen a que los auditores fiscales del INCE, poseen debilidades en cuanto a los conocimientos referentes a las multas y sanciones, porque la resolución culminatoria del sumario tiene especificada la multa y los intereses moratorios, que no son más que la sanción establecida por parte de la Administración Tributaria INCE.

## Mecanismos Autónomos para la Recepción de los Ingresos de Origen Tributario

**Tabla 12**

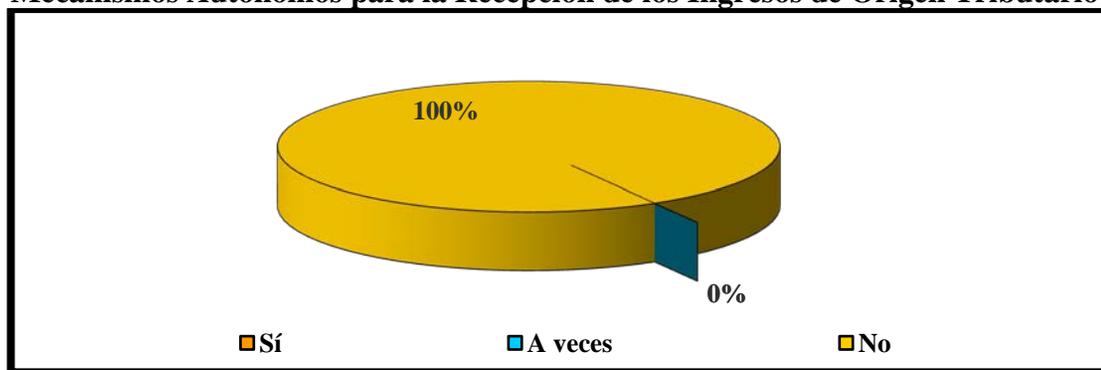
### Mecanismos Autónomos para la Recepción de los Ingresos de Origen Tributario

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	-	-
A veces	-	-
No	11	100
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 12**

### Mecanismos Autónomos para la Recepción de los Ingresos de Origen Tributario



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 12 (2006)

El 100 por ciento respondió negativamente, evidenciando que los auditores fiscales del INCE no están informados sobre los mecanismos autónomos para la recepción de los ingresos de origen tributario. Cabe destacar que dicha información no constituye una función de la fiscalización, pues es la alta gerencia del INCE, la encargada de aplicar dichos mecanismos y de dictar las directrices a seguir por los fiscales en caso de la designación de cualquier medida de incremento en los ingresos.

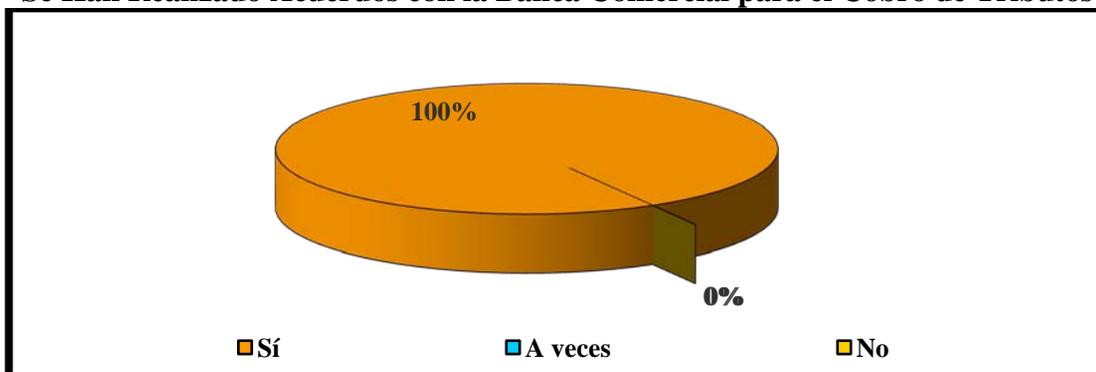
### Se Han Realizado Acuerdos con la Banca Comercial para el Cobro de Tributos

**Tabla 13**  
**Se Han Realizado Acuerdos con la Banca Comercial para el Cobro de Tributos**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	11	100
A veces	-	-
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 13**  
**Se Han Realizado Acuerdos con la Banca Comercial para el Cobro de Tributos**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 13 (2006)

Como se observa en la gráfica 13, el 100 por ciento de los fiscales consultados respondió afirmativamente, indicando que efectivamente se han realizado acuerdos con la banca comercial para el cobro del tributo INCE. Estos acuerdos favorecen a la institución y a los contribuyentes, en general, porque agiliza el pago de la obligación tributaria en las distintas entidades financieras a nivel nacional.

## 2. Aplicación de Procedimientos Administrativos

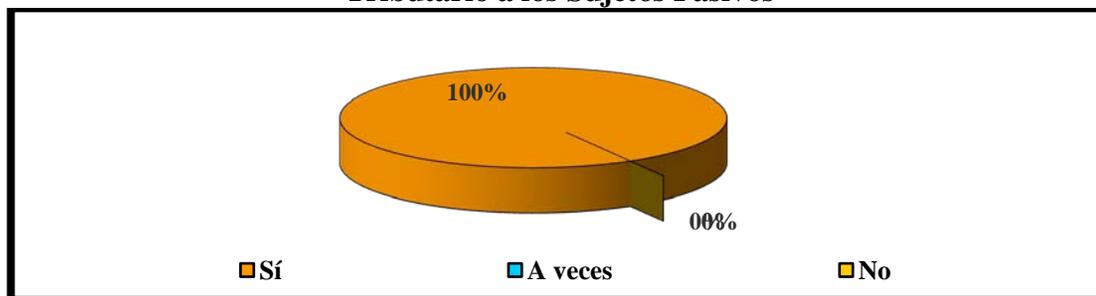
### Ejecuta Procedimientos Verificación, Fiscalización y Determinación de Carácter Tributario a los Sujetos Pasivos

**Tabla 14**  
Ejecuta Procedimientos Verificación, Fiscalización y Determinación de Carácter Tributario a los Sujetos Pasivos

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	11	100
A veces	-	-
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 14**  
Ejecuta Procedimientos Verificación, Fiscalización y Determinación de Carácter Tributario a los Sujetos Pasivos



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 14 (2006)

Tal y como lo expresa la gráfica 14, el 100 por ciento de los fiscales consultados respondió afirmativamente, lo cual indica que en el proceso de fiscalización se ejecuta la verificación, fiscalización y determinación de carácter tributario a los

sujetos pasivos, lo cual coincide con el COT en sus artículos 172, 127 y 130, respectivamente.

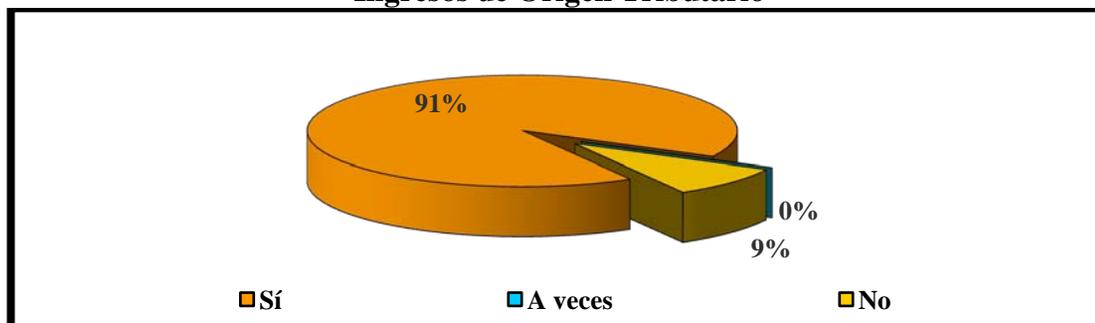
### **Ha Puesto en Práctica los Mecanismos Autónomos para la Recepción de los Ingresos de Origen Tributario**

**Tabla 15**  
**Ha Puesto en Práctica los Mecanismos Autónomos para la Recepción de los Ingresos de Origen Tributario**

<b>Alternativas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
Sí	10	91
A veces	-	-
No	1	9
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 15**  
**Ha puesto en Práctica los Mecanismos Autónomos para la Recepción de los Ingresos de Origen Tributario**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 15 (2006)

El 91 por ciento de los fiscales encuestados respondió en forma afirmativa, mientras que el 9 por ciento lo hizo de manera negativa. Resultados de los cuales se puede deducir que dentro de las actividades desarrolladas por los auditores fiscales del INCE, se han puesto en práctica los mecanismos autónomos para la recepción de los

ingresos de origen tributario, tales como: operativos de cobranza unilaterales o en combinación con otras instituciones gubernamentales (SENIAT, SSO, MINTRA).

