

TIPOLOGÍA DE RECAUDADORES Y CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO SOBRE INMUEBLES URBANOS EN EL MUNICIPIO GUANARE, ESTADO PORTUGUESA

Italo Magliocco*

José Flores[†]

UNIVERSIDAD EZEQUIEL ZAMORA

Resumen:

Con la finalidad de tipificar a los recaudadores y contribuyentes del impuesto sobre inmuebles urbanos (IIU) en el municipio Guanare, estado Portuguesa, se abordó una investigación de carácter descriptivo. La muestra fue conformada por los 26 empleados y directivos de la Alcaldía y 375 contribuyentes, seleccionados aleatoriamente de una población de 6.000 contribuyentes en año 2004. Adicionalmente se analizó el nivel de recaudación del IIU desde 1999 al 2003. La información fue procesada principalmente con técnicas estadísticas multivariantes. Los resultados evidenciaron que el municipio Guanare no genera suficientes ingresos con la recaudación de IIU, para atender las necesidades de la comunidad, manteniendo una alta dependencia del situado constitucional. Asimismo, se identificaron dos tipos de funcionarios con relación a sus grados de optimismo sobre los niveles de recaudación actuales y de disponibilidad de recursos para cobrar eficientemente el IIU. Igualmente, se identificaron cuatro tipos de contribuyentes, en función de sus diferentes niveles de cultura tributaria y confianza en la administración de los tributos.

Palabras claves: Impuesto, inmuebles urbanos, contribuyentes, tipología, Guanare.

I. INTRODUCCIÓN

El proceso de reformas en América Latina hace necesario revalorizar el rol del Estado en la economía, en procura de lograr un mayor equilibrio, actuando como regulador del proceso y orientando la gestión hacia lo social (servicios públicos, educación y salud), alcanzando con esto un balance de gestión de gobierno favorable. Por consiguiente, la revalorización del Estado se aprecia en la planificación desde la perspectiva estratégica, en la cual se privilegia la modernización y participación de los actores en el proceso de diseñar y hacer gobierno. Este paradigma de la planificación implica que el Estado, conjuntamente con la empresa privada y la sociedad civil, compartan la misma visión del país, región o municipio a fin de diagnosticar los problemas de la realidad, lográndose así una mayor efectividad y eficiencia, tanto al abordarlos como al momento de implementar las soluciones.

* piardca@cantv.net / joseflores@cantv.net

La política fiscal comprende el conjunto de instrumentos por medio de los cuales el sector público obtiene ingresos bajo diferentes modalidades (impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, precios y tarifas de bienes y servicios públicos y contribuciones de seguridad social, entre otros) y los utiliza para financiar el gasto público y proporcionar bienes y servicios a la ciudadanía (Soria, 2004: 124).

Venezuela, como todo país moderno, tiene su propia estructura tributaria, la cual está compuesta por diferentes leyes de carácter nacional, regional y local. Los pagos de estos impuestos son de obligatorio cumplimiento por las personas naturales y jurídicas que sean identificadas como sujetos pasivos en virtud de una ley de carácter impositiva.

Los impuestos son instrumentos importantes de financiación de los presupuestos generales del Estado, según lo establece el artículo 133 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999: "Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasa y contribuciones que establezca esta ley".

El municipio Guanare confronta serios problemas de recaudación de impuestos. Durante el periodo de 1999 al 2003, el 81% de los ingresos ordinarios que recibió fueron transferencias al Municipio por parte del gobierno nacional a través del situado y otros aportes a los municipios, el resto fueron ingresos propios. En la tipología de municipios de Venezuela, según sus ingresos, se calificaría como un municipio que tiene total dependencia del situado (González, 1998: 94). Por otra parte, del total de ingresos propios, el Impuesto a la Actividad Económica (IAE) representó un 84%, el Impuesto a los Inmuebles Urbanos (IIU) un 7% y el resto fueron otros impuestos. Al comparar este resultado con los señalados por González (1998: 102) donde se refleja la importancia del IIU en un grupo de 20 municipios de diferentes estados del país, el municipio Guanare se ubica en la tendencia nacional. Estos datos ponen en evidencia que los esfuerzos en el área impositiva se han concentrado casi exclusivamente en la Patente de Industria y Comercio (PIC), que en el municipio Guanare (al igual que en otros municipios del país por efectos de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal), es equivalente al impuesto a la actividad económica; con el consecuente abandono del resto de los tributos, en especial el IIU (González, 1998: 94).

Para el periodo antes mencionado, la recaudación del IIU fue un 24% por debajo de las cifras estimadas, evidenciando tanto las dificultades que tiene el municipio para recaudar como el potencial que tiene este impuesto para ser desarrollado.

Frente a esta problemática es conveniente que el municipio Guanare establezca una política clara de recaudación fiscal y de educación a los ciudadanos para ver los tributos como una forma justa, solidaria y equitativa de distribuir la

riqueza. Así, las dos partes, el municipio y los ciudadanos establecerían un ambiente de reciprocidad, de mayores responsabilidades en el pago de los impuestos y mejores servicios recibidos.

Por ello, el objeto de la presente investigación consistió en realizar una tipología de los recaudadores y los contribuyentes del IIU con el propósito de utilizarla como uno de los insumos más importantes en la formulación de un plan estratégico para incrementar la recaudación de este tipo de impuesto en el municipio Guanare, del estado Portuguesa.

2. MARCO TEÓRICO

En este apartado se reseñan algunas investigaciones que han abordado el tema de la recaudación de impuestos en el ámbito municipal y, posteriormente, se discuten los aspectos teóricos de la presente investigación.

2.1 Antecedentes

En el municipio Manizales, capital del Departamento de Caldas (Colombia) se aumentaron los ingresos por la vía de las transferencias sin descuidar los ingresos propios, por lo cual Maldonado (1996: 2) afirma que durante el período observado (1988-1994) se incrementaron notoriamente los ingresos propios a partir de un mejor aprovechamiento de las fuentes locales de recursos. Para ello se crearon nuevos instrumentos y se fortalecieron los ya existentes, especialmente el IIU.

Ágreda (1998) diseñó un modelo administrativo-financiero de recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos en el municipio Barinas, Estado Barinas, con el objetivo de identificar mediante un diagnóstico DOFA las condiciones en las cuales se encontraba la administración tributaria en el Municipio. El diagnóstico se basó en un análisis univariable.

