

TESIS
FP 2005
R3

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
CENTRO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE CIENCIAS ECONÓMICAS**



**Armonización, Coordinación o Competitividad Fiscal
Caso: Municipio Chacao en el contexto del Área Metropolitana de
Caracas**

Trabajo Especial de Grado para optar al Título de Especialista en Finanzas Públicas

Autor:
Lic. Oswaldo E. Ramírez Colina

Tutora:
Esp. Amapola Rísquez Vera

**Marzo 2005
Caracas, Venezuela**

Resumen

La competitividad es una noción muy polémica alrededor de la cual se han desarrollado diferentes debates. Uno de ellos referente a las llamadas "ciudades competitivas", el cuál surge desde la misma definición ya que por lo general alude a aquellas ciudades que logran participar en el mercado internacional y nacional, atraer inversión, generar empleo, ofrecer una mejor calidad de vida a quienes la habitan e incluso una mayor cohesión social.

Desde hace algún tiempo, los países, las ciudades y los municipios han comenzando a venderse o mercadearse como lugares atractivos para invertir, todo esto con el fin de generar mayores ingresos que permitan mejorar la calidad de vida de los residentes de sus espacios geográficos; Caracas, es una de las ciudades más importantes de América Latina, que presenta una posición geoestratégica dentro del subcontinente y a su vez, el municipio Chacao, tiene una posición privilegiada dentro de esta ciudad.

Existe la concepción de que Chacao es un municipio para invertir, seguro, limpio, que funciona, en donde mucha gente quiere tener su oficina o su residencia, y estas aseveraciones no son aisladas, son parte de la percepción de ciudadanos (residentes, transeúntes, comerciantes, empresarios, etc.) acerca de cómo ven al Municipio Chacao. Por esto, se ha considerado estudiar, como se beneficia Chacao, sí a través de la competitividad fiscal o de la cooperación fiscal con los otros municipios del Área Metropolitana de Caracas, o bien, si deben ser armonizados los tributos por un nivel superior; todo esto con el fin de aumentar los ingresos fiscales propios, derivado esto, de la inversión nacional y extranjera en el municipio, para así permitir mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de la región.

El propósito de éste trabajo especial de grado es, en primer lugar aclarar los alcances de las nociones de armonización, competitividad y cooperación fiscal; revisar el ordenamiento jurídico y posteriormente evaluar cuál es la posición del Municipio Chacao en materia tributaria, con relación a los otros municipios del Área Metropolitana de Caracas (Baruta, El Hatillo, Libertador y Sucre), para determinar si es más conveniente para Chacao permitir la armonización, cooperar o competir fiscalmente con los otros municipios.

Dedicatoria y Agradecimientos

A Dios, quién guía mis pasos y me da la fortaleza para ayudar a construir día a día esta gran Nación, a la Virgen santa por protegerme.

A mis padres, quienes me han enseñado en la vida que los valores más importantes son la honestidad y la justicia, y que, hay que luchar para alcanzar lo que se quiere.

Agradezco a mis hermanas por su apoyo durante todo éste tiempo.

Hermano, gracias por cuidar mis pasos y ayudarme desde dónde estás.

A mí equipo de la oficina, por su paciencia y apoyo durante estos años; a todos mis amigos y amigas de la alcaldía, quienes con sus acertados comentarios y revisiones han contribuido con mi desarrollo intelectual, personal, y particularmente en éste trabajo, me han aportado datos importantes para la culminación del mismo.

A mis jefes y amigos por el apoyo para el desarrollo de este proyecto.

A todos y todas, GRACIAS.

Índice

Resumen	2
Dedicatoria y Agradecimientos	3
Índice	4
Índice de Cuadros, Gráficos y Figuras	5
Capítulo 1. Ubicación Disciplinaria	
Ubicación Disciplinaria	6
Capítulo 2. Marco Conceptual	
2.1. Armonización Fiscal	20
¿Qué armonizar? Concepto de armonización fiscal	20
¿Por qué armonizar? Funciones de la armonización	23
2.2. Los principios de la coordinación fiscal	26
2.3. ¿Armonización o competitividad fiscal? Argumentos económicos y políticos	28
2.4. Aspectos macroeconómicos de la competitividad fiscal	32
2.5. Argumentos a favor de la coordinación fiscal y a favor de la competitividad fiscal	34
2.6. El municipio Chacao en el contexto de la ciudad de Caracas	35
Capítulo 3. Marco Legal	
3.1. Leyes nacionales	40
3.2. Ordenanzas Municipales en materia de Actividades Económicas	46
Municipio Chacao	46
Municipio Baruta	50
Municipio El Hatillo	55
Municipio Libertador	58
Municipio Sucre	58
Capítulo 4. Antecedentes empíricos	
Antecedentes Empíricos	60
Capítulo 5. Método	
Problema a estudiar	67
Objetivos general y específicos	67
Caso	67
Técnicas y herramientas a utilizar	67
Procedimiento	68
Capítulo 6	
Impuesto de Vehículos	69
La propuesta	76
Capítulo 7	
Impuesto de Actividades Económicas	79
Capítulo 8	
Conclusiones y Recomendaciones	89

Bibliografía	93
Anexos	
N° 1. Tabla de alícuotas de vehículos del Municipio Chacao	101
N° 2. Clasificador de Actividades Económicas para el pago de impuesto del Municipio Chacao	103
N° 3. Entrevistas	108

Índice de Cuadros, Gráficos y Figuras

Cuadros	
N° 1. Argumentos a favor de la Coordinación fiscal vs. Argumentos a favor de la Competitividad fiscal	34
N° 2. Extensión Geográfica de Caracas	35
N° 3. Densidad Poblacional de Caracas	36
N° 4. Comparación de Incentivos fiscales en el Área Metropolitana de Caracas	80
N° 5. Comparación Alícuotas Empresas de Intermediación financiera	82
N° 6. Declaración de impuesto y pago del mismo de una empresa de intermediación financiera que inicie actividades en el Municipio Chacao (en términos reales 2004)	83
N° 7. Declaración de impuesto y pago del mismo de una empresa de intermediación financiera que inicie actividades en el Municipio Baruta (en términos reales 2004)	84
N° 8. Declaración de impuesto y pago del mismo de una empresa de intermediación financiera que inicie actividades en el Municipio Libertador (en términos reales 2004)	85
N° 9. Declaración de impuesto y pago del mismo de una empresa de intermediación financiera que inicie actividades en el Municipio Sucre (en términos reales 2004)	85
N° 10. Declaración de impuesto y pago del mismo de una empresa de intermediación financiera que inicie actividades en el Municipio El Hatillo (en términos reales 2004)	86

Gráficos	
N° 1. Población del Distrito Metropolitano de Caracas, año 2000	38
N° 2. Estimación de Ingresos, Municipio Chacao. Nominal 1998-2004	71
N° 3. Impuesto de Vehículos, Estimado vs. Recaudado 1998-2002	72
N° 4. Impuesto de Vehículos, Estimado vs. Recaudado 2003-2004	72
N° 5. Comparación del flujo de desembolso de impuesto en el Área Metropolitana de Caracas para una empresa de intermediación financiera	87
N° 6. Comparación del flujo de desembolso de impuesto (sumatoria de 5 años) en el Área Metropolitana de Caracas para una empresa de intermediación financiera	87

Figuras	
N° 1. Plano del Distrito Metropolitano de Caracas	36
N° 2. Plano del Municipio Libertador	37
N° 3. Plano del Municipio El Hatillo	38
N° 4. Plano del Municipio Sucre	38
N° 5. Plano del Municipio Chacao	39
N° 6. Plano del Municipio Baruta	39

Capítulo 1

Ubicación disciplinaria

En éste primer apartado se intenta ubicar a las finanzas públicas en el contexto general del estudio, con el fin de apreciar cómo se vinculan al Estado, la justicia social y la elección pública.

Las finanzas públicas son consideradas más una disciplina de la economía que una ciencia por sí misma; pero ahora parece claramente un campo de interés específico, en el cual cumple un papel primordial la aplicación de la teoría de la justicia social, por tanto, escapa al análisis económico convencional, y en todo caso, se tendría que estirar tanto el concepto de economía, que se perdería la utilidad de la división de las ciencias. ¿En que sentido, si es que se da el caso, podemos considerar a las finanzas públicas como una ciencia propia?

En el fondo del análisis, que trata de mantener una perspectiva ideológica neutral, más propia de los tratados filosóficos que de la ciencia común, existen dos conceptos fundamentales que se tratan de manera muy peculiar. El Estado se considera como un orden jurídico relativamente eficaz que funciona por medio de la coacción, pero que es necesario para mantener un mínimo de orden social dentro del mundo de conflicto de intereses, además, se admite que los poseedores del poder público pueden usarlo en su propio provecho según las circunstancias, aunque tal poder no es ilimitado, y puede ser controlado por la ciudadanía. La justicia social, por su parte, surge de los propios individuos, pero no se refleja sólo en su conciencia individual, sino en la conciencia colectiva que se forma en la convivencia histórica y cultural, pero más que eso, en el propio sentido de justicia universal, hacia el cual podrían converger los hombres como seres racionales, educados y éticos.

Se pueden utilizar enfoques diversos para trabajar los aspectos financieros. Uno es la economía financiera, como una rama de la economía, que estudia a las finanzas públicas en tanto que elemento de la riqueza nacional, esto es, los flujos de dinero que bajo la forma de dinero y de créditos son puestos a disposición de las colectividades públicas, cómo el dinero público puede transformar las estructuras y coyunturas económicas, y a su vez, cómo la situación económica puede afectar los recursos que disponen las colectividades públicas. En tal sentido las finanzas públicas adquieren un carácter muy técnico, propio de los modelos económicos, especialmente los de la economía positiva, y por tanto, existirá una preocupación mucho más amplia por los elementos instrumentales que por la crítica profunda del contenido de las finanzas públicas como tales. Por ejemplo, se tratará de asuntos tales como el impacto del aumento de un impuesto directo sobre la actividad económica, si subirá o no la producción, si se provocará más inflación, si habrá o no desempleo, sobre quién recaerá en definitiva el impacto impositivo, etc. Pero en la medida en que la disciplina de la economía financiera se concentra en el estudio de tales aspectos, descuida otros, como la razón por la cual se está aumentando el impuesto directo, la intención de las autoridades públicas, el tipo de necesidad pública que se estará satisfaciendo con el impuesto, etc. No es que el estudio que haga la economía financiera esté equivocado, sino que es parcial, no es que sus resultados no sirvan ni formen parte de lo que entendemos por finanzas públicas, sino que su campo nos queda estrecho; no es que por azar algún estudioso de la economía financiera realmente sí analice los aspectos más generales que hemos señalado y se convierta en un auténtico investigador de las finanzas públicas, sino que en tal caso la etiqueta de economista financiero le queda corta.

Análogamente, podemos trabajar a las finanzas públicas desde el punto de vista del derecho financiero, como una rama del derecho público. Las finanzas públicas son un elemento del patrimonio de las colectividades públicas

que debe estar sujeto a un régimen jurídico especial, la fluidez misma de este elemento patrimonial y las tentaciones de dilapidación y de malversación que pueden resultar, exigen la existencia de reglas jurídicas particulares. Tales reglas deberán permitir al Estado disponer de esta riqueza en cantidad suficiente (reglas fiscales), de hacerse cargo de sus movimientos (reglas de tesorería), y asegurar su empleo de acuerdo a la voluntad popular y del interés colectivo (reglas presupuestarias). Por tanto, hay un conjunto de reglas jurídicas que deben ser precisadas por las finanzas públicas. Así, siendo el derecho público el que rige para las colectividades públicas, es natural que el derecho financiero pase a ser una rama del derecho público¹.

En la medida en que se traspasan los límites restringidos del derecho, en su sentido formal tal como corresponde con el contenido normal de éste, entramos a considerar al derecho en un marco más amplio con todas sus implicaciones, se forma una concepción general que puede ser difícil de entender por un ciudadano común y corriente, en tal sentido, la etiqueta de "derecho" también queda corta para las finanzas públicas. Nuevamente, no se trata de si es interesante para las finanzas públicas lo que el derecho financiero estudie, ni se trata de que alguien que defina al derecho financiero en un sentido amplio (como política financiera) no pueda llegar a una concepción de las finanzas públicas análoga a la que estamos construyendo, sino que en tal caso, y para que nos entendamos mejor, la etiqueta de derecho financiero se queda corta.

Pero las finanzas públicas en tal sentido jurídico no deben quedar en el marco restringido de las reglas jurídicas, sino que deben analizar también el entorno y los objetivos políticos, económicos y sociales, esto es, el salto de la legislación financiera a la política financiera. En síntesis, tal salto implica el tratamiento de los dineros públicos no sólo en cuanto reglas jurídicas, sino en

¹ Gaudemet (1975), *Finances publiques; politique financière, budget et trésor*, Edit. Montchrestien, París.

cuanto a "operaciones", en tanto que procesos dinámicos que influyen en la vida económica, política y social. Se extiende al análisis de los mecanismos financieros y de las técnicas según las cuales son efectuados los ingresos y los gastos públicos, esto es, el análisis de los movimientos que se realizan sobre los dineros públicos por medio del uso del poder público o los mecanismos del mercado privado, estudia cómo los dineros públicos se convierten en privados y viceversa. En suma, debe incluir, aparte de las reglas jurídicas, el estudio de las funciones asumidas por las operaciones sobre los dineros públicos, de las condiciones en que estos se ejercen, y de sus repercusiones en la vida económica y política².