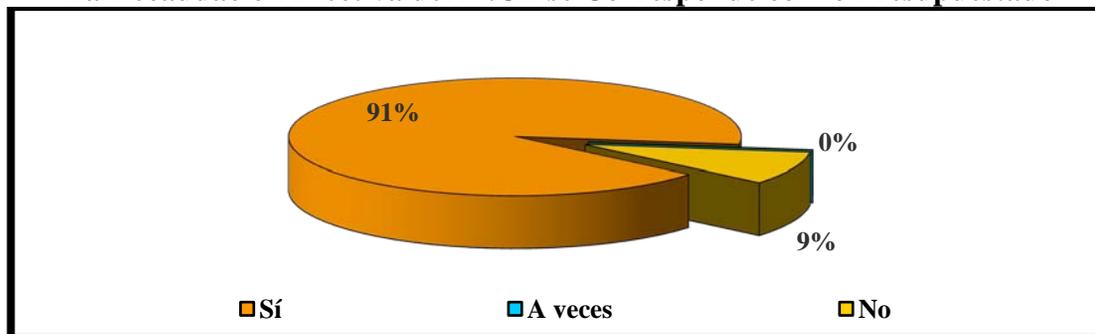
### La Recaudación Efectiva del INCE se Corresponde con lo Presupuestado

**Tabla 16**  
**La Recaudación Efectiva del INCE se Corresponde con lo Presupuestado**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	10	91
A veces	-	-
No	1	9
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 16**  
**La Recaudación Efectiva del INCE se Corresponde con lo Presupuestado**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 16 (2006)

El 91 por ciento respondió negativamente, mientras que el 9 por ciento lo hizo en forma afirmativa, motivo por el cual se puede deducir que la recaudación de los impuestos cancelados por los contribuyentes al INCE, en muy pocos casos, se corresponde con lo presupuestado. Lo antes expuesto evidencia la existencia de variaciones entre lo ocurrido en la actividad diaria y lo planificado. Cabe destacar que los auditores fiscales del INCE no disponen de la información correspondiente a

la planificación de los ingresos percibidos por el organismo. Por lo tanto sus respuestas reflejan más sus estimaciones.

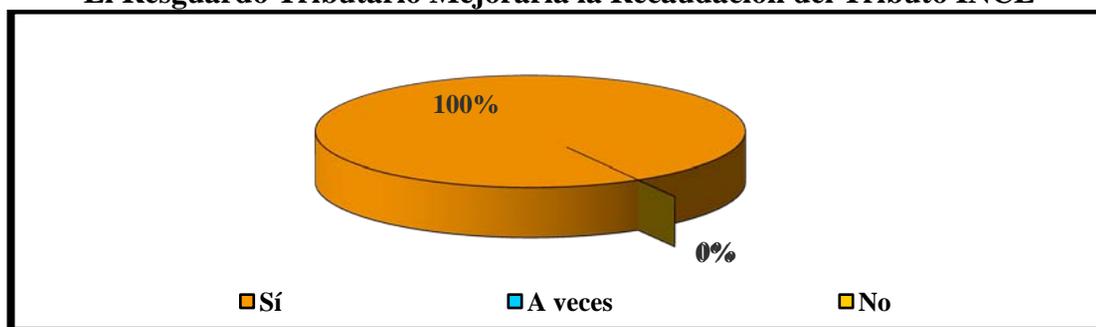
### El Resguardo Tributario Mejoraría la Recaudación del Tributo INCE

**Tabla 17**  
**El Resguardo Tributario Mejoraría la Recaudación del Tributo INCE**

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	11	100
A veces	-	-
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 17**  
**El Resguardo Tributario Mejoraría la Recaudación del Tributo INCE**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 17 (2006)

Como se observa en la gráfica 17, las personas consultadas respondieron de manera afirmativa en un 100 por ciento, indicando que el resguardo tributario mejoraría la recaudación del tributo INCE. Condición que evidencia una necesidad entre los fiscales INCE de contar con un mayor apoyo de las Fuerzas Armadas Nacionales para facilitar el alcance de los objetivos perseguidos por el organismo educativo. Por lo tanto, se considera oportuno incluir en la presente propuesta una

estrategia destinada a propiciar la participación de la Guardia Nacional en el proceso de fiscalización INCE.

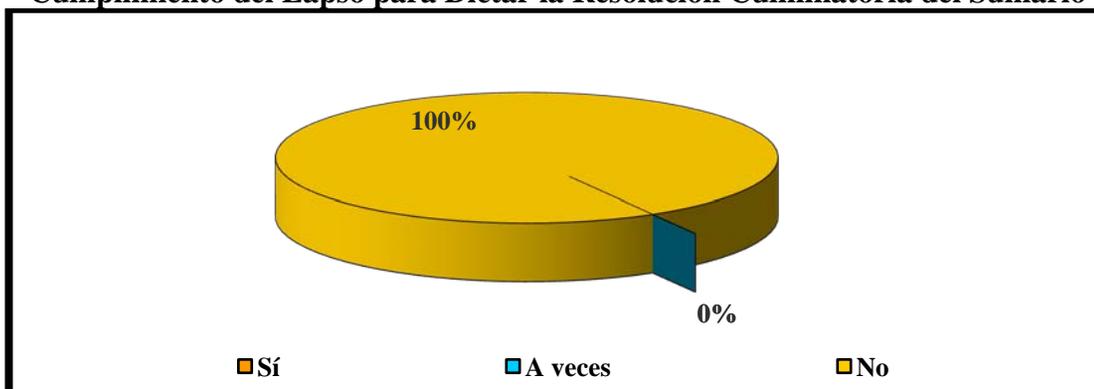
### **Cumplimiento del Lapso para Dictar la Resolución Culminatoria del Sumario**

**Tabla 18**  
**Cumplimiento del Lapso para Dictar la Resolución Culminatoria del Sumario**

<b>Alternativas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
Sí	-	-
A veces	-	-
No	11	100
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 18**  
**Cumplimiento del Lapso para Dictar la Resolución Culminatoria del Sumario**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 18 (2006)

El 100 por ciento de los fiscales INCE consultados respondió negativamente, lo cual indica que de acuerdo con la opinión de estas personas, el lapso para dictar la resolución culminatoria del sumario no se cumple, trayendo como consecuencia la invalidez o nulidad del acto administrativo, que a su vez, significa una pérdida del

acto administrativo, debido a que la resolución culminatoria es el finiquito de este acto (Art. 192 del COT).

### La Determinación del Incumplimiento de los Deberes Formales Generan Multas

**Tabla 19**

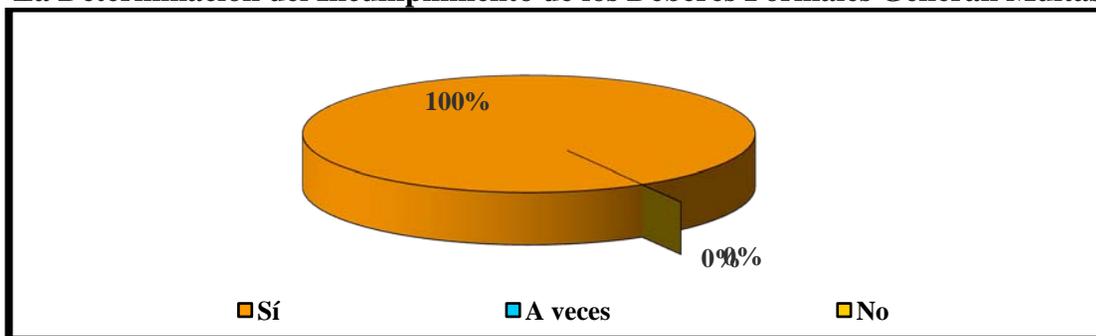
#### La Determinación del Incumplimiento de los Deberes Formales Generan Multas

Alternativas	Frecuencia	Porcentaje (%)
Sí	11	100
A veces	-	-
No	-	-
Total	11	100

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 19**

#### La Determinación del Incumplimiento de los Deberes Formales Generan Multas



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 19 (2006)

Tal y como lo indica la gráfica anterior, las multas efectivamente surgen por la determinación del incumplimiento de los deberes formales, motivo por el cual el 100 por ciento de los fiscales consultados respondió afirmativamente. Cabe destacar que el procedimiento de fiscalización realizado por los fiscales INCE, permite constatar la inobservancia, por parte de los contribuyentes, en el cumplimiento de sus deberes

formales, lo cual de acuerdo con la normativa tributaria, genera multas que pueden alcanzar cantidades exorbitantes dependiendo del alcance del ilícito.

### **Necesidad de la Implementación de Nuevas Acciones Tributarias para Mejorar el Procedimiento de Fiscalización de los Tributos INCE**

**Tabla 20**

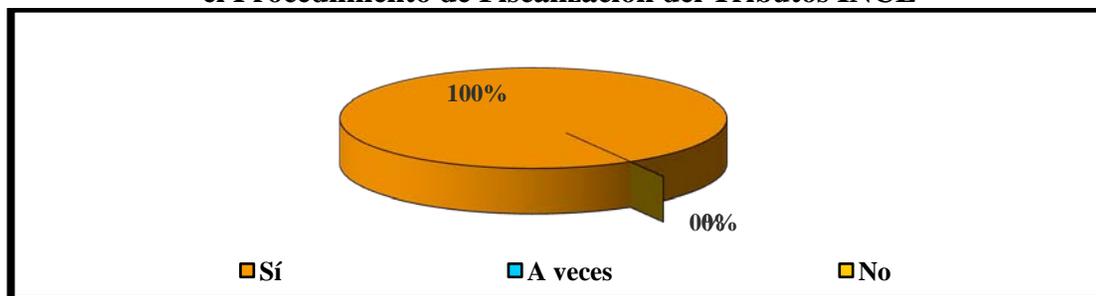
#### **Necesidad de la Implementación de Nuevas Acciones Tributarias para Mejorar el Procedimiento de Fiscalización del Tributos INCE**

<b>Alternativas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
Sí	11	100
A veces	-	-
No	-	-
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100</b>

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 20**

#### **Necesidad de la Implementación de Nuevas Acciones Tributarias para Mejorar el Procedimiento de Fiscalización del Tributos INCE**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 20 (2006)

La totalidad de los fiscales consultados, es decir, el 100 por ciento, respondió afirmativamente, debido a que consideran que pueden implementarse nuevas acciones tributarias para mejorar el procedimiento de fiscalización del tributo INCE. En efecto, el hecho de que el Instituto Nacional de Cooperación Educativa aplique su poder

tributario de forma dosificada, hace que sea visto por los contribuyentes como un organismo al cual no se le debe prestar una mayor atención, afectando su poder de recaudación; por ello, lo más propicio sería el incremento de las acciones tributarias.