Roa (2002) formuló una propuesta para la creación de una superintendencia de administración tributaria en el municipio Barinas del estado Barinas, con el objetivo de desarrollar políticas y planes tributarios que contribuyan a fortalecer la capacidad fiscal del municipio Barinas y la eficiencia de los programas de recaudación de impuestos, para el desarrollo de la autogestión y autofinanciamiento de los gobiernos locales.

Por otra parte Brambilla y Vidal (2002) estudiaron los factores determinantes en la recaudación del IIU en el municipio Baruta del Estado Miranda, concluyendo que se requiere un mayor esfuerzo de fiscalización para evitar la evasión del

tributo, así como el establecimiento de mecanismos de registro y seguimiento de los datos e informaciones institucionales relevantes, que puedan contribuir a la construcción de un modelo que explique el comportamiento de la recaudación del impuesto en este Municipio.

Asimismo, Medero (2003) desarrolló un programa informativo sobre el impuesto a la propiedad inmobiliaria del municipio Iribarren del Estado Lara, para facilitar el proceso administrativo en el pago de este tributo, afirmando que permitirá incrementar la recaudación y elevar su nivel de eficiencia en materia de impuesto sobre la propiedad inmobiliaria.

En el municipio Chacao se realizó un análisis cluster de los contribuyentes (Laos y Maldonado, 2005: 41). Se detectó que una porción importante de sus ingresos propios provenía de 150 contribuyentes concentrados en los sectores financieros, tecnológicos y de seguros, por lo cual se generó una política pública de incentivos a esos clusters, que ofrecía un descuento del 50% del impuesto a las actividades económicas, durante los tres años primeros años, para las empresas que migraran a ese Municipio, atrayendo en los últimos tres años a cuatro bancos importantes.

López (2006) obtuvo una tipología de los funcionarios de la Alcaldía del municipio Guanare, del estado Portuguesa. Para ello, a los datos provenientes de una encuesta tipo likert-5 que medía las percepciones de los empleados sobre el control de gestión, les aplicó un análisis cluster tipo jerárquico y, posteriormente, un cluster tipo k-medias. Los resultados indican que existen tres tipos de funcionarios con distintos grados de optimismo sobre el nivel de eficiencia del control de gestión y, también, que las percepciones sobre el control de gestión varían con el nivel jerárquico que ocupe el funcionario.

2.2 La Hacienda Municipal

Según lo establece el Artículo 179 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela los municipios tendrán ingresos por diversos conceptos, entre los que destacan los impuestos sobre inmuebles urbanos (IIU).

2.2.1 Impuesto sobre inmuebles urbanos

2.2.1.1 Antecedentes Históricos del impuesto sobre inmuebles urbanos

En Venezuela el IIU ha tenido diferentes modalidades. Originalmente se cobraba una cantidad única por cada inmueble, sin importar su tamaño, ubicación,

condición o valor. Esta primera modalidad fue sustituida por lo que se llamó el "Derecho de Frente", mediante el cual se pagaba una cantidad de dinero por cada metro de frente que tuviera el inmueble; a esta forma la sustituyó el Impuesto Sobre Medios Alquileres, que obligaba al propietario de un inmueble a pagar medio mes del alquiler que recibía por su propiedad. Particularmente la primera modalidad era injusta porque no tomaba en cuenta la capacidad contributiva de los propietarios de los inmuebles, que es un principio que regula la materia (actualmente establecido en el Art. 316 de la CRBV). La última modalidad fue un impuesto calculado sobre la renta que percibía el propietario del inmueble que, al invadir el campo de competencia del Poder Central (Ordinal 08 del Artículo 136 de la Constitución Nacional de 1961), se convirtió en inconstitucional.

La actual modalidad del IIU toma como base el valor del inmueble, con lo cual se cumple el principio de justicia tributaria, pues quien tiene inmuebles de mayor valor paga más impuesto (Romero, 2005: 7-8; Besereni, 2007: 12-13).

Hay que resolver las lagunas que en materia de fiscalización y control, recaudación y liquidación presenta el actual sistema tributario. Por ello es necesario involucrar a todos los factores de gobierno, en los diferentes niveles, para que de una manera sistemática combatan el fraude fiscal en armonía y concertación con los demás factores no gubernamentales que son parte de la sociedad civil, cuya participación es vital pues son los contribuyentes.

2.2.1.2 Aspectos legales y regulatorios del IIU

El estudio tiene su base legal en los Artículos 133, 178, 179 y 180 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en los Artículos 36, 37, 100, 111, 112 y 113 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela del 15 de Junio de 1989 y en la Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos (IIU) en Guanare, publicada en la Gaceta Municipal (de fecha 04-04-96), en la cual se enumeran un conjunto de artículos que definen el hecho imponible, los sujetos que actúan, el acto de recaudación y liquidación, las exenciones y exoneraciones y las sanciones. Todo con la finalidad de informar el contexto en el cual se desarrolla el impuesto y los aspectos que se regulan con el mismo.

2.2.2 El catastro con fines fiscales

2.2.2.1 Definición del Catastro Urbano

La ordenanza sobre catastro urbano del municipio Guanare, publicada en la Gaceta Municipal del 27 de mayo de 1996, define la formación del catastro, el registro de los inmuebles, las responsabilidades de la Dirección de Catastro, regula las actuaciones administrativas en lo referente a la formación, mantenimiento y actualización del registro inmobiliario y las sanciones; todo con la finalidad de informar el contexto en el cual se desarrolla. La actualización del catastro urbano y la relación de valor por parte del municipio permitirán mantener niveles de recaudación excelentes. A continuación se estudiarán ambos factores por su importancia en la formación del impuesto.

2.2.2.2 Relaciones de valor

La mayoría de los municipios que han actualizado sus ordenanzas de impuesto sobre inmuebles urbanos, establecieron un artículo que señala que el Impuesto Sobre Inmuebles Urbanos se determinará tomando como base el valor del inmueble (establecido por la oficina de catastro local), que incluye el terreno y las construcciones y/o edificaciones (Concejo Municipal Del Municipio San Cristóbal, 2002; IGVS, 2007), lo cual constituye la base imponible.

El monto del impuesto anual para los inmuebles urbanos generalmente los determina la Oficina Municipal de Catastro correspondiente, conforme a la Tabla y Planta de Valores con arreglo a una determinada alícuota. Asimismo, esta oficina dicta las pautas para reajustar el valor de los inmuebles periódicamente conforme a los incrementos de los precios de la tierra y de las construcciones.