¿Y que tal, respecto a la ciencia política?; en la medida en que esta estudia los problemas relativos a los conflictos de intereses sociales, y la forma en que las colectividades se ponen de acuerdo para resolver sus problemas, resulta esencial incorporar el aspecto financiero, que será fiel reflejo de las estructuras de poder social³. A su vez, lo financiero se convierte en un vehículo fundamental para comprender las realidades políticas, y así proporcionar a la ciencia política con las técnicas, y los datos objetivos propios de un análisis plenamente científico. Esta estrecha relación entre lo político y lo financiero sugiere que la ciencia financiera pública fuera parte de la ciencia política. Pero nuevamente la etiqueta se queda corta, visto que no se contemplaría toda la complejidad sugerida por los aspectos económicos, jurídicos y sociales.

La sociología y la historia también reclaman su parte en el asunto⁴. Lo público se refleja en las sociedades modernas en una figura muy particular, esto es el Estado, que puede ser estudiado desde una perspectiva sociológica e histórica, como un ente que surge de las propias necesidades del desarrollo

² Gaudemet (1975; 25)

³ Al respecto se pueden consultar los trabajos de Almond y Powell (1972) y Easton (1969).

⁴ North (1984)

natural de la humanidad. En esa medida no se puede entender lo público sin un contexto histórico y social que le determina, que ayudará a entender los intereses concretos que mueven al ente estatal, los cuáles recibirán fiel reflejo en su estructura financiera. De hecho, se puede constatar que las finanzas públicas se modifican sustancialmente según la clase que esté en el poder, y que cuando esta quiere llevar a cabo estrategias determinadas, modifica consistentemente sus instrumentos financieros, los que a su vez son los propios del desarrollo histórico de la comunidad correspondiente. Así, no era posible pensar en los alcances de los impuestos indirectos modernos, ni en las características específicas de un impuesto al ingreso personal tal y como se aplica en la actualidad, en el entorno de las sociedades del siglo pasado. Las mismas condiciones materiales de la producción, y el avance de la técnica moderna, permiten el surgimiento de nuevas estructuras impositivas y de gasto público.

Por último, la psicología también ha rendido aportes significativos al fenómeno financiero, tan sólo no sería posible entender los impuestos indirectos y la gran importancia que tienen en el presente dentro de los recursos públicos, si no es porque las personas no "sienten" el impacto de este tipo de impuesto, de la misma manera que con un impuesto directo. Es más, actualmente ya no se habla tanto de impuesto, sino de "contribución", y se apela a cooperaciones "voluntarias", contribuciones por mejoras, y al pago de servicios públicos en términos "reales".

¿Cómo se puede distinguir entonces el objeto de estudio de las finanzas públicas, en un contexto tan interrelacionado y dinámico?

Con todas las salvedades respectivas, una plena comprensión del fenómeno no se puede lograr sin tomar en cuenta los aportes de disciplinas diversas tal como se sugiere anteriormente, hay algunos aspectos que son

comunes y definen con relativa claridad el campo de estudio, por lo menos desde un punto de vista formal. Se trata del dinero público, se trata de los ingresos y gastos de las colectividades públicas, se trata de alcanzar objetivos de carácter social en un sentido amplio por medio de tales dineros públicos, por tanto una primera definición podría ser como la que sigue:

Las finanzas públicas estudian el conjunto de actividades y procesos por medio de los cuales las comunidades públicas obtienen los ingresos, y realizan los gastos, para alcanzar objetivos de carácter social⁵.

Se puede precisar más tal concepto si se realizan ciertas sustituciones. En efecto, la comunidad pública por excelencia es el Estado, y no se pueden entender las finanzas públicas si no se entiende que es el Estado. Por tanto, las finanzas públicas estudian de forma peculiar la forma en que el ente estatal obtiene ingresos y lleva a cabo egresos para realizar objetivos sociales en un sentido amplio. Por supuesto que una ciencia de las finanzas públicas que se precie de serlo deberá dar una definición propia y clara de lo que entiende por Estado, puesto que no se trata de construir una ciencia instrumental más, sino de construir un nuevo entorno de análisis con categorías propias, siendo la categoría Estado de suprema importancia para entender el fenómeno.

Ahora bien, no sé esta interesado en un objetivo social cualquiera del Estado, sino los objetivos propios de un concepto de justicia social particular. Esto es, no se trata de alcanzar ciertos objetivos nada más porque así se le ocurre a la autoridad estatal, sino que se entiende que si interesa estudiar a las finanzas públicas es para construir una sociedad mejor y más armónica, para buscar el bien común, que en todo caso, es una noción fundamental para justificar la existencia misma del Estado.

⁵ Musgrave y Musgrave (1992).

Pero no se trata de un bien común cualquiera, sino de uno propio, de un concepto de justicia social particular cuya construcción está ligada de manera estrecha a las finanzas públicas con la filosofía política. Más concretamente, no se puede entender si una determinada distribución del gasto público es deseable o no, si no se especifica la función objetivo, esto es, para qué se deben utilizar los recursos públicos. Puesto que lo público tiene que ver con los intereses de la comunidad como un todo, y los recursos públicos son tomados de tal comunidad bajo el pretexto de su uso en función del bien común, resulta claro que se trata de construir una concepción de justicia social particular. Por tanto se llega a la siguiente definición, que deberá ser precisada más a fondo para comprenderla en su sentido pleno:

Las finanzas públicas estudian el conjunto de actividades y procesos por medio de los cuales el Estado obtiene los ingresos, y realiza los gastos, para alcanzar objetivos de justicia social.

No se pretende que tal definición sea la única que se puede hacer de finanzas públicas, pero sí que es más adecuada en un contexto en que se entienda que las finanzas públicas son esencialmente manejadas por el Estado, y que éste en cuanto tal, requiere de un proyecto de justicia social que corresponda con la soberanía que el pueblo ha depositado en él. Tales elementos son esenciales en cualquier definición de finanzas públicas en un sentido amplio, y muestran una visión filosófica del objeto de estudio que se completa con los aspectos metodológicos.

Una forma de ver las finanzas públicas, muy particular, es la establecida por la ciencia económica positivista. Aquí el mercado aparece como el campo ideal de la asignación de los recursos, el Estado deberá intervenir sólo cuando el mercado manifieste su incapacidad de resolver un problema, y a su vez, la

intervención se hará con el propósito de atacar una "falla" específica del mercado.

Tresch (1981; 3), plantea que el problema del análisis "normativo" de las finanzas públicas se guía a través de cuatro grandes áreas:

- a) El problema normativo primario, que priva sobre todos los demás, es la cuestión de la legitimidad: ¿en qué áreas de la actividad económica puede estar implicado el gobierno?
- b) ¿Qué reglas de decisión debería seguir el gobierno en cada área? Esta pregunta, junto con la anterior, representan el corazón de la teoría normativa del sector público, referidas en la doctrina como "teoría del gasto del gobierno".
- c) ¿Cómo debería el gobierno financiar sus gastos? En este campo se contestan las cuestiones relativas a la teoría normativa de la imposición. Por ejemplo, cuando el gobierno ofrece ciertos servicios libres de pago, hay que ver cómo obtendrá los recursos correspondientes.
- d) Por último se deben comprender los asuntos relativos al federalismo fiscal; ¿qué tareas deberá enfrentar cada nivel de gobierno?

Está claro que el mercado representa el ideal, puesto que se argumenta que en la "literatura profesional" el gobierno no es visto como un competidor frente al mercado, por tanto, es necesaria una falla del mercado para que el sector público pueda actuar. En este contexto la respuesta a la primera pregunta fundamental anterior es clara; el gobierno deberá desempeñar las funciones que, por alguna razón, el sistema competitivo de mercado no puede desempeñar del todo, o las hace "suficientemente mal" como para requerir la intervención del sector público. El autor resalta aún, que hay un acuerdo

generalizado de cuáles son esas fallas, por tanto, la primera gran pregunta queda superada "científicamente".⁶

El modelo de la justicia utilizado es el ideal del mercado, que se identifica con las posiciones óptimas en el sentido de Pareto, que supuestamente se obtienen cuando el mercado se desarrolla en condiciones perfectas.

El asunto normativo sobre la distribución óptima de los recursos tiene, en éste contexto, una respuesta muy simple. Es la distribución que satisface las condiciones de equidad interpersonal dados los órdenes distributivos implicados por la "función de bienestar social". Y remarca el autor; "nada más se necesita decir al respecto"⁷. En el fondo se trata de una visión puramente utilitarista sobre la distribución de los recursos sociales.

Parece claro que, esta perspectiva de la elección pública implica un rechazo total a esta versión reduccionista por su particular concepción del Estado, la justicia social, y el papel del mercado.

En una visión positivista, pero más moderna, se ubican Musgrave y Musgrave (1992), quienes dividen el análisis del sector público en el ámbito financiero en tres partes:

- a) Análisis del mérito de diversas políticas presupuestarias, con una perspectiva normativa que pregunta cómo se puede evaluar la calidad de las instituciones y políticas fiscales, y cómo mejorar su resultado, se trata de establecer estándares de buena ejecución, siendo el análisis correspondiente denominado "economía del bienestar", si bien aquí incluye el estudio de los objetivos de la política fiscal, que a su vez dependen del proceso político;

⁶ Tresch (1981; 4)

⁷ Tresch (1981; 42)

- b) Respuestas posibles del sector privado a diversas medidas financieras públicas, por ejemplo, incidencia de los impuestos, y en general todas las reacciones que se pueden predecir por parte del sector privado ante los impuestos y gastos; y
- c) El estudio de las fuerzas sociales, políticas e históricas que han configurado las instituciones fiscales y la política fiscal contemporánea, incluido el estudio del efecto de diferentes grupos de presión sobre el proceso fiscal.

Esta clasificación permite ver claramente que este estudio se centra en el nivel a del análisis de Musgrave y Musgrave (1992; 4), si bien tiene implicaciones en los niveles b y c.

Por su parte, Ramos (1995; 2) parece establecer una combinación entre la visión de la economía positiva y la visión del Estado organicista. Por un lado se ve a la "administración financiera" como la parte de la administración pública que estudia los ingresos y gastos públicos realizados por el Estado, y la adecuación entre ellos a través del presupuesto. Pero, aclara, la administración financiera no se ocupa sólo de dinero, liquidez, o mercados de capital, sino de problemas tales como: la captación de ingresos; la asignación de recursos; la distribución de la renta; la estabilidad de precios; el pleno empleo; el desarrollo económico; la deuda pública; y el déficit público, que él identifica con los problemas propios de la política fiscal y la hacienda pública.

De hecho, la tradición keynesiana implica un Estado intervencionista, que hace uso de sus recursos para satisfacer las necesidades públicas, sin preocuparse mayormente por los fines a que se dedican los gastos públicos, que en todo caso vienen justificados por sus capacidades para impulsar la demanda agregada y alcanzar el pleno empleo. No obstante, en este contexto las discusiones sobre la justicia social también son relegadas a un segundo

pública como tal, por ejemplo; la defensa nacional, la seguridad pública, el alumbrado público, la creación de jardines, la pavimentación de calles, etc. En esta perspectiva, finalmente, el tamaño de la acción gubernamental quedará en función de sus propias capacidades para procurarse recursos, y no tanto de las necesidades públicas en sí, la relación entre ingresos y gastos públicos se considera de estrecha interdependencia, si la capacidad económica general permite al Estado obtener grandes ingresos, sin gravar en exceso la economía privada, ese Estado estaría en condiciones de realizar una mayor actividad, aumentar las obras públicas, y mejorar o aumentar los servicios.

Margáin (1994; 8-9), opina de manera similar que los objetivos de la política fiscal podrán incluir:

- a) Captación de recursos para fines diversos, incluida la mejor distribución del ingreso;
- b) La no-captación de recursos (por ejemplo para subsidiar a la industria);
- c) Promoción del desarrollo económico;
- d) Dirigir el gasto de los particulares a objetivos diversos;
- e) Combatir la recesión económica.

Aquí se aprecia con claridad que los fines del Estado vienen dados, y no se hace una discusión profunda del origen de tales fines, el perder de vista la visión de la elección pública, como forma de expresar los intereses ciudadanos, es el pecado que esta visión comparte con la economía positiva.

Es importante recordar nuevamente, que se ve a las finanzas públicas como una ciencia que abarca varias áreas del conocimiento, y esto la hace compleja. Tiene una perspectiva económica sin duda, puesto que se ha de ocupar de la obtención o inversión de los recursos que son económicos para alcanzar fines, que también son en buena parte económicos. Pero el fenómeno financiero público es además político, pues se da en el contexto de la

administración pública, y está al servicio de los fines de utilidad general; implica así la organización y los fines estatales, en tal sentido se puede decir que el fundamento de los impuestos es más estatal y político que jurídico. A su vez, la actividad financiera estatal se encuentra sometida al derecho positivo, por lo que el derecho es un momento fundamental de las finanzas públicas, de hecho es aquí donde se encuentran los medios para controlar el poder del gobierno al tomar en cuenta que el dinero público se obtiene para necesidades públicas, además, la enorme masa de riqueza generada requiere un sistema complejo de disposiciones imperativas para ordenar adecuadamente su uso. La sociología resulta también básica, puesto que las políticas financieras se dan en un contexto de lucha de intereses de fuerzas sociales, que a su vez son beneficiadas o perjudicadas por los ingresos y gastos. A lo anterior se suman las perspectivas histórica, psicológica y filosófica-ética.⁸

En tanto que ciencia, las finanzas públicas tratan de los ingresos y gastos que realiza el Estado para alcanzar los objetivos de la justicia social. Dados tales objetivos, que pueden tener su origen y sustancia en diferentes contextos filosóficos (individualismo, organicismo, elección pública); los gastos deben satisfacer efectivamente las necesidades públicas, y los ingresos ser los suficientes para cubrir los gastos. Habría que aclarar que las necesidades públicas incluyen bienes públicos y bienes comunes, por tanto, incluirían garantizar aspectos tales como, la igualdad real de oportunidades, el derecho a la educación y salud, el acceso a la toma de decisiones y los puestos públicos, y la reducción de la desigualdad del ingreso; ello implica una concepción ampliada de los gastos públicos en la medida que las necesidades públicas responden a las decisiones y razones ciudadanas. Por otro lado, tampoco se trata de un Estado autoritario, puesto que éste se ve normado por los principios de elección pública.