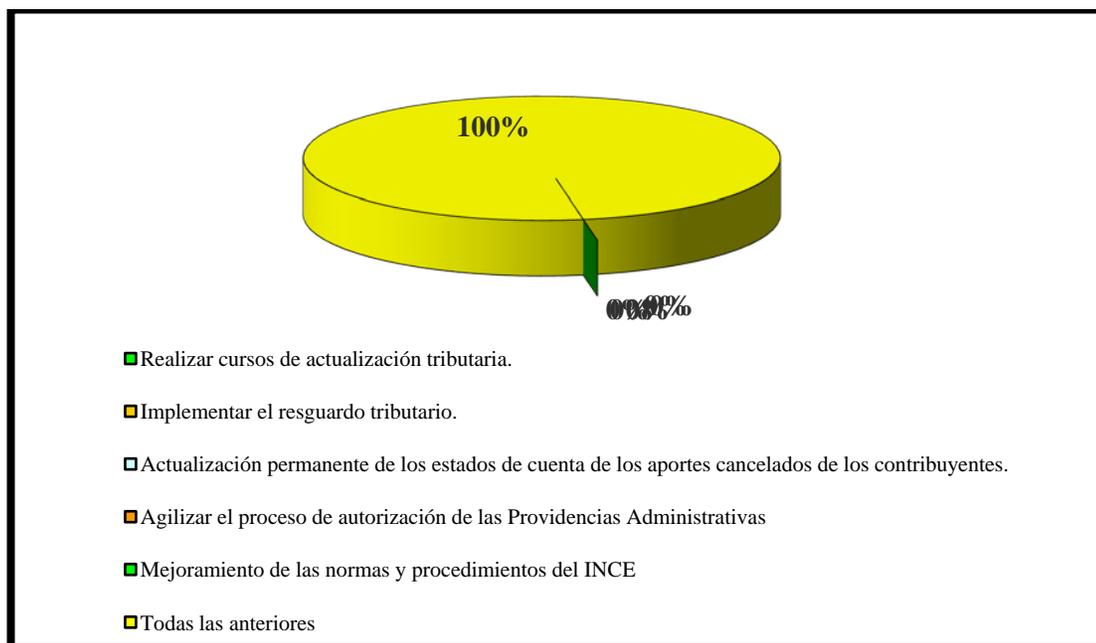
### **Medidas para Mejorar la Eficiencia y Eficacia de la Fiscalización**

**Tabla 21**  
**Medidas para Mejorar la Eficiencia y Eficacia de la Fiscalización**

<b>Alternativas</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
a) Realizar cursos constantes de actualización tributaria.	-	-
b) Implementar el resguardo tributario	-	-
c) Actualización permanente de los estados de cuenta de los aportes cancelados de los contribuyentes	-	-
d) Agilizar el proceso de autorización de las providencias administrativas	-	-
e) Mejoramiento de las normas y procedimientos del INCE.	-	-
f) Todas las anteriores	11	100
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>100</b>

Fuente: Datos obtenidos de la aplicación del Instrumento de Recolección de Datos (2006)

**Gráfica 21**  
**Medidas para Mejorar la Eficiencia y Eficacia de la Fiscalización**



Fuente: Datos Aportados por la Tabla 21 (2006)

El 100 por ciento de los Fiscales INCE encuestados respondieron a la alternativa que reúne todas las opciones de respuesta, resultados de los cuales se infiere que entre las medidas a implementar para mejorar la eficiencia y eficacia del proceso de fiscalización, se encuentra la realización de cursos constantes de actualización tributaria, ya que sólo de esta manera se podrá contar con un personal suficientemente entrenado para proporcionar eficiencia y eficacia a las actividades de fiscalización que desempeñan.

Adicionalmente, se debe implementar el resguardo tributario, porque parte del éxito del SENIAT en el procedimiento de fiscalización que realiza, obedece al impacto causado entre los contribuyentes al observar que oficiales de la Guardia Nacional acompañan a los fiscales en la ejecución del proceso.

Asimismo, es necesario que los fiscales INCE cuenten con una actualización permanente de los estados de cuenta de los aportes cancelados de los contribuyentes, porque actualmente el hecho de que dichos estados de cuenta deban ser sometidos a un proceso que está centralizado por la oficina principal localizada en la ciudad de Caracas, trae retardos como consecuencia del traslado de estos documentos de la oficina de Maracay a la oficina principal, demandando de una simplificación de los trámites administrativos.

Simultáneamente, se requiere de agilizar el proceso de autorización de las Providencias Administrativas, debido a que un fiscal INCE no puede iniciar el proceso de fiscalización si no se encuentra debidamente autorizado por una providencia emanada de la oficina central y, actualmente, estas providencias se tardan hasta 20 días hábiles.

Por otra parte, es fundamental el mejoramiento de las normas y procedimientos internos del INCE, pues se utilizan métodos rebuscados cuya carencia de sencillez tiende a crear largos plazos de espera e interfieren con el buen desarrollo de las actividades.

De esta manera, todas las alternativas anteriormente descritas, significan los aspectos que, según la opinión de los fiscales INCE consultados, deben ser mejorados

para poder optar a una mejora en el procedimiento de fiscalización realizado por la institución estudiada.

## **CAPÍTULO V LA PROPUESTA**

### **Título**

#### **Lineamientos Tributarios para Mejorar los Efectos del Procedimiento de Fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) Ubicado en Maracay, Estado Aragua**

#### **Justificación de la Propuesta**

La propuesta sobre los lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto Nacional de Cooperación Educativa ubicado en Maracay, estado Aragua se justifica, en primer lugar, porque el mencionado procedimiento es el encargado de encauzar la actuación de la

Administración Tributaria INCE cuando por iniciativa propia procede a corroborar la existencia y cuantía de la obligación tributaria o su inexistencia, frente al sujeto pasivo de la misma; y al ser mejorado, podría estimular el cumplimiento de los deberes tributarios por parte de los contribuyentes e incrementar los ingresos obtenidos por el organismo para el cumplimiento de sus fines.

En segundo lugar, se justifica porque se centra en la mejorara del camino utilizado por la Administración Tributaria para el ejercicio de la actividad legítima de exigir el cumplimiento de las cargas referidas a la contribución INCE y, al mismo tiempo, garantiza la seguridad jurídica de los contribuyentes.

También, se considera importante la elaboración de esta propuesta puesto que contiene un estudio analítico y sistemático de la sucesión de actos insertados en el procedimiento de fiscalización del INCE, destacando sus debilidades y las posibles formas a ser utilizadas para solventarlas, ofreciendo, de esta manera, una alternativa de solución a la problemática que hoy enfrentan los Auditores Fiscales del INCE, al percibir la realización de una labor limitada, poco valorada por los contribuyentes y marcada por diferentes trámites generadores de retrasos.

Otro aspecto que le imprime importancia a la presente propuesta, se encuentra en la posibilidad que le brindará al Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), específicamente, a las personas encargadas de ejercer la labor de auditoria fiscal, de

incrementar la eficiencia y eficacia de la labor fiscalizadora, lo cual se traducirá en un mejor ambiente de trabajo para los fiscales INCE, la posibilidad de que éstos puedan ampliar y fortalecer los resultados de la labor que realizan y, en una extensión de la recaudación del tributo cobrado que, consecuentemente, se vera reflejada en el aumento de los ingresos percibidos por el organismo y en la mejora de las acciones dirigidas a formar y capacitar a la fuerza laboral del estado Aragua.

Por otra parte, se considera pertinente esta investigación porque hasta el presente los contribuyentes tienden a otorgarle poca importancia a los deberes y obligaciones que surgen por las actividades que realizan en materia de la contribución INCE, la cual ha jugado un rol pasivo en comparación con el alcance logrado por otros tributos y se podrá beneficiar de la adopción de los lineamientos de mejora activando su aplicación.

### **Objetivos de la Propuesta**

#### **Objetivo General**

Presentar lineamientos tributarios para la mejora de los efectos del procedimiento de fiscalización aplicado por el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), ubicado en Maracay, estado Aragua.

#### **Objetivos Específicos**

Describir el contenido de cada uno de los lineamientos que han de incorporarse al proceso de fiscalización realizado por los auditores fiscales del INCE en el estado Aragua.

Exponer las modificaciones que se presentarían en el procedimiento de fiscalización realizado por el INCE, una vez se integren los lineamientos propuestos.