Las tarifas del impuesto sobre inmuebles urbanos que aplican los municipios venezolanos están dentro de los parámetros internacionales (Romero, 2005: 4). Estas tarifas, que pueden ser fijas o progresivas (se incrementan por tramos con el valor de los inmuebles), generalmente son diferentes en los municipios según su vocación económica. Por ejemplo, en el estado Zulia los aforos nominales son por lo general menores al 10 por mil del valor gravado, salvo para los terrenos vacíos que exceden ligeramente este parámetro (Romero, 2005: 4). En el municipio Chacao las tarifas oscilan entre un 0,3 por mil hasta un 10 por mil para los terrenos sin construir (Municipio Chacao, 2004).

Algunos municipios establecen diferencias entre los inmuebles residenciales y los comerciales o industriales, gravando con tasas mayores a estos últimos (Romero, 2005, p. 16), lo cual puede ser excesivo, ya que los inmuebles comerciales y las oficinas tienen mayor valor que los residenciales y, por este hecho,

ya pagan más impuestos. A esto se suma el hecho de que los inmuebles comerciales también pagan impuesto sobre la Patente de Industria y Comercio.

Otra diferencia que existe entre algunas de las Ordenanzas es que los terrenos ociosos tienen una tasa mayor y creciente por el tiempo que permanezcan sin construcción. Esta es una medida punitiva para obligar a construir y no utilizarlos de forma especulativa. Esta medida es sana en aquellas ciudades donde los terrenos del casco central o cercanos a él están sin construir y se desarrollan los terrenos periféricos, pero es inconveniente en las ciudades donde los servicios han colapsado o están a punto de hacerlo, como el Área Metropolitana de Caracas. Esta medida puede, además, tener un efecto confiscatorio, lo cual contravendría el Artículo 317 de la CRBV.

En lo referente al plazo para revisar los avalúos, en la mayoría de las Ordenanzas vigentes se establece un plazo máximo de cuatro años, para realizar dicha labor. Lo deseable es hacerlo en periodos menores de cuatro años, dado el rápido crecimiento de los precios de los inmuebles en el país.

En varios municipios el IIU es independiente del valor de la venta del inmueble, ya que las oficinas de catastro determinan periódicamente el valor de los inmuebles por zonas, pero en otros municipios es una práctica común que al realizarse la venta de inmuebles, el impuesto se calcula sobre la base del valor de la operación, con lo cual se comete una injusticia porque los inmuebles de igual valor que no han sido vendidos pagan menos impuesto. Esto se debe, en parte, a la poca importancia que le dan las autoridades municipales al catastro y a la desidia de muchos funcionarios en el cumplimiento de sus funciones, ya que es más fácil ir aumentando la contribución a medida que se traspasan las propiedades. En realidad, se lograría un mayor ingreso y mayor eficiencia operativa, si periódicamente se revisara la totalidad del valor de los inmuebles dentro del ámbito del municipio. Para ello debe aplicarse la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional, tal como lo están haciendo algunos municipios que son referencias exitosas en materia catastral y tributaria (Hernández, 2007).

2.2.2.3 Métodos para estimar el valor de los inmuebles

Es necesario disponer de métodos para estimar el valor de los inmuebles, ya que se debe establecer el valor fiscal del mismo para fijar el impuesto a pagar y ubicar el inmueble en el tramo que le corresponde según el cuadro de tarifas establecido en el Artículo 12 de la ordenanza sobre IIU (1996). Los tasadores usualmente recurren a tres métodos para obtener el valor de los inmuebles, los cuales se presentan a continuación:

- El costo actual de reproducir una propiedad, menos las formas de depreciación, que son el deterioro y la obsolescencia funcional y económica.

- El valor por el ingreso que proviene de la propiedad, basado en la capitalización del ingreso neto.
- El valor indicado por ventas recientes de propiedades comparables en el mercado.

3. METODOLOGÍA

Como delimitación espacial se tiene la perimetral urbana de la ciudad de Guanare, municipio Guanare del estado Portuguesa, Venezuela, tal como está establecido en el Artículo 35 de la Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos (1996), que es el ámbito de recaudación del IIU de la alcaldía del municipio Guanare.

Se estudió el comportamiento histórico de la recaudación de impuestos durante el periodo que va desde 1999 al 2003 de la Alcaldía del municipio Guanare. Igualmente, se realizó una tipología de sus recaudadores y contribuyentes del IIU. Para ello, la muestra fue conformada con la totalidad de los 26 empleados y directivos de la Alcaldía y, también, se incluyeron 375 contribuyentes, seleccionados aleatoriamente de una población de 6.000 tributarios. A ambos grupos se aplicaron cuestionarios diferentes tipo Likert-5 (Anexos 1 y 2), con opciones desde totalmente en desacuerdo (1) hasta totalmente de acuerdo (5). Estos cuestionarios fueron validados por tres expertos y, una vez respondidos, se les aplicó el test Alfa de Cronbach, tal como lo realizaron Bernabéu et al. (2004: 6) y Aragón y Rubio (2005: 51), empleando una escala tipo Likert-5 similar a la de este trabajo. Dicho test arrojó un valor de 0,88 para el primer grupo y de 0,85 para el segundo, por lo cual se considera que los niveles de consistencia interna de los instrumentos son muy satisfactorios, ya que superan el límite mínimo de aceptabilidad estimado en 0,70 por Del Líbano et al. (2004: 3) y en 0,80 por Bogliaccini et al. (2005: 7).

3.1 Técnica de Análisis de Datos

En la presente investigación se emplearon el análisis de componentes principales (ACP) y el análisis cluster (AC), técnicas que pueden ser revisadas con mucho detalle en García et al., (2000) y Luque (2000). Con la primera técnica, además de analizar la estructura subyacente de los datos, se buscó reducir las variables observadas a un número menor de variables no correlacionadas entre sí para luego aplicar el AC, que permite la discriminación de tipos o grupos de individuos en función de variables compuestas. Cada uno de estos grupos fue etiquetado, empleando los valores de las medianas de las variables. Para realizar estos análisis se empleó el paquete estadístico para ciencias sociales SPSS versión 13.0.

4. RESULTADOS

La presentación de los resultados se realiza en dos apartados. En el primero se elabora una tipología con los resultados obtenidos con el instrumento aplicado a los funcionarios de la Alcaldía del municipio Guanare y, en el segundo, se analizan los resultados obtenidos con el instrumento aplicado a los contribuyentes, para realizar una tipología de éstos.