⁸ De la Garza (1986; 6-8)

Además, la cuestión de los ingresos también se ve útil para la política pública en términos más generales, por sus impactos diferenciados sobre el desarrollo económico, la asignación de recursos, y la distribución más equilibrada del ingreso, así como consideraciones de ética fiscal.

Según Musgrave y Musgrave (1992) el contenido temático de las finanzas públicas como un todo, se puede resumir en:

- a) La adecuada selección de los fines de la justicia social a que se dirigen los ciudadanos, expresados concretamente en los principios de elección pública;
- b) La operacionalización de tales fines en situaciones económicas, sociales, históricas y políticas específicas, esto es, la forma en que se llevan a la práctica los principios de elección pública, lo que en principio es un problema esencialmente jurídico y de ingeniería constitucional; y
- c) El análisis de los métodos y técnicas por medio de los cuales los gastos e ingresos públicos pueden efectivamente alcanzar los fines propuestos, que es un problema económico y jurídico en un primer momento, pero esencialmente administrativo en el nivel de ejecución y control de las políticas públicas.

Los contenidos técnicos y metodológicos son tan amplios que dificultan la posibilidad de hacer una lista completa, sin desmerecer la claridad, por ello se propone una lista provisional que incluye, partiendo desde lo general hasta lo más concreto:

- a. Modelos de la justicia social;
- b. Modelos de elección pública, incluyendo teorías democráticas, o de contenido dialógico-racional, así como las respectivas reglas de decisión;
- c. Teorías jurídicas para especificar los contenidos abstractos de la elección pública en términos de normas constitucionales (ingeniería

- constitucional), y leyes respectivas, esto es, la técnica jurídica como forma de hacer obligatorias las decisiones tomadas libremente por la ciudadanía en el nivel ético-práctico;
- d. Modelos y técnicas económicas y de planificación, para alcanzar los fines propuestos con los gastos e ingresos públicos limitados;
 - e. Técnicas jurídicas para reglamentar más en concreto la realización del ingreso y del gasto público, incluidas medidas de evaluación y control;
 - f. Técnicas administrativas y de sistemas organizacionales para la ejecución y control del gasto y del ingreso por parte de la burocracia.

Debe quedar claro que tales contenidos técnicos y metodológicos, a su vez, son sólo un esqueleto general, que abre toda una serie de técnicas que pueden llamarse accesorias, sin que por ello se les considere en términos peyorativos. Por ejemplo, en el nivel c, básicamente jurídico, hay que aclarar que el jurista debería tomar en cuenta los ámbitos filosófico, psicológico, cultural y económico, involucrados en su análisis, procurando asesoría cuando fuera necesario; por su parte, en el nivel e, son claras las implicaciones psicológicas y sociales. En suma, el método no puede estar por encima de la naturaleza esencial de los fines a que se dirige éste; la ciencia está al servicio del hombre, y no el hombre al servicio de la ciencia.

Si se quisiera ver al método básico de las finanzas públicas como la suma de ciertas partes que se encuentran dispersas en diversas áreas del conocimiento, puede decirse que incluye, al menos, elementos de teoría de la justicia, teoría de la democracia, teoría de la elección pública, derecho constitucional, derecho financiero, política económica, política pública, planificación económica y social, y administración financiera pública. Adicionalmente hay que considerar los campos de la ética, la sociología, la psicología y la historia. Se trata, sin duda, de un edificio monumental, pero a la vez, de un gran reto para la creatividad de los científicos sociales.

Capítulo 2

Antecedentes conceptuales

Derivado de los diferentes procesos de integración que se han dado en las últimas décadas, el tema de la competitividad fiscal y la cooperación fiscal, en el marco de la armonización fiscal, ha sido tratado por la OCDE⁹ y por la Unión Europea, de igual manera se ha estudiado dentro de los diferentes bloques de integración económica, como MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones, el Tratado de Libre Comercio del Norte de América, entre otros.

2.1 Armonización fiscal

¿Qué armonizar? Concepto de armonización fiscal

Cuando una transacción económica afecta a dos o más jurisdicciones tributarias emerge la posibilidad de doble o múltiple imposición. Esto es así tanto en el marco de un estado nacional con diferentes niveles de gobierno (por ejemplo, regiones o municipios con impuestos propios), como en el ámbito de las transacciones internacionales. Así, lo que un país exporta es al mismo tiempo lo que otro u otros importan. En ausencia de algún criterio de coordinación, los intercambios pueden resultar severamente distorsionados. En un extremo, las transacciones podrían escapar a toda tributación, como ocurriría si el país exportador eximiera las exportaciones y el importador las importaciones. En el caso opuesto tendríamos el doble gravamen de la operación, cuando ambos países deciden exigir impuestos sobre el intercambio. Y en ambos supuestos podría hablarse de consecuencias adversas de la ausencia de coordinación sobre la eficiencia (en la asignación internacional de la producción), sobre la equidad en la distribución de la recaudación, sobre la capacidad de los gobiernos para adecuar su política impositiva a metas internas y, finalmente, incluso sobre los efectos estabilizadores de la política fiscal.

⁹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Para suavizar estos efectos negativos, los países pueden recurrir a diferentes fórmulas o “principios de coordinación fiscal internacional”. Así, en materia de imposición indirecta existen dos principios o criterios impositivos polares: “principio de origen”, según el cual el país productor determina la carga fiscal con la que sus productos se exportan a otros países, y “principio de destino”, bajo el cual es el país importador el que grava las importaciones, al tiempo que elimina la carga impositiva de sus exportaciones mediante ajustes fiscales en frontera. En materia de imposición sobre la renta o sobre los beneficios existen dos principios básicos: “principio de residencia”, según el cual el residente en una entidad geográfica tributará en éste por su renta mundial y los no residentes no pagarán impuestos, y “principio de la fuente u origen”, de acuerdo con el cual cada país grava las rentas generadas en su territorio con independencia de que el receptor sea residente o no. Si todos los países se adhieren al mismo principio de tributación, cada transacción se gravará una sola vez, aunque las implicaciones económicas de los principios no sean idénticas.

Cuando los criterios de imposición son distintos, el arbitraje puede desestabilizar los mercados de bienes y factores, salvo que los países complementen estos criterios o principios mediante medidas adicionales. Así, si el país del inversor grava según residencia y el de la localización de la inversión según el principio de la fuente, el primero podría preservar la neutralidad en las decisiones de inversión concediendo al inversor un crédito fiscal pleno por los impuestos pagados en el extranjero, medida que supone de hecho financiar al tesoro foráneo. En general, los países tienden a utilizar una combinación de ambos principios y, con frecuencia, tratan de limitar los efectos indeseables de la diversidad fiscal mediante “convenios” bilaterales de doble imposición.

Entre la simple adopción de un principio de coordinación internacional de impuestos y la equiparación plena o “igualación impositiva” se puede hablar de la “armonización fiscal” como un proceso de aproximación más o menos intenso

de los principales elementos de un impuesto o un sistema fiscal: tipos de gravamen, definición de las bases impositivas, retenciones, etcétera. La armonización fiscal es, por definición, una fórmula de coordinación que toma cuerpo en la adopción de decisiones legislativas y reglamentarias, resultantes de la negociación y el acuerdo entre entidades políticas autónomas (ejemplo: países, regiones o municipios). Todo proceso de armonización debe conducir normalmente a la "convergencia fiscal"¹⁰, pero no todo proceso de convergencia resulta de la armonización. De hecho, en ausencia de armonización las diferencias impositivas pueden actuar como factores de arbitraje si las bases impositivas son móviles. La "competitividad fiscal" traería consigo una convergencia espontánea de estructuras impositivas, a medida que los gobiernos reaccionasen para retener actividad económica y recaudación impositiva dentro de su territorio.

¿Por qué armonizar?: Funciones de la armonización

Cuando se repasa la experiencia tributaria comparada, no puede entresacarse un patrón común en relación con el fenómeno armonizador. El grado de armonización fiscal, o la importancia atribuida a la coordinación impositiva en la agenda de los gobernantes, no guarda correlación aparente con el grado de integración económica o política de una federación o una unión económica. Así, los EE.UU. presentan una falta de armonización notable en los impuestos sobre el consumo o sobre los beneficios de las empresas, en contraste con los casos de Australia o de Alemania, países en los que la coordinación viene en gran medida impuesta en el ámbito central, ocupando Canadá y Suiza posiciones intermedias. De hecho, la dispersión de los tipos de gravamen de los impuestos sobre los beneficios y sobre las ventas, medida por

¹⁰En algunos supuestos, la armonización parcial -referida a uno o varios elementos de un impuesto- podría aumentar la divergencia de fiscalidad efectiva (Devereux y Pearson, 1995). Ello es debido a que los distintos elementos de un impuesto interaccionan de forma compleja. Así, una elevación del tipo de gravamen del impuesto sobre los beneficios puede reducir el coste de uso del capital si los sistemas de amortización admisibles son muy generosos y las empresas se financian con deuda, y elevarlo en caso contrario.

el coeficiente de variación, es mayor en Canadá y EE.UU. que en la Unión Europea (Tanzi y Zee, 1998; Treff y Perry, 1998; Keen, 1999). Sin embargo, nadie podría deducir de esta situación de hecho que Canadá o los EE.UU. estén menos unidos económica o políticamente que la Unión Europea.

Esta diversidad puede explicarse, al menos en parte, si se reconoce que la armonización fiscal tiene no sólo una “función instrumental” de tipo económico, sino también una función política, con valor intrínseco e independiente de su dimensión económica. Al servicio de la función instrumental, la armonización puede ser contemplada como necesaria para crear un Mercado Interior, en la medida en que permite eliminar obstáculos a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, garantizando estándares mínimos de eficiencia y equidad en el reparto de los fondos públicos. En este sentido, la armonización es normalmente tanta más necesaria cuanto más abundan en el sistema fiscal elementos relacionados con los principios de origen en la imposición indirecta y de la fuente en la directa.

Pero la armonización fiscal es considerada en ocasiones como algo intrínsecamente deseable. En este sentido, un argumento favorable a la necesidad de armonizar la tributación se relaciona esencialmente con su “función política”. En efecto, si se entiende como armonización una aproximación fiscal más o menos amplia (bases, tipos, etc.), que elimine los principales factores de arbitraje fiscal, la experiencia de las uniones políticas federales es heterogénea, como se señalaba anteriormente (Bird, 1987).

Tomando como referencia el impuesto sobre sociedades, por ejemplo, Australia y Alemania Federal presentan un alto grado de armonización, en los EE.UU. ésta es nula, y en los casos de Canadá o Suiza se da una situación intermedia. Desde cierto punto de vista, cabría esperar más preocupación por la necesidad de armonizar la fiscalidad de los estados en una federación que en

un mercado común, ya que si en éste los estados son soberanos y autónomos en el manejo de más instrumentos de política económica que los estrictamente fiscales, los impuestos y ciertos tipos de gastos son prácticamente los únicos medios que tienen los estados federados para ejercer sus competencias políticas de modo diferenciado. Sin embargo, ocurre precisamente lo contrario. En una federación como EE.UU., los tipos impositivos estatales varían entre 0 (media docena de estados no gravan los beneficios) y niveles superiores al 10 por 100, es decir, los estados tienen relativa flexibilidad para definir la base imponible. Aunque el Congreso tiene poderes constitucionales para imponer la armonización, esta competencia ha sido raramente ejercida. Los impuestos estatales son deducibles del impuesto federal. Esta diversidad permite afirmar que en una federación política el grado de armonización fiscal refleja más la idiosincrasia y el deseo de mantener símbolos de identidad que la necesidad estricta de acercar los sistemas fiscales por razones económicas.

En un mercado común, precisamente por no ser una unión política —el gobierno central de la federación más descentralizada es políticamente más importante que su equivalente en el mercado común más centralizado—, la armonización juega un papel intrínsecamente político y no meramente instrumental. Intrínsecamente político en tanto que la armonización impuesta verticalmente por el gobierno central en una federación debe ser sustituida por acuerdos horizontales de armonización alcanzados por gobiernos soberanos con capacidad de bloqueo. Desde una óptica política la armonización se juzga deseable en la medida en que implica un cierto grado de consenso acerca de las reglas del juego fiscal, asegurando un reparto equitativo de las ganancias del mercado interior a través de una división de los ingresos fiscales mutuamente aceptable y una suavización de los incentivos al arbitraje fiscal. Este principio requiere que los esfuerzos armonizadores se concentren con más intensidad sobre aquellos impuestos que recaen sobre bases altamente móviles (fiscalidad de los rendimientos del ahorro y la inversión) o que constituyan

potenciales fuentes de distorsión al desaparecer los controles en frontera (fiscalidad indirecta), lo que coincide con la filosofía mantenida por la Comisión Europea hasta el presente.

2.2 Los principios de coordinación fiscal

Más arriba se indicaba que el “principio de residencia”¹¹ en la imposición directa tiene un mérito de especial valor si se acepta como deseable que los gobiernos retengan cierta capacidad de diseñar autónomamente su política tributaria. En efecto, si las autoridades están en condiciones de tratar por igual todos los componentes de la renta mundial de un residente, cada país podrá decidir con autonomía el nivel de los tipos de gravamen, el grado de progresividad, las deducciones y otros elementos de los impuestos. Una segunda propiedad interesante de este principio es que su aplicación garantiza neutralidad en la exportación internacional de capitales, ya que los inversores, al pagar un único tipo de gravamen, dirigirán su inversión arbitrando hasta que el rendimiento interno antes de impuestos se iguale al rendimiento internacional antes de impuestos¹².