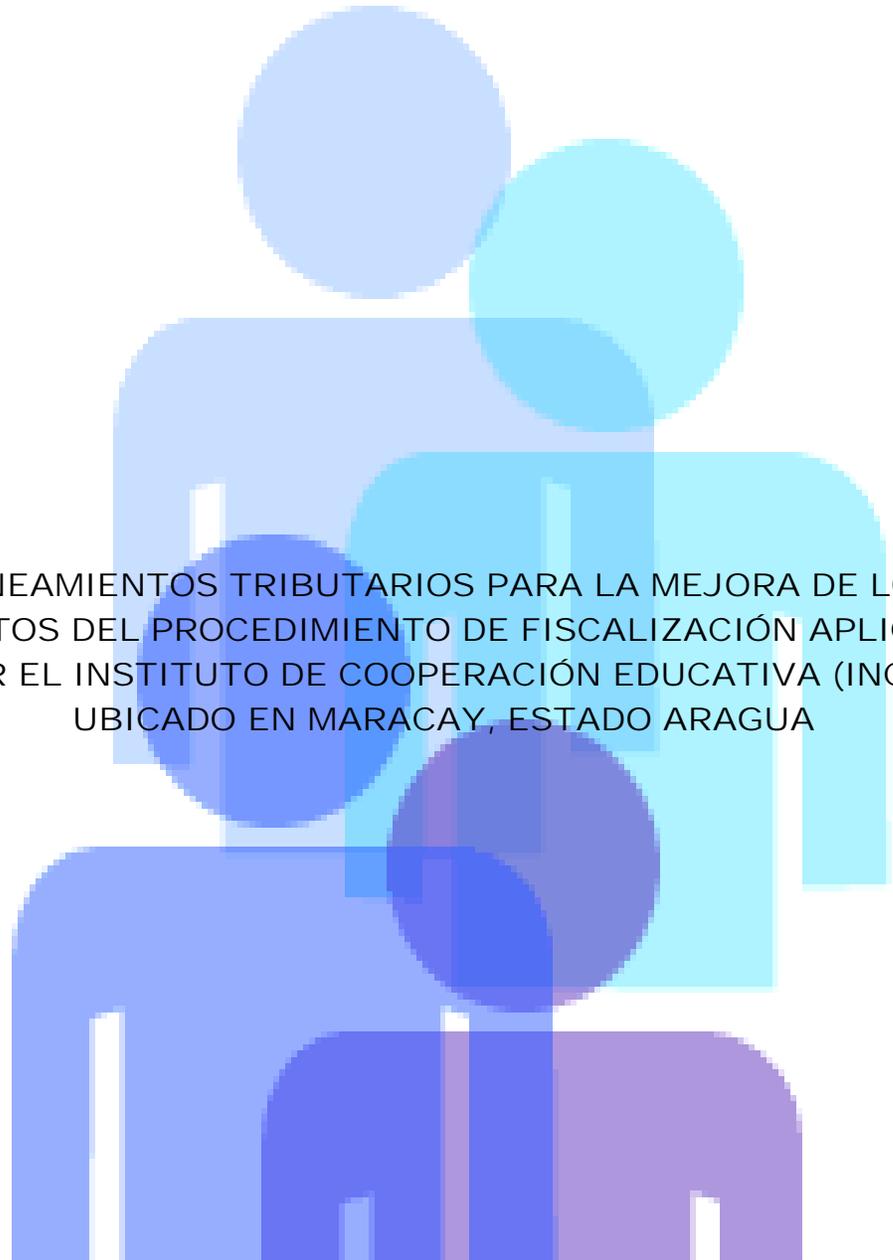
Establecer la factibilidad de aplicación de los lineamientos propuestos.

### **Estructura de la Propuesta**

La presente propuesta se encuentra estructurada de acuerdo con los objetivos y características propias del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en la ciudad de Maracay del estado Aragua, tal y como se especifica a continuación:

- Índice
- Introducción
- Alcance

- Lineamientos
  
- Factibilidad de implantación.



LINEAMIENTOS TRIBUTARIOS PARA LA MEJORA DE LOS  
EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN APLICADO  
POR EL INSTITUTO DE COOPERACIÓN EDUCATIVA (INCE),  
UBICADO EN MARACAY, ESTADO ARAGUA

## INDICE

Índice

Introducción

Alcance

Fase I. Lineamientos

- Lineamiento I. Cursos Constantes de Actualización Tributaria
- Lineamiento III. Actualización Permanente de los Estados de Cuenta de los Contribuyentes
- Lineamiento IV. Agilización del Proceso de Autorización de las Providencias Administrativas
- Lineamiento IV. Agilización del Proceso de Autorización de las Providencias Administrativas

- Lineamiento IV. Agilización del Proceso de Autorización de las Providencias Administrativas
- Lineamiento V. La Mejora de las Normas y Procedimientos Internos del INCE

Fase II. Modificaciones que se Presentarían en el Procedimiento de Fiscalización Realizado por el INCE, una vez se Integren los Lineamientos Propuestos

Fase III. Factibilidad de implantación.

## INTRODUCCIÓN

El aporte al Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), es un tributo parafiscal de obligatorio cumplimiento por empleadores y trabajadores. Está regulado por la Ley del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (1970) y, como todo tributo, se encuentra formalmente normado por el Código Orgánico Tributario, el cual en el Artículo 145, establece los deberes formales de los contribuyentes con respecto a esta contribución.

Entre las obligaciones de los patronos y trabajadores con el tributo INCE se encuentra: la obligación del aporte, el pago, el cálculo y los plazos a los cuales deben someterse los sujetos pasivos obligados al pago.

No obstante, el hecho de que en la aplicación de este tributo no se manifieste de manera extensiva el poder tributario del Estado, ha hecho que surjan diferentes

problemas para la recaudación de la contribución INCE y, en consecuencia, con miras a incentivar el cumplimiento de la obligación, se han designado auditores fiscales por parte de la Administración Tributaria INCE, con el objeto de comprobar el cumplimiento de las cargas tributarias de parte de los contribuyentes. Pero para el logro de tal fin, es necesario que los fiscales dirijan su actividad a través de una serie de procedimientos.

Entre los procedimientos antes mencionados se encuentra el procedimiento de fiscalización, y constituyen el cause formal utilizado por la Administración Tributaria para verificar que las obligaciones legales sean cumplidas por los contribuyentes.

Por ello, en el ejercicio de las facultades de fiscalización e investigación los auditores fiscales INCE pueden exigir a los contribuyentes y responsables la presentación de sus libros, documentos y correspondencia comercial, así como también, su comparecencia ante la autoridad administrativa, incautar documentación si lo considera conveniente, libros y documentos, cuando la gravedad del caso así lo requiera.

A tal efecto, el fiscal debe contar con una autorización previa de parte de la Administración Tributaria y notificar al contribuyente. Seguidamente, se inicia la actividad fiscalizadora que se centra en la solicitud, recepción y análisis de la información suministrada por el contribuyente. Consecuentemente, la actividad

fiscalizadora puede culminar con un acta de conformidad o con un acta de reparo fiscal, es decir, en una situación en donde se verifica el fiel cumplimiento o el incumplimiento de parte del contribuyente, respectivamente. Pero el hecho de que los trámites antes mencionados presenten debilidades, es justamente, lo que dio origen a la formulación de los lineamientos tributarios para la mejora de los efectos del procedimiento de fiscalización aplicado por el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), ubicado en Maracay, estado Aragua, presentados a continuación.

### **Alcances**

Los lineamientos tributarios para la mejora de los efectos del procedimiento de fiscalización aplicado por el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), ubicado en Maracay, estado Aragua, partirán de una descripción del contenido de cada uno de los lineamientos que han de incorporarse al proceso de fiscalización realizado por los auditores fiscales del organismo objeto de investigación.

Seguidamente, se exponen las modificaciones que se presentarían en el procedimiento de fiscalización realizado por el INCE, una vez se integren los lineamientos propuestos y culmina con el establecimiento de la factibilidad de aplicación de los lineamientos propuestos.

Desde el punto de vista de los resultados, una vez implementada la propuesta y comprobada la mejora en el procedimiento de fiscalización del INCE, ubicado en Maracay, estado Aragua, sus resultados podrán hacerse extensivos a todas las demás oficinas del Instituto Nacional de Cooperación Educativa, ubicadas en otras ciudades o regiones del país.

También, esta propuesta beneficiará a los auditores fiscales del INCE, al organismo y a los contribuyentes del tributo, porque agilizará los trámites de fiscalización y permitirá, simultáneamente, una mejora en la recaudación.

## **FASE I**

### **Contenido de cada uno de los Lineamientos que han de Incorporarse al proceso de Fiscalización Realizado por los Auditores Fiscales del INCE**

#### **Lineamiento I. Cursos Constantes de Actualización Tributaria**

Los fiscales INCE, debido a los cambios constantes en las relaciones comerciales y en los aspectos vinculados a la legislación tributaria, requieren de asistir de manera constante a taller, cursos, forum o cualquier otra estrategia de capacitación que proporcione una actualización tributaria permanente.

Por ello, se considera oportuno el dictar semanalmente cursos de cuatro (04) horas, que podrían ser sabatinos o diarios, en cuyo caso deberán tener una duración de una (01) hora y ser impartidos los días lunes, martes, miércoles y jueves.

El contenido de estos cursos girará en torno a los aspectos más importantes del Código Orgánico Tributario, los libros de los contribuyentes, así como los ilícitos más frecuentes que dan origen a las sanciones vinculadas al incumplimiento de los deberes y la obligación tributaria en materia de la contribución INCE y, cómo evitarlas. La información deberá ser suministrada por la Gerencia Regional de Tributos Internos.