4.1 La Alcaldía del Municipio Guanare y la Actividad Recaudadora del Iiu

En una primera fase seleccionan los primeros 15 ítems del cuestionario para realizar un estudio de tipo correlacional, empleando un ACP y, luego, un AC para desarrollar una tipología de los funcionarios, tal como lo realizaron Ayala et al. (2002: 85). Posteriormente se analizan por separado los dos últimos ítems del cuestionario, relacionados con los problemas y posibles soluciones para mejorar la recaudación del IIU.

4.1.1 Tipología de los recaudadores del IIU con base a sus opiniones sobre el nivel de desempeño de la actividad y de los recursos disponibles

4.1.1.1 Análisis de los ítems mediante componentes principales

En una primera instancia se eliminaron los ítems 4b y 4c, que corresponden respectivamente a sí el municipio Guanare tiene tecnología adecuada y recursos humanos suficientes, por tener correlaciones exactas y casi exactas, respectivamente, con el ítem 4a, que corresponde a sí el municipio Guanare tiene infraestructura adecuada, debido que se genera una de matriz de correlaciones no definida positiva, que invalida el ACP (Carrasco, 2007: 9). Posteriormente, estas variables se integran como suplementarias, asumiendo que se comportan como la variable 4a.

La nueva matriz de correlaciones generada se consideró válida, ya que su determinante fue lo suficientemente pequeño y mayor que cero ($8,8 \times 10^{-16}$). Asimismo, en la matriz de correlaciones anti-imagen todos los términos que conforman la diagonal principal resultaron ser de buenos a muy buenos por ser mayores que 0,8 (Luque, 2000: 45). Igualmente, tanto el índice KMO (0,88) como la prueba de esfericidad de Bartlett ($p=0,00$) confirmaron la validez del ACP (Plaza y Rufin, 2005: 520; Lertxundi, 2006: 142).

Se seleccionaron los dos primeros componentes principales por estar asociados con autovalores mayores que la unidad (González et al., 1994; Villarroel

et al., 2003: 5), los cuales explican un 88,74% de la varianza acumulada total (Cuadro 1), cifra que supera el límite mínimo, en torno a 0,70% ó 0,80%, recomendado en ciencias sociales (Castro, 2002: 270).

Cuadro 1. Valores propios y porcentaje de la varianza total explicada

Componentes	Autovalores iniciales			Suma de las saturaciones de extracción al cuadrado		
	Total	Varianza (%)	Acumulada %	Total	Varianza (%)	Acumulada (%)
1	12,591	78,70	78,70	12,591	78,70	78,70
2	1,607	10,04	88,74	1,607	10,04	88,74

Fuente: Cálculos propios. Método de Extracción: Análisis de Componentes Principales. Sólo autovalores mayores de 1,00 para la extracción.

Los componentes principales fueron rotados con el método *varimax*, a fin de encontrar la mejor participación de los ítems más representativos en cada componente (Peña, 2002: 373; Pelayo y Vargas, 2004: 105). Se consideraron como bien representados los ítems (variables) cuyos cuadrados de sus coeficientes de correlación con los componentes fueron iguales o mayores de 0,65 (Philippeau, 1990: 17-25), con lo cual se evidencia que algunos ítems no están bien representados en los dos primeros componentes (Cuadro 2).

A manera de síntesis se puede señalar que el primer componente agrupó ítems que correlacionan positivamente el Nivel de Recaudación del Impuesto con recursos adecuados (NRIIU) y el segundo componente agrupó ítems que miden, principalmente, el Nivel de Disponibilidad de Recursos para ejercer la función tributaria (DISPRECUR), correlacionando positivamente los ítems: plan estratégico, convenios operativos, mejora de infraestructura y procedimientos e información tributaria.

Cuadro 2. Matriz de componentes rotados y sus correlaciones al cuadrado

Ítems	Componentes		Componentes y correlaciones al cuadrado		
	1	2	Ítems	1	2
Item 10	0,940	0,225	Item 10	0,88	0,05
Item 08	0,911	0,324	Item 08	0,83	0,10
Item 01	0,896	0,323	Item 01	0,80	0,10
Item 06	0,886	0,319	Item 06	0,78	0,10
Item 05	0,785	0,535	Item 05	0,62	0,29
Item 03	0,781	0,416	Item 03	0,61	0,17
Item 02	0,772	0,554	Item 02	0,60	0,31
Item 12	0,740	0,582	Item 12	0,55	0,34
Item 11	0,691	0,658	Item 11	0,48	0,43
Item 15	0,677	0,695	Item 15	0,46	0,48
Item 4 a	0,572	0,741	Item 4 a	0,33	0,55
Item 09	0,455	0,815	Item 09	0,21	0,66
Item 4 d	0,374	0,860	Item 4 d	0,14	0,74
Item 07	0,335	0,862	Item 07	0,11	0,74
Item 14	0,274	0,876	Item 14	0,08	0,77
Item 13	0,247	0,907	Item 13	0,06	0,82

Fuente: Cálculos propios. Notas: método de rotación: Normalización Varimax con Kaiser. Se han destacado en negritas los ítems mejor representados en cada componente.

4.1.1.2 Tipología los recaudadores del IIU mediante análisis cluster

A fin de identificar grupos de individuos (funcionarios) con opiniones similares se realizó un análisis *cluster* (conglomerados o grupos), utilizando los dos primeros componentes principales, los cuales sumaron 88,74% de varianza acumulada como ítems clasificatorios. El proceso se inició con una corrida del *cluster* tipo jerárquico aglomerativo, a fin de determinar el número de grupos apropiado. Fue necesario establecer el método de eslabonamiento; en nuestro caso usamos el promedio entre grupos y posteriormente un método no jerárquico de *k-medias*.

Una vez determinado el número de cluster de entrada en este caso tres (03) grupos, se procedió a emplear este número de grupos en un análisis cluster no jerárquico tipo *k-medias*, dando como resultado dos grupos muy equilibrados, con catorce (14) y diez (10) individuos, y otro con dos (2) individuos que no fue homogéneo con los grupos anteriores.

Para superar la acentuada desproporción de los grupos se repitió el procedimiento con el análisis cluster tipo *k-medias*, disminuyendo el número de grupos hasta obtener grupos menos dispares con dos *cluster* (Cuadro 3).