De hecho, se demuestra que el principio de residencia da lugar a una asignación eficiente en el ámbito internacional, tanto en la distribución del capital como en el reparto del output entre bienes privados y públicos, bajo las siguientes condiciones (Bacchetta y Caminal, 1991):

- los ahorradores no emigran a otro país,
- el ahorro es inelástico respecto del tipo de interés, y
- el gasto público no afecta a la productividad del capital.

Si se diese el cumplimiento aproximado de estas condiciones podríamos caracterizar al principio de residencia como óptimo en sentido débil (Giovannini,

¹¹ Este principio es el más difundido por la OCDE y defendido por los países exportadores de capital; su desventaja es que afectan a las finanzas públicas de los países receptores de capital.

¹² Existen métodos de compensación fiscal que permiten lograr la neutralidad, aunque se grave en la fuente.

1989). La práctica de la aplicación de este principio requiere, además, condiciones poco realistas: créditos plenos por impuestos pagados en el exterior, ausencia de retenciones y de diferimiento, e información perfecta por parte de las autoridades. Esta última hipótesis ignora que los incentivos de los gobiernos a compartir información son con frecuencia menos que perfectos (Bacchetta y Espinosa, 1995).

El "principio de la fuente" asegura neutralidad en la importación de capitales (inversores nacionales y extranjeros son tratados por igual), aunque no preserva la neutralidad en la exportación de capitales salvo que los tipos de gravamen sean iguales en el ámbito internacional. Con tipos diferentes, el arbitraje hará que la asignación internacional de capitales sea ineficiente (los tipos de rendimiento antes de impuestos no se igualarán) salvo que la elasticidad de la inversión respecto de los diferenciales de tipos de rendimiento sea nula. La ineficiencia del principio de la fuente es tanto menor cuanto mayor es la correlación entre los tipos de gravamen y los beneficios obtenidos por las compañías del gasto público, esto es, cuanto más se asemeja el impuesto sobre los beneficios a una recuperación de costes asociados, por ejemplo, a las inversiones públicas en capital humano (en cuanto al componente no reflejado en salarios) e infraestructuras. También es juzgado este principio como más equitativo desde una perspectiva interjurisdiccional, aunque sobre este punto no pueda argumentarse con firmeza sin la ayuda de una función de bienestar social definida en el ámbito mundial.

En cuanto a la imposición sobre el consumo, el "principio de destino"¹³ tiene propiedades que guardan cierto paralelismo con el principio de residencia. Si los bienes nacionales e importados soportan la misma tributación, los costes de producción y los precios de productor antes de impuestos (salvo por costes

¹³ El principio de destino es para impuestos que son plurifásicos y no acumulativos, por lo que el Estado tiende a hacer grandes erogaciones de dinero para compensar la falta de pagadores.

de transporte) se igualarán, aun cuando cada país utilice sus propios tipos de gravamen. Así, este principio garantiza a la vez eficiencia productiva, la eficiencia en el intercambio y cierta discrecionalidad en la política impositiva. Sin embargo, si la oferta de trabajo (numerario) es elástica, distorsionará la elección trabajo-ocho. Un elemento adicional en favor del principio de destino se encontraría en la circunstancia de que los beneficios del gasto público estuviesen concentrados en los consumidores, en lugar de hacerlo en los productores. En este caso el gobierno podría ajustar los impuestos al nivel de los beneficios derivados del gasto público sin distorsionar la asignación internacional de factores productivos.

Bajo el "principio de origen", el comercio tiende a igualar los precios internacionales después de impuestos, asegurando eficiencia en el consumo, aunque distorsione las decisiones de localización de la producción, salvo bajo condiciones muy restrictivas¹⁴. Pese a ello, este principio es particularmente adecuado cuando no existen controles en frontera, como es el caso de un mercado interior, siempre que las diferencias de tipos de gravamen introducidos por las distintas jurisdicciones fiscales no sean muy grandes. Finalmente, el principio de origen parece más recomendable que el de destino cuando el grueso de los beneficios del gasto público se concentra en los productores, ya que los impuestos actúan como un 'precio' que éstos soportarían por los beneficios de la actividad del gobierno.

2.3. ¿Armonización o competitividad fiscal? Argumentos económicos y políticos

La competitividad es una noción muy polémica alrededor de la cual se han desarrollado diferentes debates. Uno de ellos refiere a las llamadas "ciudades competitivas" el cuál surge desde la misma definición ya que por lo

¹⁴ Una condición obvia es la igualdad de tipos de gravamen. Otro grupo de condiciones, conjuntamente poco realistas, es: ausencia de movilidad internacional de factores, perfecta flexibilidad de precios y tipos de cambio, generalidad de los impuestos y tipo único de éstos (Shibata, 1967).

general alude a aquellas ciudades que logran participar en el mercado internacional y nacional, atraer inversión, generar empleo, ofrecer una mejor calidad de vida a quienes la habitan e incluso una mayor cohesión social.

Otro de los debates está en si la Competitividad es sana o es dañina, al respecto, en 1997, los ministros de ECOFIN¹⁵ señalaban que la Competitividad fiscal es perniciosa: "Hay una necesidad apremiante de asegurar una coordinación más eficaz de impuestos... el cordaje de la competitividad fiscal perniciosa, que amenaza tanto reducir ingresos como deformar estructuras de impuestos, debería ser central a este proceso." (Paquete de programas para abordar la Competitividad fiscal perniciosa). En el 2001, Bolkenstein¹⁶ indicó que, "La prioridad es reducir en la Unión Europea la amplitud de la carga fiscal... Un grado razonable de competitividad fiscal no sería dañino en absoluto: esto conduciría a una convergencia -conducida por el mercado- hacia impuestos más bajos... "

En rigor, los incentivos a la competitividad fiscal surgen en contextos en los que la apertura económica y financiera es suficiente como para que las bases tributarias puedan traspasar las fronteras de las respectivas jurisdicciones fiscales, física y jurídicamente¹⁷. En estas condiciones, los gobiernos pueden sentirse tentados a involucrarse en la competitividad por atraer actividad económica: negociar bienes y servicios, así como colocar capitales extranjeros en territorio nacional.

¹⁵ ECOFIN: Economic and Financial Affairs Council (Concilio de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea).

¹⁶ Frits Bolkenstein fue Comisionado para el Mercado Interno de la Unión Europea.

¹⁷ Como se ha indicado anteriormente, la aplicación estricta del principio de residencia a la tributación de las rentas y del principio de país de destino a las transacciones de bienes y servicios permiten compatibilizar los movimientos de bases con el ejercicio discrecional del poder tributario nacional.

Los efectos económicos de la competitividad fiscal han sido analizados tradicionalmente desde la teoría del federalismo fiscal, y juzgados en términos negativos por lo general (Albi y otros, 1994). Así, la competitividad fiscal conduce a una reducción de ingresos tributarios y, por tanto, de gastos públicos necesarios. En segundo término, supone por lo general un desplazamiento de la carga de los impuestos hacia los factores menos móviles geográficamente, como los inmuebles y, en particular, el trabajo poco calificado, lo que resulta en una redistribución regresiva de los pagos impositivos¹⁸. Un tercer efecto negativo es la distorsión que la competitividad fiscal puede introducir en la asignación de factores móviles y producciones entre regiones o países: la competitividad fiscal puede hacer que la producción no se localice allí donde los costes sean más bajos, distorsionando el patrón de comercio, y que el capital se desplace geográficamente de manera ineficiente. En cuarto lugar, la competitividad fiscal puede también sesgar la composición del gasto público en contra de los gastos de consumo público que beneficia directamente a los residentes y a favor de una provisión excesiva de “inputs” de capital público (Keen y Marchand, 1997). A todo lo cual habría de sumarse el aumento del riesgo de inestabilidad política –o de empeoramiento del clima de cooperación– entre aquellos países que formando parte de una unidad política o una fórmula de integración supranacional, utilizan de modo frecuente o sistemático la competitividad fiscal como una política de ‘vecino mendigo’.

Una posibilidad para prevenir estos posibles efectos es armonizar aquellos impuestos más sensibles a la competitividad fiscal, esto es, acordar políticamente reglas sobre tipos de gravamen, definición de bases imponibles y otros aspectos determinantes de la aplicación efectiva de los impuestos

¹⁸ Este resultado tradicional en modelos de incidencia estática con un consumidor representativo (Kotlikoff y Summers, 1987) ha sido extendido recientemente a un marco de imposición óptima e individuos heterogéneos por Huber (1999). Si los individuos más calificados poseen por término medio más capital, como tenderá a ser normalmente el caso, el equilibrio sin coordinación será ineficiente en el sentido de que un aumento coordinado de los impuestos sobre el capital mejorará el bienestar.

(retenciones, reglas de repatriación, asistencia mutua e intercambio de información, etc.). Aunque en principio la armonización podría suavizar o eliminar los peores efectos de la competitividad fiscal, en la práctica puede ser inviable por dos razones: existencia de países o áreas (paraísos fiscales) no afectados por los acuerdos de armonización, y falta de consenso entre los potenciales firmantes acerca del alcance deseable y el contenido preciso de la armonización. Por otra parte, una armonización muy extensa chocaría con el principio de subsidiariedad, al imponer sobre algunos países o regiones modelos tributarios ajenos a su tradición e idiosincrasia. Como ilustra la tortuosa experiencia de la Unión Europea, la economía política de la armonización es, en todo caso, demasiado difícil y lenta como para limitar severamente los márgenes abiertos a la competitividad fiscal.

¿Hay razones que autoricen a juzgar la ausencia de acuerdos armonizadores con un resignado pesimismo? A este respecto, es cada vez más frecuente la distinción entre competitividad fiscal 'perniciosa', 'nociva' o 'ineficiente', y competitividad fiscal 'aceptable' o 'beneficiosa'. Esta distinción la han hecho suya incluso los textos aprobados por el Consejo y la Comisión de la Unión Europea ("Código de Conducta sobre Fiscalidad de las Empresas", de 1 de diciembre de 1998) y el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE ("Competitividad fiscal perniciosa: Un tema global emergente", 1998). Porque no puede ser del todo cierto que la competitividad, tan saludable generalmente para la actividad económica, deba tener sólo efectos negativos cuando se aplica a materias fiscales. En efecto, la competitividad entre gobiernos podría contribuir a exportar formas eficientes de imposición. Asimismo, incentiva la reforma tributaria interna y promueve una mayor eficiencia de la administración tributaria. Por último, la competitividad fiscal ofrece incentivos para una mayor

eficiencia en el gasto, en la medida en que induce una disminución del gasto socialmente improductivo (Edwards y Keen, 1996)¹⁹.

Estos efectos positivos de la competitividad fiscal deberían diferenciarse de los producidos por medidas dirigidas no tanto a beneficiar a los consumidores domésticos y a mejorar la competitividad de las empresas, como a 'esquilmar' las bases tributarias de otros países (Owens, 1997): creación de oportunidades de evasión y elusión (secreto bancario, etc.), regímenes fiscales especiales, prácticas administrativas discriminatorias y poco transparentes, incentivos disponibles sólo para no residentes, incluso cuando no existe actividad económica real, y medidas similares. Estos son básicamente los criterios que ha hecho suyos el grupo de trabajo presidido por Dawn Primarolo, en desarrollo de los mandatos del "Código de Conducta sobre Fiscalidad de las Empresas", en cuya aplicación se han identificado hasta el presente (ECOFIN, Informe de Dresde de 16-18 de abril de 1999) más de dos centenares de prácticas o medidas.

2.4. Aspectos macroeconómicos de la competitividad fiscal

En el caso de Europa, la introducción del euro ha venido acompañada por cambios en el marco de desarrollo de las políticas macroeconómicas. La política presupuestaria sigue siendo de diseño y ejecución nacionales, aunque está sometida al Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Este acuerdo limita el déficit máximo al 3 por 100 del PIB —el incumplimiento acarreará sanciones— y compromete a los países a la adopción de políticas orientadas al equilibrio presupuestario a mediano plazo. Por otra parte, la política monetaria pasa a ser competencia del Banco Central Europeo, cuyas decisiones deben orientarse a lograr la estabilidad de precios teniendo en cuenta las condiciones económicas globales del área del euro.

¹⁹ Estos autores demuestran que la competitividad es deseable cuando la propensión del gobierno al 'desperdicio' (gasto ajeno a metas colectivas) es mayor que el exceso de gravamen marginal de los impuestos.

En principio, la competitividad fiscal tenderá a disminuir la capacidad estabilizadora automática del presupuesto, ya que la competencia presiona a la baja sobre los tipos de gravamen más altos del Impuesto sobre la Renta, así como sobre los del impuesto que grava los beneficios y sobre el nivel y la cobertura de las prestaciones por desempleo. Esto implica que el riesgo efectivo de incumplir el Pacto debido a un deslizamiento automático del déficit es menor. Al mismo tiempo, puede alcanzar un mayor protagonismo la política fiscal discrecional, vulnerable al problema de los retrasos en su diseño y aplicación, retrasos que pueden erosionar su potencia contracíclica. En el caso de que los shocks experimentados por los países de la Unión fuesen comunes y los ciclos económicos estuviesen muy sincronizados, la política monetaria común podría asumir una tarea estabilizadora adicional. Por otra parte, la pérdida de capacidad estabilizadora automática de la política fiscal sería menos preocupante a medio plazo si aumentase la movilidad del factor trabajo, circunstancia a la que el euro y la profundización en el Mercado Interior pueden contribuir.