## **Lineamiento II. Implementación del Resguardo Tributario**

A pesar de que el Código Orgánico Tributario (2001) establece el resguardo tributario, concebido como un cuerpo creado, organizado y dotado por el Ejecutivo Nacional para custodiar los bienes que constituyen la Hacienda Pública Nacional. Auxiliar a los encargados de la Administración de aquellos o a los funcionarios de administración, inspección y fiscalización de las rentas nacionales; los auditores fiscales del INCE, a la hora de realizar el procedo de fiscalización, no incluyen dentro del operativo a la Guardia Nacional.

Lo antes expuesto vislumbra un incumplimiento de lo estipulado por el Artículo 127 del COT, el cual destaca entre las facultades de fiscalización y determinación que la Administración Tributaria dispondrá de amplias facultades de fiscalización y determinación para comprobar y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias, pudiendo especialmente: “requerir el auxilio del Resguardo Nacional Tributario o de cualquier fuerza pública cuando hubiere impedimento en el desempeño de sus funciones y ello fuere necesario para el ejercicio de las facultades de fiscalización”.

Ahora bien, considerando que no existan condiciones de hecho como las expuestas por el Artículo 127, todo fiscal INCE debe acogerse a lo establecido por el Artículo 141 el cual dicta:

El Resguardo Nacional Tributario en el ejercicio de su competencia tendrá, entre otras, las siguientes funciones: 1. Prestar el auxilio y apoyo que pudieran necesitar los funcionarios de la Administración Tributaria, para el ejercicio de sus funciones de fiscalización e investigación de ilícitos tributarios.

Por lo tanto, todo fiscal INCE en el cumplimiento de sus funciones debe acompañarse del Resguardo Nacional Tributario, como órgano de auxilio y de apoyo de la Administración Tributaria en la prevención, persecución e investigación de los ilícitos en materia fiscal, con el fin de dar una respuesta oportuna y adecuada al Estado Venezolano.

La Guardia Nacional, de acuerdo a las disposiciones legales debería desarrollar sus actividades de Resguardo Nacional bajo la dependencia funcional del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE).

Por su parte, los fiscales INCE, deben tomar consciencia de la importancia de contar con el apoyo proporcionado por el Resguardo Tributario.

Cabe destacar que, al ser incorporado este resguardo a la tradicional función fiscalizadora, aun cuando no se presenten hechos en donde deba ser aplicada la fuerza del Estado, la imagen de estos fiscales mejorará de manera inmediata, ya que la presencia de efectivos de la Guardia Nacional en el establecimiento del contribuyente ocasiona temor y concientizará a estas personas sobre la importancia de cumplir con los deberes y obligaciones contraídas en materia de la contribución INCE.

### **Lineamiento III. Actualización Permanente de los Estados de Cuenta de los Contribuyentes**

Otro aspecto que puede ser considerado como una debilidad del proceso de fiscalización INCE, se encuentra en la desactualización de los estados de cuenta de los contribuyentes.

En tal sentido, los estados de cuenta son enviados a la oficina principal ubicada en Caracas, de donde le es realizado el proceso de actualización, el cual puede prolongarse hasta 22 días.

Por ello, lo más recomendable es descentralizar de dicha oficina el proceso de actualización. Asimismo, es importante crear las condiciones necesarias para que estas actualizaciones sean realizadas por la oficina de Maracay.

De esta manera se agilizaría el proceso de actualización de los estados de cuenta y lo que hoy requiere de 22 días, podría como máximo demorarse una semana, favoreciendo la acción investigadora y la mejorando, al mismo tiempo, el proceso de fiscalización.

#### **Lineamiento IV. Agilización del Proceso de Autorización de las Providencias Administrativas**

Al igual que los estados de cuenta, el proceso de autorización de las Providencias Administrativas, también adolece de largos períodos de tiempo.

En tal sentido, es común observar como un procedimiento de fiscalización sufre de demoras, debido a que al no estar debidamente autorizado el auditor fiscal para la

iniciación del proceso, éste debe esperar a que de la Oficina Principal localizada en Caracas, emane la Providencia Administrativa que lo faculte para tal fin.

Lo antes expuesto, evidencia la necesidad de agilizar el proceso de autorización de dichas providencias, lo cual podría lograrse mediante la descentralización de la función autorizatoria o a través de la incorporación de mayor cantidad de personal dedicado a la ejecución del proceso.

#### **Lineamiento V. La Mejora de las Normas y Procedimientos Internos del INCE**

Las normas que actualmente existen en el INCE, datan de los tiempos en los cuales se promulgó la Ley Sobre el INCE (1970), motivo por el cual, muestran desajustes con respecto a las realidades imperantes del mundo actual. Por ello, lo más recomendable es realizar un estudio de esta normativa a fin de actualizar los procedimientos que así lo requieran y al mismo tiempo agilizar el proceso de fiscalización realizado actualmente por los auditores fiscales.

### **FASE II**

**Modificaciones que se Presentarían en el Procedimiento de Fiscalización Realizado por el INCE, una vez se Integren los Lineamientos Propuestos**

**Figura 4**  
**Procedimiento de Fiscalización**  
**(Método Tradicional)**

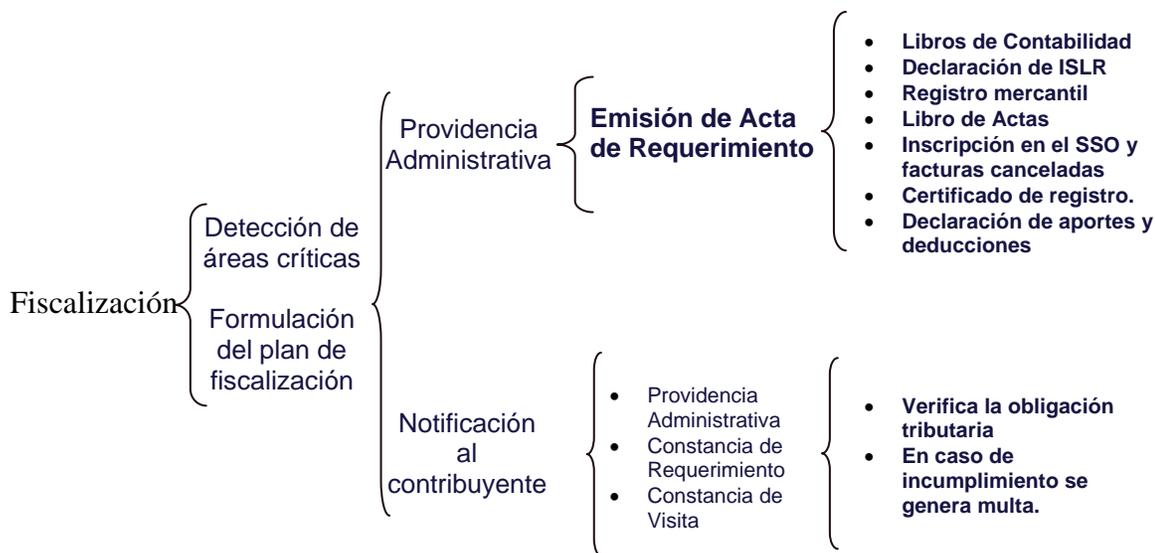
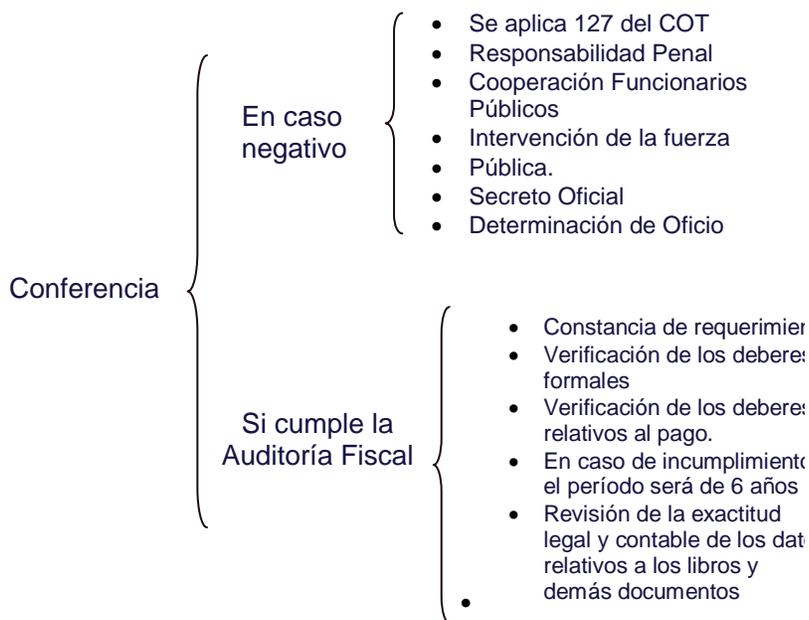
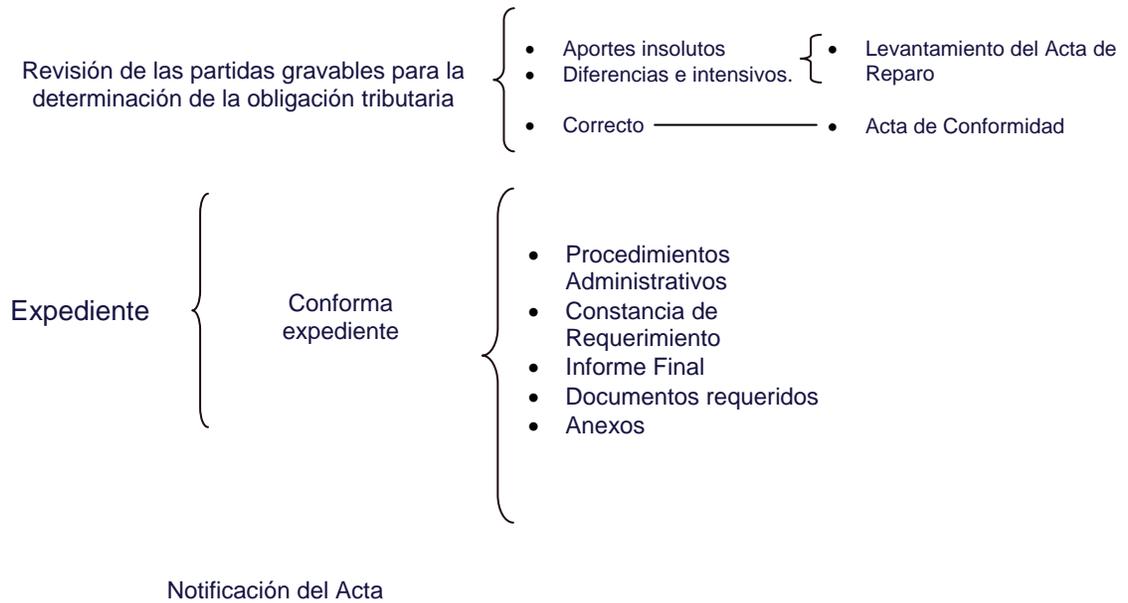