Cuadro 3. Número de funcionarios por cada grupo obtenido con el método de cluster tipo k-medias

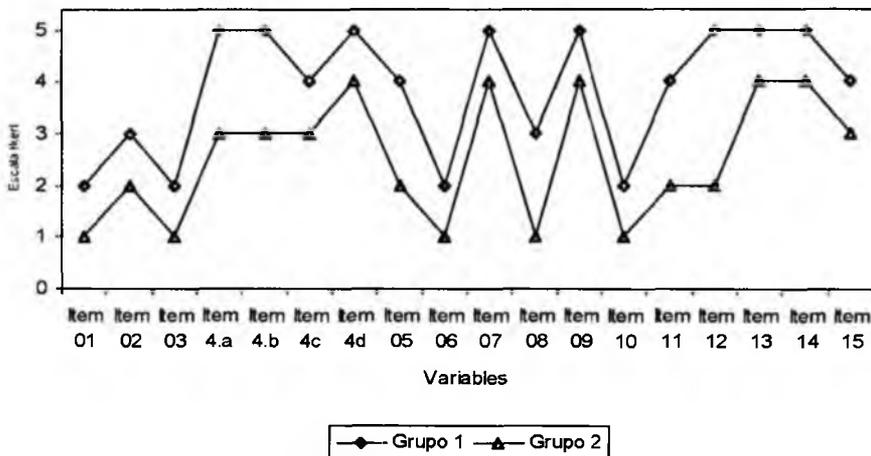
Número de funcionarios en cada grupo			Número de funcionarios en cada grupo		
	1	14		1	15
Grupos	2	10	Grupos	2	11
	3	2			
Total		26	Total		26

Fuente: Cálculo propios.

Para comparar los grupos se estimaron las medianas de las puntuaciones en la escala *likert* obtenidas en los ítems analizados (Gráfico 1). Los resultados permitieron inferir una tipología de funcionarios recaudadores del IIU del municipio Guanare. Así el **grupo 1**, conformado por 15 individuos que representaron el 57,69% de los funcionarios asignó, en promedio, valores más altos que los del grupo 2 en todos los ítems estudiados, con puntuaciones que van desde 2 hasta 5 y, por ello, tienen, en términos generales, una visión más positiva de los niveles de ingresos y recursos disponibles para la recaudación del IIU. En consecuencia se le denomina como el grupo de los **funcionarios optimistas**.

Por otra parte el **grupo 2**, conformado por 11 individuos que representaron el 42,31% de los funcionarios asignó, en promedio, de 1 a 3 puntos menos en todos los ítems evaluados, reflejando una visión menos positiva de los niveles de ingresos y recursos disponibles para la recaudación del IIU. Por esta razón se le denomina como el grupo de los **funcionarios poco optimistas**.

Gráfico 1. Medianas de los ítems para los dos grupos de funcionarios



Fuente: Cálculos propios.

4.1.2 Análisis de la problemática y de las soluciones para recaudar el IIU

Al observar los resultados obtenidos del ítem 16, destacó que el 34,61% de los entrevistados manifestaron que el principal problema que tiene el municipio Guanare para recaudar impuestos es la falta de recursos humanos, materiales, físicos y financieros, que faciliten la recaudación; el 23,08% manifestó que es la carencia de una política de información y divulgación y de atención dirigida al contribuyente que facilite la actividad recaudadora; un 11,54% de entrevistados manifestaron que el principal problema es la falta de una política de cobranza y, de igual manera, un 11,54% consideró que es la falta de una cultura tributaria por parte del contribuyente. En menor nivel se considera como problema la carencia de un catastro actualizado, la falta de voluntad y capacidad técnica del personal y la falta de una ordenanza actualizada en concordancia con la realidad tributaria.

En cuanto a las soluciones a la problemática planteada (ítem 17), los funcionarios consideraron que se debe actualizar el catastro urbano, mejorar el recurso humano existente, crear nueva infraestructura física de apoyo, generar cultura tributaria en el contribuyente, cambiar la cobranza del impuesto incluyéndola en la factura del servicio eléctrico, aplicar operativos de recaudación que permitirían obligar al contribuyente a cumplir con sus deberes tributarios e informarlo de los mismos y se deben crear manuales de procedimientos que reglamente la relación entre las direcciones involucradas en la actividad tributaria, como solución a los problemas que actualmente presentó la recaudación del IIU.

Estos resultados coincidieron en gran medida con los reportados Mouchet (1996: 1) y por Troconis (2002: 65).

4.1.3 Tipología de los contribuyentes del IIU

Para la tipología de los contribuyentes se siguió el mismo procedimiento aplicado en el caso de los funcionarios y, por esta razón, se abrevian las explicaciones metodológicas.

4.2.3.1 Análisis de los ítems mediante componentes principales

La matriz de correlaciones generada se consideró válida, ya que su determinante fue lo suficientemente pequeño y mayor que cero ($4,9 \times 10^{-8}$). Igualmente, en la matriz de correlaciones anti-imagen todos los términos que conforman la diagonal principal resultaron mayores que 0,5. Igualmente, tanto el índice KMO (0,90) como la prueba de esfericidad de Bartlett ($p=0,00$) confirmaron la validez del ACP.

El primero (80,30%) y el segundo componente principal (11,59%), asociados con autovalores mayores que la unidad, explican un 91,89% de la varianza total. Por otra parte, al rotar la matriz de componentes (Cuadro 4) se evidenció que todos los ítems están bien representados en los dos primeros componentes (presentan correlaciones al cuadrado superiores a 0,65).

Cuadro 4. Matriz de componentes rotados y sus correlaciones al cuadrado

Items	Componentes		Items	Componentes y correlaciones al cuadrado	
	1	2		1	2
Itm 09	0,910	0,374	Itm 09	0,828	0,140
Itm 10	0,907	0,381	Itm 10	0,823	0,145
Itm 08	0,883	0,359	Itm 08	0,780	0,129
Itm 07	0,882	0,376	Itm 07	0,778	0,141
Itm 06	0,815	0,485	Itm 06	0,664	0,235
Itm 13	0,450	0,838	Itm 13	0,203	0,702
Itm 14	0,416	0,809	Itm 14	0,173	0,654
Itm 12	0,406	0,873	Itm 12	0,165	0,762
Itm 11	0,294	0,928	Itm 11	0,086	0,861

Fuente: Nota: se han destacado en negritas los ítems mejor representados en cada componente.

En concreto, el primer componente que agrupa aquellos ítems (del 6 al 10) que evaluaron el Nivel de Confianza del Contribuyente en el Manejo de los Impuestos (NCCMI). El segundo componente agrupa aquellos ítems (del 11 al 14) que midieron el Nivel de Cultura Tributaria del Contribuyente (NCTC). De estos

resultados se infiere que no hay correlación entre estas dos nuevas variables sintéticas (NCCMI y NCTC).