El propio Pacto, sin embargo, podría actuar como un factor disuasorio de la competitividad fiscal (Keen, 1999). El argumento es el siguiente: un país que vea aumentar su déficit como consecuencia de la competitividad fiscal agresiva de otro se encontrará en una peor posición para cumplir el Pacto, ya que aumentará la probabilidad de recibir sanciones. Para contrarrestar la agresión, fijará sus tipos impositivos a un nivel más bajo y, a fin de que no aumente el déficit, deberá reducir el gasto por debajo de su nivel deseado. De esta forma, el Pacto hace más creíble la amenaza de una respuesta decidida a la competencia, y con ello las propias iniciativas de competitividad fiscal se harán menos probables.

Finalmente, si la competitividad fiscal se intensificase podría llegar a influir en la política monetaria, ya que la tasa de inflación que el Banco Central

Europeo trata de controlar determina los ingresos por señoreaje. Una vez superada la fase transitoria que concluyó en el 2001 con la sustitución de las monedas nacionales por el euro, los ingresos por señoreaje serán distribuidos por países en una proporción aproximada al peso del PIB de cada país (o más precisamente, según la participación en el capital del Banco Central Europeo). Si el Banco Central Europeo actúa de forma benevolente, podría reaccionar ante la pérdida de ingresos impositivos permitiendo una mayor tasa de inflación que compensase la menor recaudación fiscal. Este sesgo inflacionista de la política monetaria sería tanto mayor cuanto más influencia tuviesen en las decisiones del Banco los países con mayor valoración marginal del gasto público, esto es, con menor disposición a reducciones en su volumen (Keen, 1999).

2.5. Argumentos a favor de la Coordinación Fiscal y a favor de la Competitividad Fiscal

Cuadro N° 1

Argumentos a favor de la Coordinación Fiscal	Argumentos a favor de la Competitividad Fiscal
Las diferencias tributarias pueden afectar la localización del capital.	La competitividad no solo ocurre entre impuestos, sino entre tributos y gasto como un conjunto o paquete fiscal.
La competitividad implica una carrera que erosiona las bases y recaudación de las entidades políticas miembros del acuerdo de coordinación.	Hasta ahora la competitividad tributaria no se ha manifestado en una baja de la presión tributaria, sino más bien al contrario.
La maximización del bienestar vía competitividad requiere que los factores capital y trabajo tenga movilidad entre las jurisdicciones. Cuando un factor es móvil (capital) y el otro no (trabajo), el sistema tributario se distorsiona, ya que la competitividad aumenta la carga sobre el factor trabajo, lo que aumenta la tasa de desempleo.	Las ganancias de la cooperación no están equitativamente repartidas entre los participantes. Los impuestos menores son un mecanismo mediante el cual países más pequeños o pobres pueden competir atrayendo inversiones (Ej. Irlanda). En consecuencia, la cooperación puede ser solo un intento para que las economías más grandes y ricas protejan sus ingresos tributarios.
La competitividad afecta el uso de los impuestos para lograr objetivos sociales, particularmente para mejorar la distribución del	El efecto sobre la distribución del ingreso no solo se logra por los impuestos, sino también por los gastos públicos. La combinación

ingreso.	deseada de impuestos y gastos es una decisión que corresponde más bien a las preferencias de los ciudadanos en un sistema democrático
Las empresas y los que realizan negocios tienen que lidiar con varios y diferentes sistemas tributarios y administraciones fiscales con el consiguiente costo social	Tal como indicó Adam Smith, "No hay arte que una nación aprende más rápidamente de otra, que aquel de extraer dinero de los bolsillos de la gente".
En el caso del principio de país de destino (IVA), este choca con el beneficio del municipio en dónde se instala la industria y contra la autonomía dada constitucionalmente (pechar a las actividades económicas y no el consumo)	Entre municipios si hay movilidad del factor trabajo.
	En el ámbito municipal, se puede afectar la localización del capital en el caso del impuesto de Actividades Económicas pero no en el caso del impuesto Inmobiliario.

2.6. El municipio Chacao en el contexto de la ciudad de Caracas

Caracas es una metrópoli compleja. Un conglomerado urbano que en los últimos 50 años ha crecido sin planificación y se ha extendido hacia el este, el sur y el oeste; sólo contenido al norte por El Ávila, imponente, que lo separa del Mar Caribe.

Cuadro N° 2
Extensión Geográfica de Caracas²⁰

Municipio	Superficie (Km ²)
Baruta	86
Chacao	13
El Hatillo	81
Libertador	433
Sucre	164
Total	777

El crecimiento incontrolado trae problemas obvios sobre tópicos como la seguridad, los servicios públicos y el tránsito; por sólo mencionar lo básico. Síntoma típico de las urbes incontrolables, que con el paso de los años se escapan de las manos de los gobernantes, crecen, se hacen más complejas y

²⁰ Fuente: Instituto Geográfico de Venezuela Simón Bolívar

parece que cobraran vida propia. Se vuelven indomables. Nadie es capaz de administrarlas.

Figura N° 1
Plano del Distrito Metropolitano de Caracas



Ahora bien, la Caracas de hoy –todavía controlable, a pesar de la anarquía cotidiana– plantea a sus habitantes un reto que es urgente acometer: ¿Cómo comenzar a revertir el desorden? La respuesta parece comenzar en el nivel más primitivo: la gestión político-administrativa.

Cuadro N° 3
Densidad Poblacional de Caracas²¹

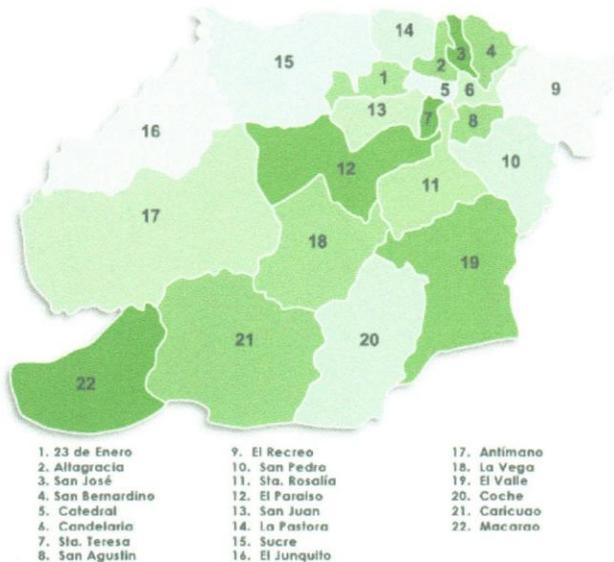
Municipio	Densidad (hab./ Km ²)
Baruta	3.689
Chacao	5.015
El Hatillo	713
Libertador	4.563
Sucre	4.859
Total	18.839

Planteamos el diagnóstico actual. El primer problema de la ciudad es que está sembrada sobre dos estados: la mitad oeste de Caracas está en la jurisdicción del Distrito Capital (antes Distrito Federal) y la mitad este sobre

²¹ Fuente: Elaboración propia

tierras mirandinas. Eso genera que existan dos autoridades distintas, en un mismo nivel de gobierno, en una misma ciudad. Comienzan los absurdos.

Figura N° 2
Plano del Municipio Libertador (Distrito Capital)



Por otro lado, Caracas está dividida en cinco municipios: cuatro en el estado Miranda (El Hatillo, Baruta, Sucre y Chacao) y uno en el Distrito Capital (Libertador). Si tomamos en cuenta que en este último territorio habitan aproximadamente dos terceras partes de la población total de la ciudad, notamos el grotesco desequilibrio entre las cinco alcaldías.

Pero para completar el cuadro, la ciudad cuenta desde hace cuatro años con una joya jurídica llamada Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Capital (producto de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999) con la cual se creó un nuevo nivel de gobierno –entre el municipal y el estatal– que uniría a los cinco municipios en una sola entidad (Distrito Metropolitano) dirigida por un alcalde mayor. Pero el detalle está en que el constituyente eliminó, al mismo tiempo, la gobernación del Distrito Federal –sustituida por el nuevo Distrito Capital– y le entregó sus facultades a la misma Alcaldía Metropolitana. Después

de este absurdo legal tenemos un territorio donde hay un alcalde municipal, un alcalde metropolitano y un gobernador; siendo estos dos últimos funcionarios la misma persona. Una ensalada de burocracia que generó, obviamente, una guerra de competencias.

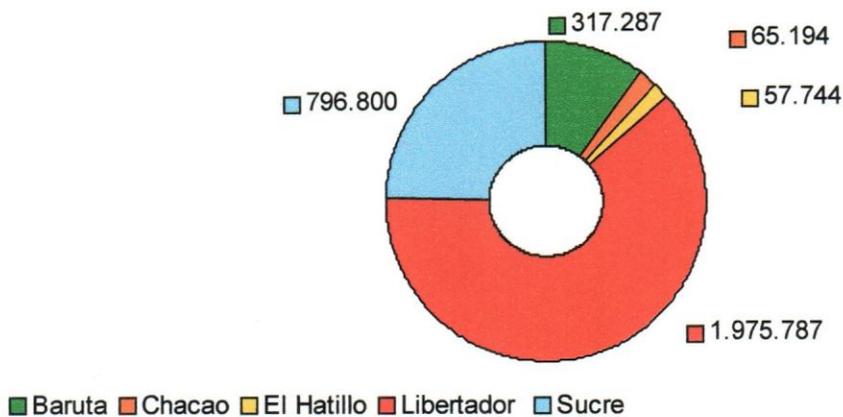
Figura N° 3
Plano del Municipio El Hatillo



Figura N° 4
Plano del Municipio Sucre



Gráfico N° 1
Población del Distrito Metropolitano de Caracas 2000²²



²² Fuente: Elaboración propia

Figura N° 5
Plano del Municipio Chacao

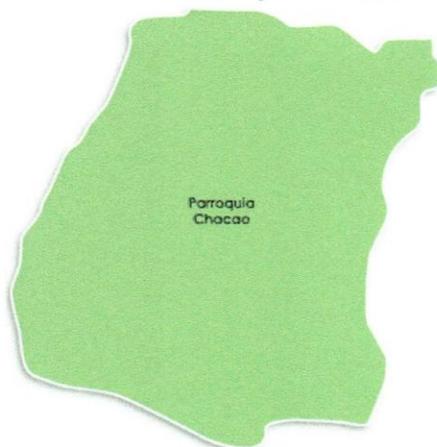
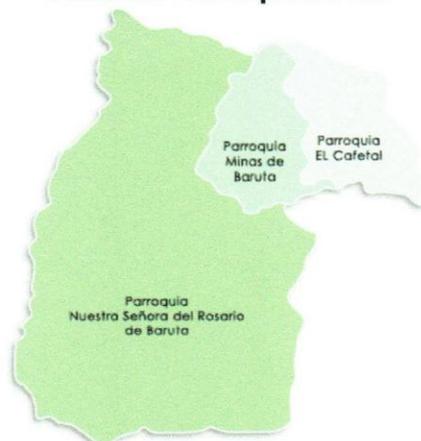


Figura N° 6
Plano del Municipio Baruta



El municipio Chacao se encuentra localizado en la ciudad de Caracas, tiene un territorio de 13 Km² y limita al norte con el Estado Vargas, al este con el Municipio Sucre, al oeste con el Municipio Libertador y al sur con el Municipio Baruta. Tiene una población de 65194²³ habitantes (2,03% del total de la ciudad), en este territorio están localizadas 5.302 empresas²⁴ que explotan actividades económicas, la mayoría del sector terciario de la economía (comercio y servicios), y en el cual los principales contribuyentes pertenecen al sector financiero (bancos y seguros). Para el año 2004 los ingresos presupuestados son de 112 millones de bolívares²⁵, de los cuales 97% son ingresos propios, porcentaje que se ha mantenido desde hace más de un lustro.

²³ Censo General de Población 2001, Instituto Nacional de Estadística. www.ine.gov.ve

²⁴ Fuente: Dirección de Administración Tributaria, Municipio Chacao. Dato para el año 2004.

²⁵ Fuente: Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos del Municipio Chacao. 2004.

Capítulo 3 Marco legal

3.1. Leyes nacionales

En Venezuela, la máxima ley es la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000), en ella se establecen las potestades tributarias originarias que tienen los municipios, adicionalmente, se norma todo lo concerniente al gobierno de la ciudad de Caracas, en dónde se encuentra el caso de estudio.

Los artículos en cuestión son los siguientes:

Organización territorial y autonomía

Art. 16, Con el fin de organizar políticamente la República, el territorio nacional se divide en el de los Estados, Distrito Capital, las dependencias federales y los territorios federales. El territorio se organiza en Municipios. La división político-territorial será regulada por ley orgánica, que garantice la autonomía municipal y la descentralización político-administrativa.

Art. 18, La ciudad de Caracas es la capital de la República (...) Una ley especial establecerá la unidad político-territorial de la ciudad de Caracas que integre en un sistema de gobierno municipal a dos niveles, los Municipios del Distrito Capital y los correspondientes del Estado Miranda. Dicha ley establecerá su organización, gobierno, administración, competencia y recursos, para alcanzar el desarrollo armónico e integral de la ciudad. En todo caso la ley garantizará el carácter democrático y participativo de su gobierno.

Obligación tributaria de los Ciudadanos

Art. 133, Toda persona tiene el deber de coadyuvar a los gastos públicos mediante el pago de impuestos, tasas y contribuciones que establezca la ley.

Capacidad armonizadora del Poder Público Nacional

Art. 156, Es de la competencia del Poder Público Nacional (...)

13. La legislación para garantizar la coordinación y armonización de las distintas potestades tributarias, definir principios, parámetros y limitaciones, especialmente para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estatales y municipales, así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial. (...)

Los Municipios: Autonomía tributaria

Art. 168, Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la Constitución y de la ley.

La autonomía municipal comprende: (...)

2. La gestión de las materias de su competencia.
3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos...

Art. 169, La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que en conformidad con aquellas dicten los Estados.

La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los Municipios y demás entidades locales, establecerá diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios...