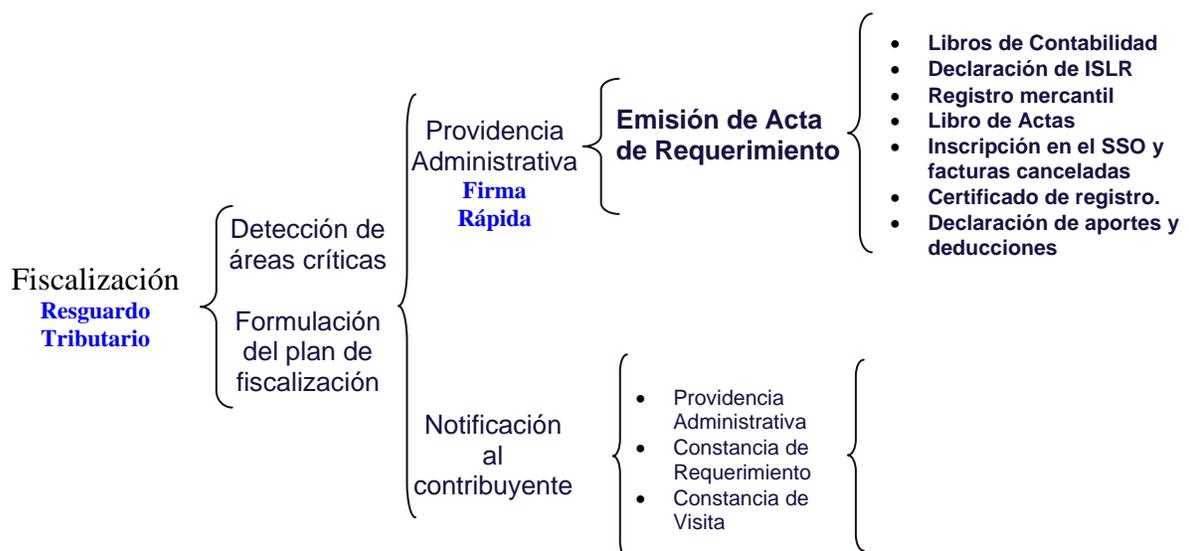
Figura 4 (Cont.)

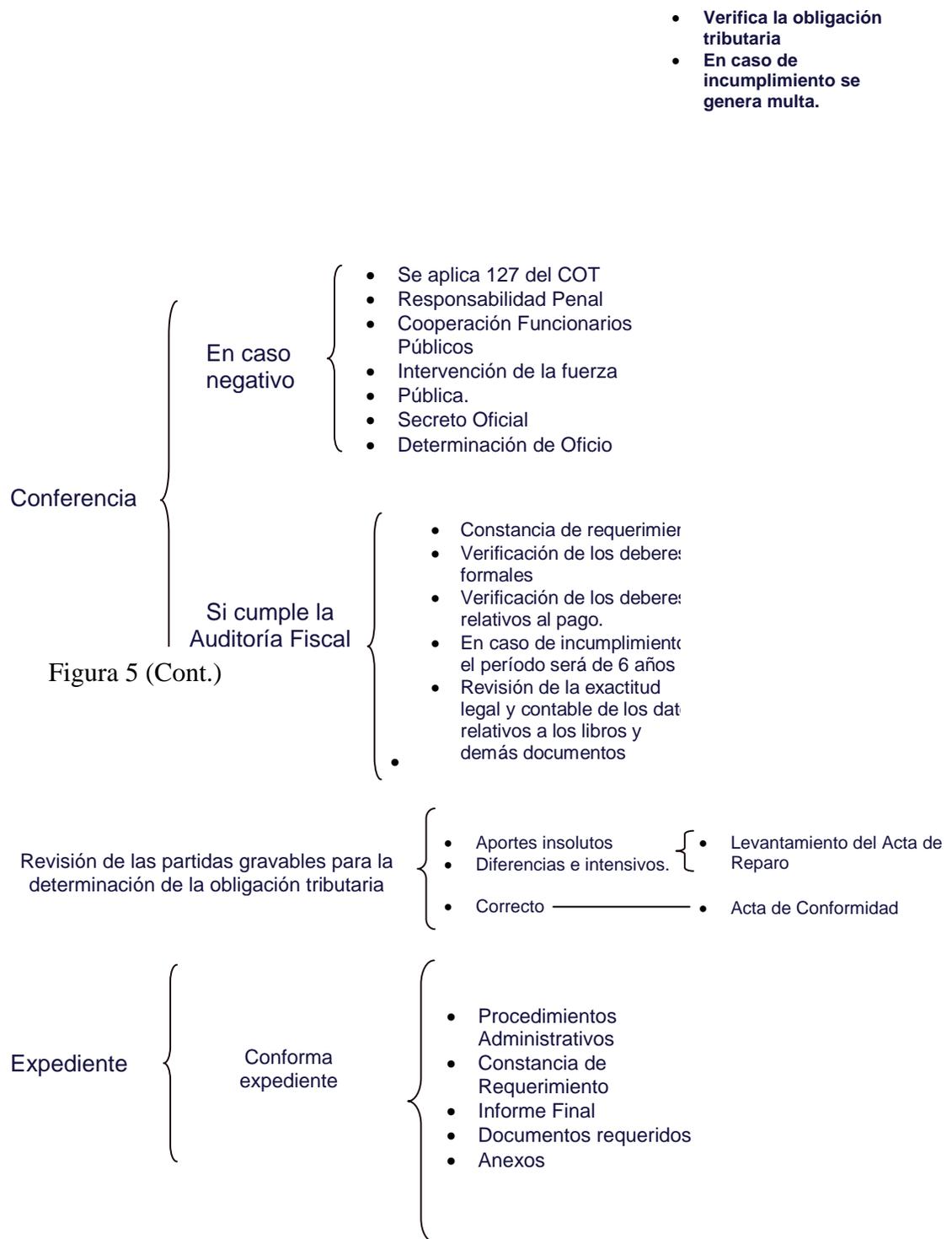




Fuente: La Investigadora (2006)

**Figura 5**  
**Procedimiento de Fiscalización**  
**(Con la Inclusión de los Lineamientos Propuestos)**





- **Verifica la obligación tributaria**
- **En caso de incumplimiento se genera multa.**

Figura 5 (Cont.)

Notificación del Acta

Fuente: La Investigadora (2006)

### **FASE III**

#### **Factibilidad de Aplicación de los Lineamientos Propuestos**

La aplicación de los lineamientos propuestos, implicará un avance hacia la incorporación de un procedimiento de fiscalización, más ágil que el existente en la actualidad. Se considera factible desde la perspectiva humana, porque el INCE, cuenta con un grupo de fiscales debidamente capacitados en los aspectos tributarios y capaces de adaptarse a los lineamientos expuestos por la presente investigación.

Desde el punto de vista financiero, la propuesta se considera factible debido a que las erogaciones que se desprenderán de su ejecución, las cuales se concentran en la actualización permanente de los auditores fiscales, serán fácilmente recuperadas una vez se implanten los lineamientos propuestos, ya que los mismos agilizarán el proceso de recaudación y, por ende causarán el mismo impacto en la recaudación de la contribución INCE.

También, se considera factible desde el punto de vista estratégico porque el Instituto de Cooperación Educativa (INCE), cuenta con suficientes fortalezas para contribuir al logro de los objetivos perseguidos por la presente propuesta. Desde la perspectiva técnica esta propuesta se considera factible porque el INCE, cuenta con sistemas computarizados, infraestructura, entre otros elementos, requeridos para la implementación y puesta en marcha de los lineamientos de mejora del procedimiento de fiscalización.

### **Administración de la Propuesta**

La propuesta de lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua, será administrada por las personas que tienen a su cargo la supervisión de los funcionarios públicos encargados de ejercer la acción fiscalizadora de la contribución INCE en el mencionado estado.