4.2.3.2 Tipología de los contribuyentes mediante análisis cluster o de grupos

A fin de identificar grupos (tipos) contribuyentes similares se realizó un análisis cluster, siguiendo los mismos procedimientos aplicados en el caso de los funcionarios de la alcaldía objeto de estudio.

Con la técnica del *cluster* jerárquico se determinó que cinco grupos eran un número apropiado y, por ello, se procedió a emplear este número de grupos en un análisis *cluster* tipo *k-medias*, dando como resultado tres grupos equilibrados con sesenta y cinco (65), sesenta y seis (66) y ochenta y dos (82) individuos, y otros dos grupos con ciento treinta y nueve (139) y veintitrés (23) individuos, que no fueron tan homogéneos como los grupos anteriores.

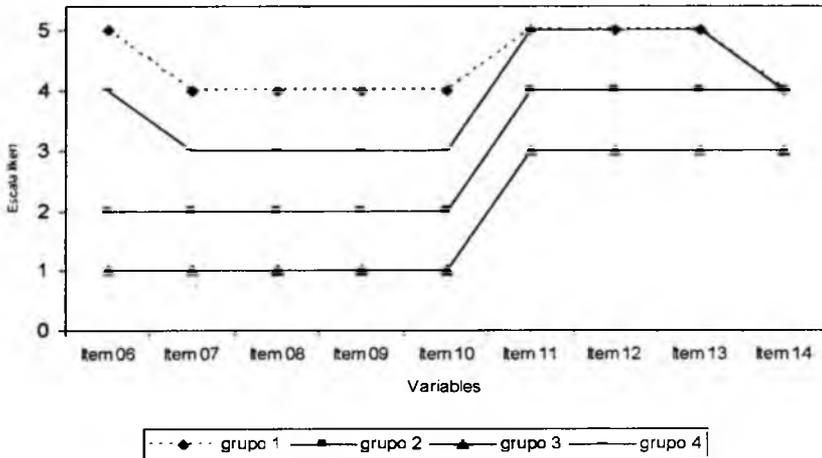
Para superar la acentuada desproporción de los grupos se repitió el procedimiento con el análisis cluster tipo *k-medias*, disminuyendo el número de *cluster* a cuatro (Cuadro 5), donde el grupo más pequeño es de 48 contribuyentes (12,8% del total).

Cuadro 5. Número de contribuyentes por grupo obtenidos con el método de *k-medias*

Número de contribuyentes en cada grupo		Número de contribuyentes en cada grupo			
	1	23		1	48
	2	65		2	171
Grupos	3	139		3	72
	4	66		4	84
	5	82			
Total		375		Total	375

Para comparar los grupos se estimaron las medianas de las puntuaciones en la escala *likert* obtenidas en los ítems analizados (Gráfico 2), con lo cual se concretó una tipología de los contribuyentes del IIU del municipio Guanare. Para ello, a la mencionada escala se le reasignaron sus modalidades: 1) Muy poca (o Muy Bajo), 2) Poca (o Bajo), 3) Indefinida, 4) Alta y 5) Muy Alta. Se tomó en consideración que los ítems 6 al 10 midieron el Nivel de Confianza del Contribuyente en el Manejo de los Impuestos (NCCMI) y los ítems del 11 al 14 estimaron el Nivel de Cultura Tributaria del Contribuyente (NCTC). A continuación se describe la mencionada tipología.

Gráfico 2. Medianas de los ítems para los cuatro grupos de contribuyentes del IJU



Fuente: Cálculos propios.

Grupo 1. Contribuyentes con alta confianza en el manejo de los impuestos y muy alta cultura tributaria. Representaron el más bajo porcentaje de los contribuyentes (12,80%) y manifestaron confiar en el manejo de los impuestos por parte del municipio Guanare. Asimismo, tienen alto nivel de cultura tributaria, al estar totalmente de acuerdo en cancelar los impuestos oportunamente para coadyuvar a los gastos del municipio, a mejorar la infraestructura existente y a la automatización de los procesos.

Grupo 2. Contribuyentes con baja confianza en el manejo de los impuestos y alta cultura tributaria. Representaron el más alto porcentaje de los contribuyentes (45,60%) y manifestaron desacuerdo con el manejo de los impuestos por parte del municipio Guanare y, por otra parte, tienen un alto nivel de cultura tributaria, al estar dispuestos a cancelar los impuestos para coadyuvar a los gastos del municipio.

Grupo 3. Contribuyentes de muy baja confianza en el manejo de los impuestos e indefinido nivel de cultura tributaria. Representaron el 19,20% de los contribuyentes, que manifestaron un total desacuerdo con el manejo de los impuestos por parte del municipio Guanare y, por otra parte, no fijan posición en relación con el pago de impuestos.

Grupo 4. Contribuyentes de indefinido nivel de confianza en el manejo de los impuestos y de alta cultura tributaria. Representaron el 22,40% de los contribuyentes, que no definieron su posición con respecto al manejo de los

impuestos por parte del municipio Guanare y, por otra parte, tienen un alto nivel de cultura tributaria, al estar de acuerdo en cancelar los impuestos para coadyuvar a los gastos del municipio.

4.2.3.2 Perfil del contribuyente con base a la información preliminar recabada en los ítems 1 al 6

Con la información preliminar recabada en los ítems 1 al 6 del cuestionario, se elaboró un perfil del contribuyente promedio, el cual tiene las características siguientes: es un propietario del inmueble (56%) que paga regularmente el servicio de aseo domiciliario (100%) y el IIU (53,60%). Dentro de este perfil existió un subgrupo conformado por aquellos contribuyentes del IIU que lo cancela regularmente (60,27%) lo cancela regularmente, pero desconoce su ficha catastral (64%). Por otra parte manifestó que solicita la solvencia inmobiliaria principalmente para evitar ser sancionado y, en menor medida, para enajenar el inmueble, solicitar permiso de construcción o para financiamiento.