Capacidad de Armonización por parte de un ente superior y Cooperación fiscal inter pares

Art. 170, Los Municipios podrán asociarse en mancomunidades o acordar entre sí o con los demás entes públicos territoriales, la creación de modalidades asociativas intergubernamentales para fines de interés público relativos a materias de su competencia. Por ley se determinarán las normas concernientes a la agrupación de dos o más Municipios en distritos metropolitanos.

Art. 171, Cuando dos o más Municipios pertenecientes a una misma entidad federal tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un Área Metropolitana, podrán organizarse como distritos metropolitanos. La ley orgánica que al efecto se dicte garantizará el carácter democrático y participativo del gobierno metropolitano y establecerá sus competencias funcionales, así como el régimen fiscal, financiero y de control. También asegurará que en los órganos de gobierno metropolitano tengan adecuada participación los respectivos Municipios...

Los Municipios: Competencias

Art. 178, Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asigne esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social...

Los Municipios: Ingresos y potestad tributaria

Art. 179, Los Municipios tendrán los siguientes ingresos: (...)
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y

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

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

En la Ley Orgánica de Régimen Municipal (1989), se establecen las principales competencias de los municipios.

Autonomía municipal

Art. 3, El Municipio constituye la unidad política primaria y autónoma dentro de la organización nacional establecida en una extensión determinada del Territorio. Tiene personalidad jurídica y su representación la ejercerán los órganos determinados en esta Ley. Su organización será de carácter democrático y tendrá por finalidad el eficaz gobierno y administración de los intereses peculiares de la entidad.

Autonomía tributaria

Art. 10, La Autonomía del Municipio comprende: (...)
La creación, recaudación e inversión de sus ingresos...

Art. 16, Los Municipios, y los Distrito Metropolitanos deberán disponer de los recursos Económicos propios, suficientes para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones que les atribuya la Ley.

Art. 111, Son ingresos ordinarios del Municipio:

Los impuestos y tasas municipales;

Capacidad de Cooperación Fiscal

Art. 120, Los Municipios o Distritos podrán celebrar acuerdos entre sí para la unificación de las tarifas de determinados impuestos, tasas o contribuciones.

En la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas (2000) se establece que la Alcaldía Metropolitana puede generar políticas armonizadoras tributarias, entre otros, de obligatorio cumplimiento para los municipios del Área Metropolitana de Caracas, entre ellos, Chacao.

Organización territorial

Art. 3, El Distrito Metropolitano de Caracas se organiza en un sistema de gobierno municipal a dos niveles:

1. El Nivel Metropolitano, formado por un órgano Ejecutivo y un órgano Legislativo, cuya jurisdicción comprende la totalidad territorial Metropolitana de Caracas.
2. El Nivel Municipal, formado por un órgano ejecutivo y un órgano legislativo en cada municipio integrante del Distrito Metropolitano de Caracas, con jurisdicción municipal.

Competencia Armonizadora

Art. 19, El Distrito Metropolitano de Caracas tiene las competencias establecidas en el artículo 178 de la Constitución de la República y en la Ley

Orgánica de Régimen Municipal. El nivel Metropolitano de Caracas tiene competencia en las siguientes materias: (...)

10. La normativa para armonizar las tasas y definir principios, parámetros y limitaciones para el ejercicio de la potestad fiscal de los municipios a que integran el Distrito Metropolitano...

Adicionalmente, en el Código Orgánico Tributario (2001), se establece en su Artículo 1 que: ...“El poder tributario de los Estados y Municipios para la creación, modificación, suspensión o recaudación de los tributos que la Constitución y las leyes les atribuyan, incluyendo el establecimiento de exenciones, exoneraciones, beneficios y demás incentivos fiscales, será ejercida por dichos entes dentro del marco de la competencia y autonomía, que les son otorgadas de conformidad a la Constitución y las Leyes dictadas en su ejecución”...

Se puede apreciar claramente como en este Código se habla de los tributos que los Municipios pueden crear, modificar, suspender o recaudar, refiriéndose a “incentivos fiscales” que pueden ser ofrecidos por los Municipios a distintos inversionistas que puedan estar interesados en colocar sus recursos en un ámbito geográfico particular, por considerarlo atractivo fiscalmente.

En la Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal (2004), se hace referencia a que los Estados podrán acordar la armonización tributaria con otros entes político-territoriales (Municipios) en su Artículo 26, el cual reza: “Los estados podrán celebrar convenios, entre sí y con las demás entidades político-territoriales, con el fin de lograr la armonización tributaria, evitar la doble o múltiple imposición y propiciar la coordinación tributaria. Dichos convenios entrarán en vigencia en la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del estado o en la fecha posterior que se indique”...

Como podemos observar claramente, después de hacer un análisis a la legislación nacional existente en esta materia, no existen directrices claras, pero si guías legales normativas que otorgan la competencia para la armonización, la competencia o la cooperación entre los Municipios.

3.2. Ordenanzas Municipales en materia de Actividades Económicas

Municipio Chacao

La Ordenanza sobre Actividades Económicas del Municipio Chacao del Estado Miranda, entra en vigencia en el año 2002, luego fue reformada parcialmente en el 2003; antes de la creación de esta ordenanza (la antigua se denominaba Ordenanza de Impuesto de Industria y Comercio), en primer lugar, existían más de 300 clasificaciones de actividades, las cuales se simplificaron en la nueva ordenanza; segundo, no existían incentivos fiscales claramente definidos, tal como están en la nueva ordenanza. Lo importante de colocar estos incentivos, es evaluar en cuales rubros, puede ser Chacao competitivo fiscalmente y adicionalmente generar nuevas inversiones en estas actividades.

Descuento por pronto pago

Art. 51, Cuando el contribuyente pague la totalidad del impuesto estimado anual, dentro del primer mes del ejercicio fiscal de que se trate gozará de un descuento del quince por ciento (15%) sobre el monto del mismo.

Exenciones

Art. 57, Estarán exentos del pago del Impuesto establecido en la presente Ordenanza, los siguientes servicios:

1. Los servicios de educación, prestados en los niveles de educación preescolar, básica, media, diversificada y educación especial, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación.

2. Los servicios de hospedaje en casas de pensión, entendiéndose por tales aquellas viviendas particulares en las que se alojan huéspedes de manera estable a cambio de un pago usualmente mensual.
3. Los servicios de educación para el deporte en los que se imparta entrenamiento teórico y práctico de un (1) solo deporte

Exoneraciones

Art. 58, El Alcalde, previo Acuerdo aprobado por las dos terceras (2/3) partes de los miembros de la Cámara Municipal, podrá exonerar total o parcialmente del impuesto establecido en esta Ordenanza, mediante Decreto, a los sujetos pasivos que realicen las siguientes actividades económicas:

1. Industriales, comerciales, de servicios o de índole similar que tengan por objeto exclusivo la construcción de viviendas de interés social.
2. Las consideradas de especial interés municipal, estatal, regional o nacional, declaradas expresamente como tales por la autoridad competente en cada caso.
3. Las que correspondan con los planes de Desarrollo Económico del Poder Nacional, Estatal o Municipal, declaradas expresamente como tales por la autoridad competente en cada caso.
4. Las que persigan exclusivamente fines de previsión social.
5. Las empresas que instalen en sus locales guarderías infantiles, cuyo funcionamiento prevé la legislación nacional, por un porcentaje no mayor del treinta por ciento (30%) del impuesto correspondiente.

Art. 59, Las exoneraciones contempladas en el artículo anterior podrán ser concedidas por un plazo máximo de tres (3) años, pudiendo ser reacordadas hasta por un lapso igual; pero en ningún caso el plazo total de las exoneraciones excederá de seis (6) años.

Rebajas

Art. 64, Se concede una rebaja del cincuenta por ciento (50%) del monto del impuesto causado a aquellos nuevos contribuyentes que establezcan su centro principal de actividades en jurisdicción del Municipio Chacao en los tres (3) años siguientes a la vigencia de la presente Ordenanza, por el ejercicio de las siguientes actividades:

1. Actividades de intermediación financiera;
2. Actividades de seguros y reaseguros;
3. Actividades de emisión, transmisión y recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radio electricidad, medios ópticos u otros medios electromagnéticos afines; o consistentes en el intercambio de redes públicas entre dos operadores o establecimientos que explotan los servicios de telecomunicaciones a través de conexiones físicas y lógicas, con el fin de permitir la comunicación interoperativa entre sus usuarios.

Art. 67, Se concede una rebaja del noventa por ciento (90%) del monto del impuesto causado por el ejercicio de las siguientes actividades:

1. Construcción de viviendas de interés social.
2. Producción y distribución de gas natural.
3. Producción y distribución de agua.

Art. 68, Se concede una rebaja del sesenta por ciento (60%) del monto del impuesto causado por el ejercicio de actividades profesionales a la persona natural que ejerza estas actividades por cuenta propia; las actividades profesionales ejercidas bajo la forma de sociedad civil serán consideradas como actividades de servicios profesionales y en consecuencia tributarán bajo este grupo del Clasificador de Actividades y son beneficiarias de la rebaja prevista en este artículo. En este caso, la entidad jurídica será el sujeto pasivo del impuesto sin que cada uno de los profesionales tenga tal condición.

Parágrafo Primero: Las personas naturales que inicien el ejercicio de su actividad profesional a partir del primero (1°) de enero de 2003, tendrán una rebaja adicional del treinta por ciento (30%) del monto del impuesto causado por el ejercicio de esta actividad, durante los cinco (5) primeros años. Este período caducará, en todo caso, una vez transcurridos cinco (5) años de la primera presentación de la declaración estimada.

Art. 71, Se concede una rebaja del cincuenta y cinco por ciento (55%) del monto del impuesto causado por el ejercicio de las siguientes actividades:

1. Actividad de comercio al detal de prendas de vestir.
2. Actividad de comercio al detal de calzados.
3. Actividad de comercio al detal de instrumentos musicales.
4. Actividad de comercio al detal de juguetes y artículos deportivos.
5. Actividad de comercio al detal de artículos de artesanía típicos.
6. Actividad de servicio de lavanderías y tintorerías mecánicas y manuales.
7. Actividad de servicio de barberías(...)

Art. 72, Se concede una rebaja del sesenta por ciento (60%) del monto del Impuesto causado por la prestación de servicios de hotelería al contribuyente titular de ingresos derivados de la prestación de servicios turísticos, debidamente inscritos en el Registro Turístico Nacional. A efectos de disfrutar de la presente rebaja, se exigirán los siguientes requisitos:

1. Plan de formación y capacitación de sus trabajadores para la mejor prestación de servicios turísticos.
2. Que al menos el setenta por ciento (70%) de los huéspedes pernecten en sus instalaciones.
3. Que de su contabilidad se desprenda que el régimen tarifario es por noche y no por fracción.

Art. 73, Se concede una rebaja del cincuenta por ciento (50%) del monto del impuesto causado por la actividad de industria y venta de productos alimenticios o bebidas no alcohólicas.

Parágrafo Único: El beneficio previsto en este artículo sólo podrá ser aprovechado si el contribuyente tiene por objeto principal la actividad de industria y venta de productos alimenticios y el local en que se desarrolla la actividad mide igual o menos de ciento veinte metros cuadrados (120 m²).

Art. 74, Se concede una rebaja del treinta por ciento (30%) del monto del impuesto causado por la actividad de venta al detal de vehículos nuevos de transporte terrestre comprados a ensambladoras o distribuidoras, cuyo margen de ganancia o precio unitario esté condicionado por la cadena de comercialización, desde el productor hasta el distribuidor final.

Art. 75, Se concede una rebaja del noventa por ciento (90%) del monto del impuesto causado por la actividad de servicio dirigida a la recreación y esparcimiento de personas a través de la presentación de óperas, ballet, zarzuelas, danzas, conciertos de música clásica o folklórica venezolana, o exposiciones de artes visuales.

Art. 76, Se concede una rebaja del sesenta por ciento (60%) del monto del impuesto causado por las siguientes actividades de servicios:

1. La reparación o restauración de zapatos.
2. La asesoría y mediación para la celebración de contratos de transporte, hospedaje de personas, u otros contratos de servicios para viajeros.

Municipio Baruta

En el municipio Baruta existe una Ordenanza de Incentivos Fiscales (2001), la cual sólo expresa competencia sobre los impuestos de inmuebles urbanos, los cuales no son objeto de estudio de este trabajo especial de grado.

En la Ordenanza sobre Patente de Industria y Comercio (2002) se establecen las siguientes Exenciones, Exoneraciones y Rebajas como parte de los incentivos fiscales que brinda este municipio a sus contribuyentes.

Pronto Pago

Art. 12, El contribuyente o responsable podrá optar entre pagar el impuesto en una sola porción, conforme lo establece el Artículo 8, o hacerlo en forma fraccionada mediante pagos trimestrales. (..)

PARAGRAFO SEGUNDO: Los contribuyentes o responsables que paguen el impuesto liquidado por toda la anualidad en una sola porción, gozarán de una rebaja del diez por ciento (10%) del impuesto a pagar, que se descontarán directamente al realizar el respectivo pago.

Exenciones

Art. 48, Están exentas del pago del impuesto establecido en esta Ordenanza:

1. Las actividades económicas propias del comercio ambulante y eventual gravadas por la Ordenanza específica que al efecto se promulgue.
2. Las pensiones familiares cuya capacidad máxima de alojamiento sea de tres (3) huéspedes.
3. Las actividades artesanales ejercidas en la propia residencia, sin intervención de terceros y que no configure una industria.
4. Las cantinas o cafetines que funcionen en las Instituciones Educativas y Deportivas inscritas ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte o aquellas que funcionen en las sedes de las asociaciones de vecinos, siempre que las mismas sean operadas por las mismas Instituciones Educativas o asociaciones de vecinos.