La misma, deberá ser extensiva a todos los auditores fiscales ubicados en el estado Aragua, quienes ejercen el derecho que le confiere el Código Orgánico Tributario a la Administración Tributaria INCE, de verificar la exacta aplicación de las normas, por parte del sujeto pasivo, dentro del término de prescripción y, por ende, son las personas encargadas de prestar los servicios que comprenden las medidas adoptadas

para que las disposiciones legales, en materia de contribución INCE, sean cumplidas por los contribuyentes.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **Conclusiones**

Al culminar la ejecución del presente trabajo, la autora cuenta con todos los elementos necesarios para imprimir sus impresiones finales con respecto a la propuesta de lineamientos tributarios para el mejoramiento de los efectos del procedimiento de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) ubicado en Maracay, estado Aragua.

En tal sentido, al diagnosticar el conocimiento que posee el fiscal del INCE de Maracay sobre el procedimiento de fiscalización se concluye que entre los fiscales existen conocimientos de las disposiciones normativas establecidas por el Código Orgánico Tributario que es la norma rectora del sistema tributario venezolano.

Asimismo, se determinó que para poder ejercer la actividad fiscalizadora los fiscales deben estar debidamente autorizados por una Providencia Administrativa firmada por el Gerente General de Tributos.

También, los fiscales tienen la facultad de solicitar a los representantes de las empresas fiscalizadas los documentos y libros de contabilidad para determinar el cumplimiento de los deberes y la obligación tributaria, verificar óptica del número de trabajadores, retener y resguardar los documentos revisados durante la fiscalización con la finalidad de agilizar el proceso y de proporcionar custodia a la información presentada por el contribuyente y, adoptar medidas administrativas para impedir la destrucción, desaparición o alteración de la documentación relacionada con el hecho imponible.

No obstante, los auditores fiscales del INCE presentaron cierta debilidad de conocimiento con respecto al contenido de la resolución culminatoria del sumario debido a que ésta, en todos los casos, especifica la sanción establecida por parte de la Administración Tributaria INCE.

De igual forma se concluye en cuanto a la aplicación del procedimiento de fiscalización que, es función de los fiscales ejecutar la verificación, fiscalización y determinación de carácter tributario a los sujetos pasivos.

Similarmente, se determinó que los fiscales INCE no disponen de información vinculada al presupuesto de ingresos de la institución, ni de resguardo tributario. También, existen problemas vinculados al lapso para dictar la resolución culminatoria del sumario lo cual trae como consecuencia la invalidación o nulidad del acto administrativo que se inicia con el proceso de fiscalización.

Por otra parte, se comprobó que entre las medidas a implementar para mejorar la eficiencia y eficacia del proceso de fiscalización se encuentran: la realización de cursos constantes de actualización tributaria, la implementación del resguardo tributario, la actualización permanente de los estados de cuenta de los contribuyentes, la agilización del proceso de autorización de las Providencias Administrativas y, la mejora de las normas y procedimientos internos del INCE.

Lo antes expuesto, fue utilizado por la investigadora para diseñar los lineamientos tributarios que han de incorporarse en el INCE, para el mejoramiento del procedimiento de fiscalización.

## **Recomendaciones**

### **Al Instituto de Cooperación Educativa INCE**

- Preocuparse, de manera expresa, por ofrecer a los auditores fiscales del INCE cursos de capacitación constante, a través de los cuales, estos profesionales puedan contar con un conocimiento preciso de la normativa que rige la contribución que fiscalizan y, al mismo tiempo, obtengan los conocimientos suficientes para enfrentar los distintos cambios presentados por el marco legal tributario.

- Proporcionar a los fiscales INCE, el resguardo tributario establecido por el Código Orgánico Tributario, para de esta manera, fortalecer la labor desempeñada por los fiscales y hacer que los contribuyentes tomen consciencia de la importancia de cumplir con los deberes y obligaciones tributarias que posee en materia de la contribución INCE.

- Aplicar las medidas que sean necesarias para darle celeridad al lapso para dictar la resolución culminatoria del sumario, ya que de esta manera, no se seguirán perdiendo los actos administrativos que surgen como consecuencia del procedimiento de fiscalización y se evitará la pérdida de la acción fiscalizadora.

- Adoptar la presente propuesta, con el fin de mejorar el procedimiento de fiscalización y favorecer la enmienda de los errores en los cuales hayan podido incurrir los contribuyentes a causa de una declaración errónea, incompleta o falsa, de

las que pueda derivarse algún perjuicio para los intereses de la Administración Tributaria INCE.

### **A los Fiscales INCE**

- Aceptar incluir dentro del operativo de fiscalización del INCE, a la Guardia Nacional, ya que esta medida podría mejorar la acción fiscalizadora, sin olvidar que contribuirá a incrementar la valoración que hoy día tienen los sujetos pasivos respecto a la contribución INCE.

- Preocuparse por realizar cursos de capacitación, para de esta manera, mantenerse actualizado en cuanto a la normativa tributaria y a los cambios que puedan presentarse en materia del tributo INCE.

- Contribuir con sus supervisores en la implantación de la presente propuesta, la cual no sólo proporcionará beneficios al Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) en el logro del fiel cumplimiento de los deberes y obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes, sino también fortalecerá la imagen y el prestigio de los Auditores Fiscales que laboran en dicho organismo.

### **A los Contribuyentes del Tributo INCE**

- Estar conscientes de que el incumplimiento de los deberes y obligaciones en materia de la contribución INCE, genera multas y sanciones para todas aquellas personas a las cuales, vía fiscalización, se le demuestre incurrir en la inobservancia de la norma.
- Colaborar con los fiscales INCE, en el conjunto de operaciones instrumentales realizadas por éstos, en pro de recolectar los datos pertinentes al cumplimiento de los deberes y obligaciones tributarias.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arias, F. (1997). **El Proyecto de Investigación una Guía para su Elaboración** (2a. ed.). Caracas: Episteme.
- Balestrini, M. (2003). **Cómo se Elabora el Proyecto de Investigación** (2a. ed.). Caracas: Episteme.
- Bisquerra, M. (1999). **El Proyecto de Investigación** (2a. ed.). Caracas: BL Consultores Asociados.
- Brewer, A. (2005). **Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y Legislación Complementaria**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- Castillo, Y. (2002). **Importancia del Rol del Administrador en el Proceso de Fiscalización y Determinación de la Obligación Tributaria Frente a los Derechos del Contribuyente**. Trabajo de grado de Especialización no publicado. Universidad de Carabobo, Campus Bárbula.

**Código Orgánico Tributario** (2001). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.566 de fecha 37.305 de fecha 17 de Octubre de 2001.

**Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 36.860 de fecha 30 de Diciembre de 1999.

Espiñeira, Sheldon y Asociados. (2005). **Procedimientos Tributarios**. Caracas: Autor.

136

García, E. (2004). **Administración de Justicia**. Madrid: Taurus Ediciones, S. A.

González, H. (2005). **Lineamientos para Incrementar la Recaudación de los Ingresos Provenientes del Impuesto Sobre Actividades Económicas, de Industrias, Comercios, Servicios o de Índole Similar del Municipio José Ángel Lamas del Estado Aragua**. Trabajo de grado de Especialización no publicado. Universidad de Carabobo, Campus Bárbula.

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2003). **Metodología de la Investigación** (3a. ed.). México: McGRAW-HILL Interamericana, S. A.

Hurtado, J. (2000). **Metodología de la Investigación Holística** (2a. ed.). Caracas: SYPAL.

Instituto de Cooperación Educativa. (2006). **Antecedentes**. [Página en línea]. Disponible: <http://www.ince.gov.ve/> [Consulta: 2006, Enero 18].

**Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos**. (1981). Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 2818 Extraordinario de fecha 01 de Julio de 1981.

Moya, E. (2004). **Elementos de Finanzas Públicas y Derecho Tributario**. Caracas: Mobilibros.

Olivo, M. (2000). **Sistema de Recaudación en la División de Contribuyentes Especiales Adscrita a la Gerencia General de Tributos Internos, Región Central del SENIAT, como Instrumento de Control Fiscal**. Trabajo de grado de Especialización no publicado. Universidad de Carabobo, Campus Bárbula.

Peña, J. (2000). **Manual de Derecho Administrativo Adaptado a la Constitución de 1999**. Caracas: Colección de Estudios Jurídicos Tribunal Supremo de Justicia.

Pittaluga, L. (2006). **Principios Constitucionales de la Tributación. Jurisprudencia**. Caracas: Torino.

Robles, M. (2004). **Comportamiento de los Contribuyentes**. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.ince.gov.ve/> [Consulta: 2006, Marzo 28].

Sabino, C. (2003). **Metodología de la Investigación** (4a. ed.). Buenos Aires: El Cid.

Sánchez, S. (2005). **El Procedimientos de Fiscalización y Determinación de la Obligación Tributaria**. Caracas: Torino.

Sayagués, E. (2001). **Tratado de Derecho Administrativo**. Montevideo: Yáñez Editores, S. A.

Sierra, G. y Orta, M. (1996). **Metodología en las Ciencias Sociales**. México: Prentice-Hall Hispano Americana, S. A.

Tamayo y Tamayo, M. (1997). **El Proceso de la Investigación Científica**. Caracas: Limusa.

Trujillo, M. (2000). **Estrategias para el Fortalecimiento de la Gestión Tributaria de la Alcaldía del Municipio Mario Briceño Irragorry (MBI), en las Áreas de Fiscalización y Contraloría Municipal**. Trabajo de grado de Especialización no publicado. Universidad de Carabobo, Campus Bárbula.

Universidad de Carabobo (2000). **Normas para la Elaboración y Presentación del Trabajo para Optar al Título de Especialista**. Valencia: Autor.