CONCLUSIONES

1. La estructura de ingresos del municipio Guanare es típica de los municipios venezolanos que dependen, fundamentalmente, de los ingresos por transferencia y, en menor medida de los ingresos propios y de otros ingresos. Es evidente el descuido en lo referente a la recaudación del IIU, a pesar de ser considerado el tributo menos vulnerable a cambios violentos en la actividad económica y, además, históricamente ha sido reservado al poder municipal. Ante esta situación es conveniente formular un plan estratégico para incrementar la recaudación del IIU.
2. La presencia de dos tipos (o grupos) de funcionarios con diferentes perspectivas acerca de la eficiencia en el nivel actual de recaudación del IIU y de la disponibilidad de recursos humanos, materiales y tecnológicos, entre otros, para ejercer la función tributaria, requiere la implementación perentoria de estrategias de desarrollo organizacional y de optimización de procesos diferentes, a fin de integrar el recurso humano de manera eficaz y eficiente al cobro del IIU.
3. Los contribuyentes fueron tipificados en cuatro grupos en función de sus diferentes niveles de confianza en el manejo de los impuestos y grados de cultura tributaria, por lo cual requiere de estrategias diferenciadas para cada grupo, principalmente publicitarias y de apoyo, para desarrollar o mantener sus niveles de confianza en la administración así como grado de cultura tributaria. Todo ello con el propósito de incrementar tanto la recaudación del IIU como la contraprestación de servicios por parte de la alcaldía del municipio Guanare.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agreda, Xiomara (1998), *Sistema Financiero Municipal. Un modelo Administrativo Financiero de Gestión del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos*, Trabajo de Ascenso para optar a la categoría de Profesor Agregado, UNELLEZ, Barinas.
- Aragón, Antonio y Rubio, Alicia (2005), "Factores asociados con el éxito competitivo de las pyme industriales en España", *Universia Business Review*, No. 2, Madrid.
- Ayala, Carlos; Iturralde, Txomin y Rodríguez, Arturo (2002), "Construcción de índices simplificados de riesgo país: Aproximación a los casos de Europa y América", *Cuadernos de Gestión*, Vol. 2: 2, Logroño, España.
- Bernabéu, R.; Ureña, F. y Olmeda, M. (2004), *El estilo de vida del consumidor como condicionante de la actitud de compra hacia los alimentos ecológicos*, Universidad de Castilla-La Mancha, España.
- Besereni, Jorge (2007), *Análisis de los Factores Legales de la Potestad Tributaria Municipal en el Cobro de la Tasa por el Servicio de Policía Municipal*, Universidad Gran Mariscal de Ayacucho, sede Barcelona.
- Bogliaccini, Juan; Cardoso, Manuel y Rodríguez, Federico (2005), *Construcción de Índices. Confiabilidad: Alpha de Cronbach, Laboratorio Metodológico*, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Católica del Uruguay, Uruguay.
- Brambilla, D. y Vidal, M. (2002), *Estudio de determinantes de la recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos. Caso: Alcaldía de Baruta*, Tesis de maestría, Postgrado en Políticas Públicas, IESA, Caracas.
- Carrasco, Salvador (2007), *Caso práctico de ACP*, <http://www.uv.es/~carrasc/pdf/casoACPs.pdf>.
- Castro, Marcos (2002), *Indicadores de desarrollo sostenible urbano. Una aplicación para Andalucía*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Dpto de Economía Aplicada, Estadística y Econometría, Universidad de Málaga, Málaga, España.
- Concejo Municipal del Municipio Guanare (1996), *Ordenanza de Impuesto sobre Inmuebles Urbanos*, Guanare.
- Concejo Municipal del Municipio San Cristóbal (2002), *Ordenanza de impuesto sobre inmuebles urbanos*, <http://sancristobal-tachira.gob.ve/ordenanzas/inmurb.htm>
- Del Líbano, Mario; García Mónica; Llorens, Susana y Soria Marisa (2004), *Existen relaciones significativas entre adicción al trabajo y satisfacción?*, Jornades de Foment de la Investigació, Universitat Jaume, España.
- García, E.; Gil, J. y Rodríguez, G. (2000), *Análisis Factorial*, Editorial La Muralla y Hespérides, Madrid.

- González, P.; Díaz A.; Torres, E. y Garnica, E. (1994), "Una aplicación del análisis de componentes principales en el área educativa", *Revista Economía*, Vol. 9.
- González de Pacheco, R. (1998), *Finanzas Municipales, Descentralización en Perspectiva*, De la Cruz, R., et al., IESA, Caracas.
- IGVSB (Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar) (2007), Modelo de ordenanza de impuestos sobre inmuebles Urbanos, http://64.233.169.104/search?q=cache:NQycQTuolksJ:www.igvsb.gov.ve/site2007/pdf/Modelo_de_Ordenanza_de_Impuestos_sobre_Inmuebles_Urbanos.pdf+impuesto+inmuebles&hl=es&ct=clnk&cd=4&gl=ve
- Lertxundi, Aitana (2006), *Métodos de estadística espacial para evaluar la influencia de factores medioambientales sobre la incidencia y mortalidad por cáncer*, Tesis Doctoral, Universitat de Girona, Cataluña, España.
- Laos, Roxana y Maldonado, Víctor (2005), "Ciudades eficientes y rentables. Caracas una ciudad de oportunidades", *Suplemento de la Cámara de Comercio, Industrias y Servicios de Caracas*, IV edición, Caracas.
- López, Aleida (2006), *Diseño de un sistema de control de gestión en la alcaldía del municipio Guanare del estado Portuguesa*, Tesis de Maestría, Postgrado en gerencia y Planificación Institucional, Universidad Ezequiel Zamora, Guanare, Portuguesa.
- Luque, T. (2000), *Técnicas de análisis de datos en investigación de mercados*, Pirámide, España.
- Maldonado, A. (1996), *Fortalecimiento Fiscal del Municipio Manizales, En: Descentralización en América Latina, lecciones de política y mejoras práctica*, IESA, Caracas.
- Medero, M. (2003), *Programa informativo sobre el Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria Alcaldía del Municipio Iribarren*, Trabajo Especial de Grado para optar al título de especialista en Gerencia Tributaria, Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA) – Universidad Católica del Táchira (UCAT), Barquisimeto.
- Municipio Chacao (2004), Reforma de la Ordenanza de Impuestos Sobre Inmuebles Urbanos del Municipio Chacao, http://www.chacao.gov.ve/pdf/Impuesto_InmueblesUrb.pdf.
- Mouchet, A. (1996), "El Desafío de la Recaudación Tributaria Municipal: la propiedad inmobiliaria urbana", *Proyecto de Asistencia para la Gestión de Ciudades Intermedias*. Cooperación Técnica Venezolana – Alemana, Caracas.
- Pelayo, Vargas, (2004), "Grupos estratégicos en el sector envasador del aceite de oliva", *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, Vol. 13: 3, Madrid.
- Peña, Daniel (2002), *Análisis de datos multivariantes*, McGraw-Hill, Madrid.
- Philippeau, G. (1990), *Como interpretar los resultados de un análisis en componentes principales*, Institut technique des cereales et des fourrages, Francia.