Exoneraciones

Art. 49, El Alcalde, previa autorización concedida por la Cámara Municipal mediante acuerdo aprobado por las dos terceras (2/3) partes de sus miembros, podrá exonerar total o parcialmente del pago del presente impuesto, el ejercicio de las siguientes actividades económicas:

1. Las industriales que tengan por objeto exclusivo la construcción de viviendas de interés social y la dotación de barrios.
2. Las industriales que vayan a ser ejecutadas por personas naturales o jurídicas a establecerse por primera vez y en etapa preoperativa en el Municipio Baruta y que, por su naturaleza, el monto de su inversión y su capacidad de generación de empleo, hayan sido declaradas de interés Municipal.
3. Aquellas que persigan finés de previsión social, culturales, artísticos, deportivos y filantrópicos sin fines de lucro.

PARAGRAFO UNICO: El plazo de las exoneraciones establecidas en este artículo no podrá exceder de tres (3) años, prorrogables por períodos iguales o menores. El total de las exoneraciones y sus prórrogas no podrán exceder de seis (6) años.

Rebajas

Art. 50, Aquellos contribuyentes o responsables que realicen actividades industriales y que se establezcan por primera vez en el Municipio Baruta, obtendrán una rebaja del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a pagar, durante el primer año de su actividad, siempre y cuando mantengan en su nómina, un veinte por ciento (20%) de trabajadores venezolanos residenciados en el Municipio; una rebaja del cuarenta por ciento (40%) del impuesto a pagar, durante el segundo año de su actividad, siempre y cuando mantengan en su nómina, un treinta por ciento (30%) de trabajadores venezolanos residenciados en el Municipio y una rebaja del treinta por ciento (30%) del impuesto a pagar,

durante el tercer año de su actividad, siempre y cuando mantengan en su nómina, un cuarenta por ciento (40%) de trabajadores venezolanos residenciados en el Municipio.

Aquellos contribuyentes o responsables que realicen actividades comerciales y se instalen por primera vez en el Municipio Baruta, obtendrán una rebaja del cuarenta por ciento (40%) del impuesto a pagar, durante el primer año de su actividad, siempre y cuando mantengan en su nómina, un veinte por ciento (20%) de trabajadores venezolanos residenciados en el Municipio y una rebaja del treinta por ciento (30%) del impuesto a pagar, durante el segundo año de su actividad, siempre y cuando mantengan en su nómina, un treinta por ciento (30%) de trabajadores venezolanos residenciados en el Municipio.

Aquellos contribuyentes o responsables que realicen actividades financieras reguladas por la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras y se instalen por primera vez en el Municipio Baruta, obtendrán una rebaja del ochenta y cinco por ciento (85%) del impuesto a pagar, durante el primer año de su actividad.

A tal efecto, los contribuyentes o responsables que quieran gozar del beneficio establecido en los primeros dos párrafos de este artículo, deberán anexar a la solicitud de Licencia de Industria y Comercio, el Certificado de Residencia de cada uno de los trabajadores residenciados en el Municipio, expedido por la Prefectura Municipal o por la Secretaría del Concejo Municipal, la cual dispondrá de un plazo máximo de tres (3) días hábiles para emitirla.

Art. 51, Las industrias o comercios ubicados en el Municipio Baruta que conforme al Sistema de Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes, apadrinen hasta tres niños, niñas o adolescentes, sufragando gastos de educación, alimentación, salud, vestido y calzado, obtendrán una rebaja del dos

por ciento (2%) del impuesto a pagar, durante el año impositivo correspondiente, previa deducción justificada por escrito en su Declaración Jurada Definitiva de Ingresos Brutos, de los gastos incurridos en el apadrinamiento. Esta rebaja será del cinco por ciento (5%) cuando las industrias o comercios apadrinen a más de tres (3) niños, niñas o adolescentes. Las rebajas señaladas anteriormente son adicionales al resto de las contempladas en esta Ordenanza.

PARAGRAFO UNICO: El apadrinamiento a que se refiere este artículo deberá estar debidamente registrado, regulado y supervisado por el Sistema de Protección de los niños, niñas y adolescentes.

Art. 52, Aquellos contribuyentes o responsables que participen en programas municipales de ornato, conservación o mantenimiento ambiental promovidos por el Municipio con la autorización previa del ciudadano Alcalde, cuyo monto de inversión sea igual o superior a doscientas unidades tributarias (200 UT) anuales, gozarán de una rebaja proporcional de uno por ciento (1,00%) al cinco por ciento (5,00%) del impuesto anual a pagar, que se aplicará de la siguiente manera:

- 200 UT a 250 UT: 1,00%
- 251 UT a 300 UT: 3,00%
- 301 UT en adelante: 5,00%

Art. 53, Aquellos contribuyentes o responsables que de conformidad con la presente Ordenanza y su Reglamento respectivo, declaren y paguen sus impuestos a través de medios electrónicos previamente establecidos por la Administración Tributaria Municipal, gozarán de una rebaja adicional del uno por ciento (1%) del impuesto declarado.

Municipio El Hatillo

La Ordenanza de sobre Patente de Industria y Comercio del Municipio El Hatillo fue promulgada en el año 2003, sufriendo una pequeña reforma parcial en el año 2004; los artículos sobre beneficios fiscales se encuentran en el Título V de la referida ordenanza.

Exenciones

Art. 74, Quedan exentos del pago del impuesto establecido en esta ordenanza:

1. Los Institutos Autónomos Nacionales, estatales o municipales y las Empresas municipales.
2. Las Mancomunidades en las cuales participe el Municipio El Hatillo.
3. Los propietarios de pensiones familiares con capacidad para alojar hasta (3) huéspedes.
4. Quienes ejerzan la actividad artesanal, de alfarería, de corte y costura u otros similares, cuando esta se realice en la propia residencia, sin la intervención de terceros.
5. Los que determine el Concejo Municipal mediante Ordenanza Especial.
6. Los artesanos establecidos en el municipio.

Art. 75, Quedan exentas parcialmente del impuesto previsto en esta Ordenanza, las Empresas Comerciales, Industriales o de Servicios en las cuales el Municipio tenga una participación no superior al cincuenta (50%) por ciento. El alcance de la exención será equivalente al porcentaje de la participación municipal en la empresa.

Beneficios fiscales

Art. 77, Se establecen las rebajas al impuesto aquí previsto por concepto de presentación en los establecimientos comerciales de talento en vivo, a través

de Empresas o Empresarios de diversiones o espectáculos públicos, debidamente inscritos en el Registro que a tal fin lleve la Administración Tributaria Municipal, dichas rebasa serán equivalentes al diez (10%) por ciento del monto total del impuesto a pagar, siempre y cuando dicha presentación sea por lo menos de 5 días a la semana; caso contrario será sólo del cinco por ciento (5%). El goce de este beneficio será verificado mediante fiscalización que realizará la Administración Tributaria Municipal.

Art. 78, Los contribuyentes que realicen algún trabajo de refacción o mejoramiento a mutuo propio de bienes del dominio público municipal o servicios de mantenimiento de dichos bienes, obtendrán una rebaja del impuesto a pagar por concepto del impuesto aquí previsto hasta del veinticinco (25%) por ciento por obras ejecutadas o servicios prestados, de conformidad a la verificación previa que realice la Dirección de Desarrollo Urbano y Catastro de la Alcaldía, y a la remisión a la Dirección de Hacienda para el cálculo respectivo.

Exoneraciones

Art. 79, Las industrias que se establezcan por primera vez en el Municipio, quedarán exoneradas en un cincuenta por ciento (50%) de impuesto a pagar el primer año de su actividad, el 2° y 3° año de actividad obtendrán dicho beneficio en un veinticinco por cierto (25%) del impuesto a pagar, siempre y cuando justifiquen, en ambos casos, el empleo de por lo menos cincuenta por ciento (50%) de trabajadores venezolanos residenciados en este Municipio. En cuanto a los comercios que se establezcan por primera vez, bajo las mismas condiciones, y que empleen por los menos cincuenta por ciento (50%) de trabajadores venezolanos residenciados en el Municipio El Hatillo, serán exonerados en un veinticinco por cierto (25%) del impuesto a pagar el primer año de sus operaciones, y el segundo año de su actividad de un quince por ciento (15%) del impuesto a pagar. (...)

Art. 80, El Alcalde, previa autorización concedida por el Concejo Municipal mediante acuerdo aprobado con mayoría no inferior a las dos terceras (2/3) partes, podrá exonerar total o parcialmente el impuesto a pagar a que se refiere esta ordenanza, al ejercicio de las siguientes actividades:

- a) Las efectuadas por sociedades, asociaciones o fundaciones en la cuales la Nación, los estados, los municipios u otras personas de derecho público, tengan participación no menor del cincuenta por ciento (50%).
- b) Las industriales que tengan por objeto exclusivo la construcción de viviendas de interés social.
- c) Las industrias que vayan a ser ejecutadas por personas naturales o jurídicas a establecerse por primera vez en Municipio El Hatillo y que, por el monto de su inversión y por su capacidad de generación de empleo, hayan sido declaradas de interés municipal, mediante acuerdo del Concejo Municipal a proposición del Alcalde.
- d) Las que persigan fines de previsión social
- e) Las industrias y comercios ya establecidos, que con relación al último año del ejercicio fiscal, incrementen en un cincuenta por ciento (50%) su nómina con trabajadores venezolanos residentes en el Municipio. (...)

Art. 81, Los titulares de licencias de actividades económicas que conforme a los programas municipales de atención integral al niño creados al efecto por el Municipio, apadrinen a uno o más niños, mediante el pago de todo o parte de los gastos anuales de educación, alimentación, salud, vestido, calzado y otros, de niños en condición de pobreza crítica, obtendrán una rebaja del cinco por ciento (5%) del impuesto a pagar durante el año impositivo correspondiente, previa deducción en su declaración jurada de ingresos brutos, de los gastos incurridos en el apadrinamiento. Las rebajas señaladas anteriormente son adicionales al resto de las contempladas en esta Ordenanza.

Municipio Libertador

Rebajas

Art. 41, Los sujetos que realicen labores permanentes por un año de saneamiento, mantenimiento y/o mejoras en espacios municipales, previamente autorizados por la Alcaldía, utilizando para ello empleados u obreros de nacionalidad venezolana y residenciados en el Municipio Libertador y/o Microempresas de servicios residenciados en el Municipio Libertador se le otorgará una rebaja proporcional en el monto de los impuestos señalados en esta ordenanza, hasta un 25% de la inversión realizada , previa certificación de la Dirección de Gestión Urbana, de que realizaron las referidas obras a satisfacción del Municipio.

Municipio Sucre

Exenciones y Exoneraciones

Art. 41, Están exentos de los impuestos a que se contrae esta ordenanza.

1. Las sociedades mercantiles en las cuales la Nación, los Estados o Municipios tengan más del 75% del capital social.
2. Los contribuyentes que de una u otra manera presten su colaboración al bienestar de la comunidad por sus actividades ligadas a la Cultura, la Educación, el Deporte o la Sanidad.
3. Las personas naturales o las asociaciones de personas que se dediquen por si mismas, al ejercicio de profesiones liberales amparadas por una Ley de Ejercicio Profesional.

Art. 42, El Concejo Municipal podrá exonerar parcial o totalmente el Impuesto sobre Industria y Comercio, conforme al artículo 115 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal a las personas naturales o jurídicas siguientes:

1. Los vendedores ambulantes cuyos ingresos, operaciones y ventas anuales sean inferiores a Quince Mil Seiscientos Bolívares (Bs.15.600,00)
2. Los minusválidos que ejerzan el comercio eventual o ambulantes y cuyos ingresos, operaciones y ventas anuales, sean inferiores a Doce Mil Bolívares con Cero Céntimos (Bs. 12.000,00)
3. Los vendedores ambulantes de periódicos, revistas, libros y billetes de loterías.
4. Las pensiones familiares con capacidad para alojar hasta tres huéspedes.
5. La actividad artesanal, cuando se ejerza en la propia residencia o domicilio sin la intervención de terceros.
6. Los salones de baile, clubes abiertos al público, fuentes de soda, restaurantes, centros nocturnos, similares que presenten artistas nacionales en vivo, podrán ser exonerados hasta en un 25% de los impuestos que señala esta ordenanza.
7. Aquellos contribuyentes que aporten su concurso para atender la prestación de servicios y ejecutar obras de interés para la comunidad del municipio, podrán ser exonerados en un 10% de los impuestos a que se refiere esta ordenanza, correspondiéndole al Concejo Municipal, mediante Acuerdo Especial, determinar las formalidades y requisitos exigibles correspondientes.

Capítulo 4

Antecedentes empíricos

En el caso de la Unión Europea, ellos se han planteado establecer cuales son los límites, hasta dónde armonizar²⁶. La argumentación política, no obstante, se agota en sí misma una vez se reconoce que, en ausencia de una verdadera política fiscal comunitaria, la resistencia de los estados a perder una parte tan esencial de sus prerrogativas tradicionales, tal cual es el ejercicio del poder fiscal como medio de gobierno, marcará el techo de la armonización de los sistemas fiscales. El llamado “principio de subsidiariedad” constituye el primer límite con el que chocan las iniciativas armonizadoras. Según este principio, ninguna acción comunitaria debe ir más allá de lo necesario para cumplir los objetivos del Tratado de la Unión. Esto es, no resulta deseable “per se” cualquier grado de armonización. Y para proteger el derecho de las naciones a diseñar su política tributaria conforme a criterios propios, siempre que ello no vaya en menoscabo del mercado interior, el Tratado de la Unión Europea exige la unanimidad en decisiones relacionadas con el sistema fiscal. Frente a la posición de bloqueo de algunos estados miembros de la Unión Europea, la Comisión está tratando de reintroducir estas cuestiones en el ámbito de la mayoría calificada, al interpretarlas como asuntos propios de la realización del mercado interior²⁷.