Universidad Pedagógica Experimental Libertador. (2005). **Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales**. Caracas: Fedupel.

Valdés, R. (1998). **Curso de Derecho Tributario** (3a. ed.). Bogotá: Temis, S. A.

**ANEXOS**

**ANEXO**  
**OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES**



**ANEXO A**  
**INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

Maracay, 13 de Junio de 2006

Señores  
**Instituto de Cooperación Educativa INCE**  
Presente.-

Distinguidos Fiscales INCE:

En la actualidad estoy desarrollando una investigación titulada **Lineamientos Tributarios para Mejorar los Efectos del Procedimientos de Fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE) Ubicado en Maracay, Estado Aragua.**

A tal efecto, se ha seleccionado a los Fiscales que laboran en dicha institución, como muestra a la cual se le aplicará el instrumento, diseñado para tal objetivo.

Por tal motivo, les agradezco toda la colaboración que puedan prestar con respecto a la fase de recolección del cuestionario que se anexa.

Sin más a que hacer referencia y agradeciendo de antemano la ayuda que puedan brindar al respecto, se despide es ustedes.

Atentamente,

**Lic. Marlene Aguilar**  
**Tesista de la Especialización en Gerencia Tributaria**  
**Universidad de Carabobo**

**CUESTIONARIO DE RECOLECCIÓN DE DATOS PARA EL TRABAJO DE GRADO TITULADO: LINEAMIENTOS TRIBUTARIOS PARA MEJORAR LOS EFECTOS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO DE COOPERACIÓN EDUCATIVA (INCE) UBICADO EN MARACAY, ESTADO ARAGUA**

**Presentación**

Se ha diseñado el siguiente cuestionario con la finalidad de proponer lineamientos tributarios para mejorar los efectos del procedimientos de fiscalización del Instituto de Cooperación Educativa (INCE), ubicado en Maracay, Estado Aragua.

Las respuestas a este cuestionario son estrictamente confidenciales y permanecerán en el anonimato, es decir, la información suministrada por usted, sólo será utilizada para los fines propios de esta investigación.

Se espera que usted:

- Responda a todas las preguntas; recuerde que los datos son anónimos.

- De la respuesta más natural, la primera que le venga a la mente.
- Base sus respuestas en los aspectos cotidianos de su trabajo.
- Al cometer un error, tache y escriba su nueva respuesta.
- Compruebe que todos los ítemes estén respondidos.

El completar el cuestionario requerirá aproximadamente de 10 minutos.

Les doy las gracias por su cooperación en esta investigación y por responder al cuestionario.

### CUESTIONARIO

Nº	Parte I. Conocimiento sobre Procedimientos Administrativos de Fiscalización	SÍ	AV	NO
1	¿El COT faculta al INCE para que ejecute procedimientos verificación, fiscalización y determinación de carácter tributario hacia los contribuyentes?			
2	¿Está autorizado para practicar fiscalizaciones en las oficinas del INCE?			
3	¿Le corresponde al INCE exigir a los responsables y terceros la exhibición de la contabilidad y demás documentos?			
4	¿Puede requerir de los contribuyentes que comparezcan ante sus oficinas?			
5	¿Realiza la verificación óptica del número de trabajadores?			
6	¿Retiene y asegura los documentos revisados durante la fiscalización?			
7	¿La retención de los documentos puede darse en cuál (es) de estos supuestos?			
	a) Resistencia a la fiscalización			
	b) No poner a disposición la contabilidad			
	c) Dos o más sistemas de contabilidad			
	d) No haber presentado dos o más aportes cancelados			
	e) Cuando el contribuyente se encuentre en huelga o suspensión de labores.			
	f) Todas las anteriores.			
8	¿Para retener la documentación debe levantar un acta?			

9	¿Debe solicitar copia de los soportes magnéticos?			
10	¿Puede adoptar medidas administrativas para impedir la destrucción, desaparición o alteración de la documentación relacionada con el hecho imponible?			
11	¿Todas las multas van acompañadas de intereses moratorios?			
12	¿Está informado sobre los mecanismos autónomos para la recepción de los ingresos de origen tributario?			
13	¿Se han realizado acuerdos con la banca comercial para el pago de tributos?			
<b>Parte II Aplicación de Procedimientos Administrativos</b>				
14	¿Ejecuta procedimientos verificación, fiscalización y determinación de carácter tributario a los sujetos pasivos?			
15	¿Ha puesto en práctica los mecanismos autónomos para la recepción de los ingresos de origen tributario?			
Nº		<b>SÍ</b>	<b>AV</b>	<b>NO</b>
16	¿La recaudación de los impuestos a pagar del INCE se corresponde con lo presupuestado?			
17	¿Cree que la recaudación del tributo INCE mejoraría mediante el incremento del resguardo tributario?			
18	¿Cree usted que el lapso para dictar la resolución culminatoria del sumario se cumple?			
19	¿Las multas surgen por la determinación del incumplimiento de los deberes formales?			
20	¿Considera usted que pueden implementarse nuevas acciones tributarias para mejorar el procedimiento de recaudación del tributo INCE?			
21	¿Qué medidas utilizaría usted para mejorar la eficiencia y eficacia de la fiscalización?			
	a) Realizar cursos constantes de actualización tributaria.			
	b) Implementar el resguardo tributario			
	c) Actualización permanente de los estados de cuenta de los aportes cancelados de los contribuyentes			
	d) Agilizar el proceso de autorización de las providencias administrativas			
	e) Actualización de la Ley del INCE y su reglamento.			
	f) Mejoramiento de las normas y procedimientos del INCE.			
	g) Todas las anteriores			

**ANEXO B**  
**INSTRUMENTO DE VALIDACIÓN**

**CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO DE  
RECOLECCIÓN DE DATOS PARA EL TRABAJO DE GRADO TITULADO:  
LINEAMIENTOS TRIBUTARIOS PARA MEJORAR LOS EFECTOS DEL  
PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO DE  
COOPERACIÓN EDUCATIVA (INCE) UBICADO  
EN MARACAY, ESTADO ARAGUA**

**Presentación**

Información general:

Apellido (s) y Nombre (s): \_\_\_\_\_

Profesión/ocupación: \_\_\_\_\_

Empresa donde labora: \_\_\_\_\_

Instrucciones:

- Identifique con precisión en el mapa operativo e instrumento anexo, las variables con sus respectivos indicadores.
- Lea detenidamente cada uno de los ítems relacionados con los indicadores correspondientes a las variables.
- Utilice el formulario para indicar su grado de acuerdo o desacuerdo con cada ítem presentado en función de los siguientes criterios:
  - Claridad en la redacción de cada ítem
  - Pertinencia de los ítems con los objetivos planteados.



- (4) Excelente
- (3) Bueno
- (2) Regular
- (1) Deficiente

Nombre: \_\_\_\_\_  
Apellido: \_\_\_\_\_  
C.I.: \_\_\_\_\_  
Firma: \_\_\_\_\_

**Observaciones:**

---

---

---

---

---

---

**ANEXO C  
CARTA DE VALIDACIÓN**

### CARTA DE VALIDACIÓN

Yo, \_\_\_\_\_,  
Licenciado en \_\_\_\_\_, hago constar mediante la  
presente que he revisado y aprobado el instrumento de recolección de información  
“Cuestionario” desde el punto de vista \_\_\_\_\_, diseñado por  
**MARLENE AGUILAR** que será aplicado a la muestra seleccionada en la  
investigación del Trabajo de Grado que lleva por título: **LINEAMIENTOS  
TRIBUTARIOS PARA MEJORAR LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO  
DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO DE COOPERACIÓN EDUCATIVA  
(INCE) UBICADO EN MARACAY, ESTADO ARAGUA.**

Constancia que se expide a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 2006

---

C.I. \_\_\_\_\_

**ANEXO D**  
**RESULTADOS DE LA CONFIABILIDAD DE LOS CUESTIONARIOS DE**  
**RECOLECCIÓN DE DATOS**

**Cuadro 18**  
**Resultados de la Confiabilidad del Cuestionario de Recolección de Datos**

Ítems	S	AV	N	$\sum x$	X	$\sum x - X$	$X^2$
1.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
2.	24	4	1	29	27.52	1.48	2.19
3.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
4.	18	10	-	28	27.52	0.48	0.23
5.	27	4	-	31	27.52	3.48	12.11
6.	18	6	2	26	27.52	-1.52	2.31
7.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
8.	-	-	11	11	27.52	-16.52	272.91
9.	9	4	6	19	27.52	-8.52	72.59
10.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
11.	6	10	4	20	27.52	-7.52	56.55
12.	-	-	11	11	27.52	-16.52	272.91
13.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03

14.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
15.	30	-	1	31	27.52	3.48	12.11
16.	30	-	1	31	27.52	3.48	12.11
17.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
18.	-	-	11	11	27.52	-16.52	272.91
19.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
20.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
21.	33	-	-	33	27.52	5.48	30.03
				578	27.52	-37.04	1.289.23

Media Muestral 
$$X = \frac{\sum t}{n} = 27,52$$

Varianza 
$$S^2 = \frac{\sum(x_i - X)^2}{n - 1} = 1,85$$

**Sustituyendo valores se obtiene:**

$$\alpha = \frac{N}{\left( N-1 \right) \left( \frac{1 - \sum s^2 (Yi)}{s^2 x} \right)}$$

$$\alpha = 0,988 \approx \mathbf{0,98}$$