Plaza, Jesús y Rufin, Ramón (2005), "Un análisis de la influencia combinada de la capacidad comercial y de las tecnologías informativas (TIC) sobre las Pyme españolas innovadoras", *Estadística Española*, Vol. 47: 160, Madrid.

República Bolivariana de Venezuela (1999), *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Imprenta Nacional, Caracas.

Roa, J. (2002), *Propuesta para la creación de una superintendencia de administración tributaria en el municipio Barinas del estado Barinas*, Tesis de maestría, Posgrado en Administración, UNELLEZ, Barinas.

Romero, Rafael (2005), "La experiencia venezolana con el impuesto inmobiliario", Cap. IV, <http://www.izepes.org.ve/RAFAEL%20ROMERO%20FINANCIACI%C3%93N%202007/SESI%C3%93N%20N%C2%BA%208/Sesi%C3%B3n%20N%C2%BA%208%20Experiencia%20del%20Imp%20inmobiliario%20en%20Vla.doc>

Soria, Rigoberto (2004), *La construcción del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal: Poder y toma de decisiones en una esfera institucional*, Tesis Doctoral, Departamento de Estudios Organizacionales-Ciencias Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, México.

Troconis, M. (2002), *Evaluación del proceso de recaudación del Impuesto sobre Inmuebles Urbanos en el Municipio Iribarren*, Trabajo Especial de Grado para optar al título de especialista en Gerencia Tributaria, Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA) – Universidad Católica del Táchira (UCAT), Barquisimeto.

Villarroel, L.; Álvarez, J. y Maldonado, D. (2003), *Aplicación del análisis de componentes principales en el desarrollo de productos*, Facultad de Ciencias y Tecnología. Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba, Bolivia.

ANEXOS

1. Instrumento aplicado a los funcionarios de la Alcaldía del municipio Guanare

No	Items
01	¿El municipio Guanare genera suficientes ingresos para atender necesidades fiscales y de la comunidad?
02	¿Los servicios públicos que presentó el municipio son buenos en general?
03	¿Es suficiente la recaudación de Impuesto de Inmuebles Urbanos en el municipio?
04	¿El municipio ha sido descuidado en lo referente a la recaudación Impuesto de Inmuebles Urbanos por no tener? a. Infraestructura adecuada b. Tecnología adecuada c. Recurso Humano suficiente d. Informado al contribuyente de su responsabilidad tributaria y las consecuencias de su omisión.
05	¿El personal de las direcciones que estuvieron comprometidas en la actividad tributaria municipal estuvo consciente del potencial de la recaudación?
06	¿Posee suficientes recursos la dirección de Hacienda y Catastro para ejercer sus funciones de Administración Tributaria?
07	¿Es necesario mejorar la infraestructura y los procedimientos de las direcciones de Hacienda y Catastro?
08	¿El municipio posee instalaciones adecuadas para atender al contribuyente?
09	¿El uso de una taquilla única facilitara la recaudación del Impuesto de Inmuebles Urbanos?
10	¿Es suficiente en el municipio la recaudación del Impuesto de Inmuebles Urbanos?
11	¿Es el Impuesto de Inmuebles Urbanos el tributo municipal que tiene mayor potencial de crecimiento?
12	¿La creación de una Policía Administrativa facilitará la actividad recaudadora?
13	¿Considera usted necesario elaborar un plan estratégico para incrementar la recaudación del Impuesto de inmuebles Urbanos?
14	¿Estaría usted de acuerdo en firmar convenios de asesoría y apoyo tecnológico con institutos universitarios públicos y privados que faciliten la digitalización del catastro urbano?
15	¿Es el Impuesto de Inmuebles Urbanos menos vulnerable que el Impuesto de Actividad Económica, a los vaivenes de la Economía Nacional?

Nota: las respuestas fueron codificadas en 5 modalidades: en desacuerdo (1) hasta totalmente de acuerdo (5). Los ítems 2, 6, 7, 8, 12, 13, 14 y 18 corresponden a la dimensión estratégica y los demás a la de ingresos.

16.- ¿Cuál considera usted que es el principal problema que tiene el municipio para recaudar impuestos?

17.- ¿Qué solución propone usted para mejorar la recaudación del impuesto sobre inmuebles urbanos?

Explique:

2. Instrumento aplicado a los contribuyentes del impuesto sobre inmuebles urbanos

Parte I: Información preliminar

1.- Condición o Estado de posesión del Inmueble

Propietario _____ Inquilino _____ Usufructuante _____

2.- ¿De cuál de estos tributos es usted contribuyente? Marque con un x

<i>Ítems</i>
* Impuesto a la actividad económica
* Impuesto a los inmuebles urbanos
* Patente de vehículo
* Tasa por servicio de aseo domiciliario
* Otros

3.- ¿Cancela regularmente el impuesto a los inmuebles urbanos?

Sí _____ No _____

4.- ¿Tiene usted conocimiento de la ficha catastral de su inmueble?

Sí _____ No _____

5.- ¿Para cuáles de las siguientes opciones usted solicita la solvencia inmobiliaria? Marque con una x

<i>Ítems</i>
* Evitar ser sancionado
* Enajenar o gravar inmueble
* Solicitar financiamiento para edificar, ampliar o mejorar el inmueble
* Solicitar permisología de construcción
* Contribuir al presupuesto municipal

Parte II. Ingresos municipales y áreas de la planificación estratégica

<i>No.</i>	<i>Ítems</i>
06	¿El municipio Guanare genera suficientes ingresos para atender sus necesidades
07	¿La población del municipio, goza de buenos servicios públicos?
08	¿Es adecuado el uso del presupuesto, con el que cuenta el municipio?
09	¿Esta organizado el municipio para la recaudación de impuestos?
10	¿Existen sistemas en el municipio para informarlo, asesorarlo y orientarlo en sus
11	¿Es necesario mejorar la recaudación del Impuesto de Inmuebles Urbanos para
12	¿Estaría usted dispuesto a cancelar oportunamente el Impuesto de Inmuebles
13	¿Estaría usted de acuerdo en mejorar la infraestructura de la Dirección de Catas-
14	¿La automatización de todas las dependencias vinculadas al impuesto, permitiría

Nota: las respuestas fueron codificadas en 5 modalidades: en desacuerdo (1) hasta totalmente de acuerdo (5). Los ítems 2, 4, 5, 8 y 9 corresponden a la dimensión estratégica y los demás a la de ingresos.