El segundo frente con el que tropiezan las propuestas de armonización viene dado por la posibilidad de aplicar principios impositivos que pongan a cubierto los sistemas tributarios nacionales de la competitividad fiscal en un mundo globalizado. Los principios de residencia y de destino, aplicados en

²⁶ Para una revisión en el nivel básico de estas cuestiones, puede consultarse el manual de Frenkel, Razin y Sadka (1991), así como FMI (1989).

²⁷ Esta posición de la Comisión, que en asuntos tributarios ha protagonizado hasta mediados de 1999 el comisario Monti, no ha escapado a la fuerte respuesta desde países como el Reino Unido (véase <http://www.kc3.co.uk/~dt/tax.htm>, 11/04/99).

puridad, harían innecesaria la armonización. En la práctica, todos los países se desvían en alguna medida de estos principios. La introducción de retenciones o de exenciones y las imperfecciones en los mecanismos de control tributario, entre otras desviaciones del ideal de ambos principios, limitan "por arriba" las iniciativas armonizadoras. Mientras existan paraísos fiscales o áreas de baja tributación dentro y fuera de la Unión Europea, una armonización que estableciese los estándares muy altos impondría probablemente altos costes al conjunto de los países de la Unión.

Bretschger y Hettich (2002) plantean la posibilidad de que estén equivocadas las predicciones de las teorías de competitividad fiscal. Ellos indican que resultados empíricos recientes sobre impuestos de capital sugieren que este pudiera ser el caso. Mientras la literatura de competitividad fiscal predice que con la globalización creciente hay disminución de impuestos de capital, estudios empíricos sobre varios datos encuentran evidencia contradictoria. Usando datos diferentes y elementos adicionales de teoría económica, ellos intentaron desafiar las contribuciones empíricas. En una muestra de 14 países de la OCDE en el período 1967-96, encontraron que la globalización tiene de verdad un impacto negativo y significativo sobre los impuestos a la renta. Además, la globalización tiende a aumentar los impuestos de trabajo y gastos sociales. Como una consecuencia, la supuesta "eficiencia" y las hipótesis "de compensación" de la globalización no compiten, ambas parecen aplicarse al mismo tiempo: la eficiencia tiene un impacto sobre la mezcla fiscal mientras que la compensación es provista a través del aumento de los gastos sociales.

Janeba y Schjeldrup (2003) presentan algunas conclusiones recientes en la literatura sobre la competitividad fiscal y la economía política del comercio, y hablan de interesantes implicaciones de políticas públicas en estos campos entrelazados que pertenecen a la globalización. Un mensaje básico que surge

de estas tempranas contribuciones es que, la competitividad fiscal conduce a la poca provisión de bienes públicos y a un cambio de la carga fiscal de los factores móviles (como el capital) a factores menos móviles (como el trabajo). Este resultado, sin embargo, está basado en modelos en los cuales la única distorsión es la competencia por el capital móvil a través de impuestos distorsionantes. La literatura más reciente ha cambiado la opinión pesimista mostrando que, en la presencia de otras distorsiones (p. ej., los gobiernos no son benévulos, los mercados no son absolutamente competitivos, la falta de compromisos del gobierno, etc.) la competitividad fiscal puede ser beneficiosa y/o no necesariamente reducir las tasas impositivas sobre factores móviles. Las pruebas empíricas sobre la competitividad fiscal están algo mezcladas. Aunque las tasas impositivas estatutarias sobre varias formas de capital han caído en varios países, las bases tributarias al mismo tiempo han sido ensanchadas, compensando así la caída en las tasas impositivas estatutarias.

Johannesen (2004) indica que, la hipótesis básica de la literatura de competitividad fiscal es que las tasas impositivas de capital son inferiores que el nivel socialmente eficiente. El argumento es que, el aumento de la movilidad internacional de capital conduce a los países a bajar sus tasas impositivas con el fin de atraer capital. El autor crea un modelo de competencia fiscal estándar, al introducir a los responsables de maximizar los presupuestos, los dueños de las compañías extranjeras que invierten y los efectos de la productividad del gasto público; él muestra que todos estos rasgos contrapesan la tendencia hacia impuestos de capital más bajos. También desarrolla un modelo teórico simple de juego entre dos países, con el fin de dirigir el problema de la coordinación fiscal regional. La conclusión es que, en un grupo de países puede aumentar el bienestar tanto para los residentes como para los foráneos por acordando una tasa impositiva fija por encima de la tasa impositiva de equilibrio no-cooperativa.

Fourçans y Warin (2001), plantean una aproximación basada en teoría de los juegos para explicar la armonización fiscal y la competitividad fiscal en el caso de la Unión Europea, sin armonización, la conducta del free-riding aparece conduciendo a un equilibrio fiscal sub-óptimo. La competitividad fiscal también puede crear problemas presupuestarios y el objetivo de un presupuesto equilibrado no puede ser logrado, pero la autonomía nacional fiscal tiene una ventaja principal: como la política monetaria es "federativa", y como la política fiscal es obligada debido al Pacto de Estabilidad y Crecimiento, los impuestos son el último instrumento macroeconómico en las manos de los gobiernos para tratar los choques asimétricos. La literatura a menudo condena la autonomía fiscal debido a la posible aparición de conductas de free-riding. En tal caso, la competencia podría conducir a tasas impositivas más bajas en todos los países, condenando a otros a disminuir sus gastos públicos. Pero, este análisis, descansa sobre un punto de vista estático: la armonización vista con estrictas reglas es un Óptimo de Pareto. En el caso dinámico, no se ha incurrido en los gastos de armonización, el equilibrio final puede ser de un alto nivel de bienestar, la coordinación ocurriría sin la necesidad de reglas estrictas. Si los países mantienen unas finanzas sanas públicas, la competitividad fiscal no conduciría a una carrera hasta el final.

Un caso de Cooperación fiscal en Venezuela en el ámbito local (Labrador y Penfold, 2003), se dio en el Lago de Maracaibo en el Estado Zulia (municipios 'petroleros') desde 1998. Los contratistas que prestaban servicios a la industria petrolera fijaban su sede en el municipio Maracaibo, pero empleaban un puerto ubicado en el municipio Bolívar para embarcar al personal que trabajaría en pozos situados en el lago, tanto Maracaibo como Bolívar pretendían gravar el 100% de la alícuota correspondiente por ingresos brutos, debido a que consideraban que la empresa estaba realizando su actividad económica en esa jurisdicción, por lo que se llegaron a registrar casos de hasta triple tributación por el mismo concepto. El exceso de impuesto determinó que los

contribuyentes buscarán asesoría legal, y sus abogados esgrimieron la tesis según la cual es suficiente que un territorio sea cubierto por el agua para que cualquier actividad realizada sobre el mismo, escape de la imposición municipal (y estatal). Esta tesis fue acogida por algunos tribunales y desde 1998, casi la totalidad de las empresas dejaron de cancelar el impuesto municipal de industria y comercio.

Esta salida parecía muy conveniente para los contribuyentes, pero no para los municipios, que dejaron de percibir el 50% (y más) del total de sus ingresos ordinarios, esta situación duró hasta el 2002. La grave situación determinó a las autoridades de los municipios bolívar (Tía Juana), Baralt, Valmore Rodríguez, Cabimas, Miranda, Santa Rita, Lagunillas y La Cañada de Urdaneta, a que se pusieran de acuerdo para suscribir un "Convenio de Armonización Tributaria", que redundara en una solución ganar-ganar y que se plasmara en las respectivas ordenanzas municipales. Paralelamente se interpuso un Recurso de Interpretación Constitucional sobre el significado el Art. 156, N° 16 y del Art. 180 de la Constitución (admitido el 10/04/02) con el fin de anular la tesis antes mencionada, sobre la cual los municipios no podían cobrar impuestos por las actividades realizadas en el agua. Como resultado de estas acciones, PDVSA accedió a practicar otra vez retenciones del referido impuesto municipal desde julio 2002 (lo cual había dejado de hacer de acuerdo a sentencias judiciales).

Este "Convenio de Armonización Tributaria", suscrito por los 8 municipios, consistió en aceptar el cálculo ficticio de que 67% de los ingresos de esas contratistas se producían en el Lago y que por eso no podían ser gravados por ningún municipio y de que 33% restante sería gravable, con una alícuota única del 3% (lo cual equivale a una alícuota del 1% sobre 100%). Según el mismo convenio, PDVSA repartiría lo retenido de la siguiente manera: 11% para el municipio donde la empresa fijara su establecimiento permanente y

22% para el municipio donde se ubicara el puerto de embarque hacia los pozos en el Lago. Los primeros pagos fueron efectuados por PDVSA en septiembre 2002, y tal como lo reportaron los periódicos regionales en esos días, no dejaron satisfechas las expectativas de los alcaldes. Además, el convenio no tenía aplicación retroactiva, aunque los municipios estaban recibiendo , al menos, una parte de los ingresos con los que no pudieron contar durante 5 años.

En la actualidad, los municipios, para empezar, renunciaron a 67% de la base imponible, bajo un supuesto de tributación sobre los terrenos cubiertos con agua (asunto que debería ser revisado según Labrador y Penfold); sin embargo, este convenio es la primera experiencia de actividad legislativa coordinada y negociada entre distintos municipios en materia tributaria para enfrentar un solo problema. De este modo cesaron los litigios y se logró un flujo constante de ingresos tributarios.

El 04 de marzo del 2004, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia decidió, en el Recurso de Interpretación N° 285 con ponencia del Magistrado Antonio García, sentenció que, los Municipios si podían pechar los ingresos provenientes de las Actividades Económicas en la superficie, suelo y subsuelo del Lago de Maracaibo ²⁸.

Sin duda, una de las lecciones de esta experiencia es que la voracidad fiscal puede terminar generando una merma en los ingresos municipales, incluso dentro de la gestión temporal del alcalde que decida aumentar las alícuotas. Pero, por otra parte, este caso representa una lección de armonización fiscal para las diferentes zonas y sectores del país, donde la diversidad de esquemas impositivos está generando problemas de sustentación

²⁸ <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Marzo/285-040304-01-2306%20.htm>

financiera, no sólo para las empresas privadas, sino también para los gobiernos locales.

Capítulo 5

Método

Problema a estudiar

¿Qué es más ventajoso para el municipio Chacao, cooperar o competir fiscalmente con los municipios vecinos del Área Metropolitana de Caracas?

Objetivos

General:

Evaluar las ventajas en materia tributaria que tiene el municipio Chacao con relación a los municipios vecinos del Área Metropolitana de Caracas, con el fin de evaluar la conveniencia de la cooperación, la competencia o la armonización fiscal entre estos.

Específicos:

1. Evaluar los atractivos fiscales del municipio Chacao.
2. Comparar la legislación municipal tributaria en las áreas de Actividades Económicas y Vehículos.
3. Evaluar cuales impuestos se pueden armonizar, con cuales competir o cooperar, en el Área Metropolitana de Caracas.

Caso

La unidad de observación es el municipio Chacao, en su relación tributaria con los municipios Baruta, El Hatillo, Libertador y Sucre del Área Metropolitana de Caracas, Venezuela.

Técnicas y Herramientas a utilizar

1. Lectura de las ordenanzas de actividades económicas de los municipios.

2. Evaluación de los beneficios en materia de alícuotas e incentivos fiscales de actividades económicas que ofrece cada municipio.
3. Lectura de las ordenanzas de vehículos de los municipios.
4. Análisis de las competencias legales de la Alcaldía Metropolitana de Caracas.
5. Entrevista a los responsables de las políticas tributarias municipales.
6. Análisis del marco legal nacional en materia de competencias tributarias de los municipios.

Procedimiento

1. Levantamiento de datos tributarios de los municipios Chacao, Baruta, El Hatillo, Libertador y Sucre:
 - Actividades Económicas
2. Carga de estos datos en una hoja de cálculo (Excel) con el fin de realizar ejercicios de comparación.
3. Analizar los beneficios de la ordenanza de vehículos del Municipio Chacao y compararla con los otros municipios.
4. Aplicación de técnicas y herramientas seleccionadas.
5. Análisis de los resultados.
6. Elaboración de Conclusiones.

Capítulo 6

Impuesto de Vehículos

Entre Caracas, el Estado Vargas y el Estado Miranda se estima que existen más 780.000 de vehículos en el parque automotor²⁹, sólo en el Área Metropolitana de Caracas, se estima que existen unos 550 mil vehículos; los dueños de estos tienen la obligación de inscribirse en un registro municipal creado a tal efecto y pagar un impuesto anual³⁰, el cual se denomina Impuesto o patente de vehículos, este es un tributo que pecha a los propietarios de vehículos, residentes o domiciliados en un municipio, por la circulación de estos en su ámbito geográfico. El monto de este tributo es diseñado por cada municipio de manera individual (basados en la autonomía fiscal), en dónde se toman diferentes variables, tales como:

- ⇒ Peso del vehículo
- ⇒ Año del vehículo
- ⇒ Tipo de Automóvil
- ⇒ Naturaleza del Vehículo

Cada municipio decide cual son los incentivos fiscales por el pago de este impuesto y adicionalmente establece, los posibles beneficios a los contribuyentes de este tributo. En el caso del municipio Chacao, deben pagar este impuesto las personas naturales o jurídicas domiciliadas, que en razón de sus actividades cumpla con alguno de los siguientes supuestos³¹:

- a. Que tenga en el Municipio Chacao, el asiento de sus negocios o intereses.

²⁹ Fuente: Índice regional de competitividad. Una década de descentralización. Información general y base estadística por estados. 2001. pp. 34-37, 50-51.

³⁰ Antes se pagaba trimestralmente, de ahí como se conoce también este impuesto: pago de trimestres.

³¹ Parágrafo único del artículo 2 de la Ordenanza de Impuesto de Vehículos del Municipio Chacao. 2002

- b. Que sean propietarios de vehículos utilizados por establecimientos comerciales, industriales, profesionales, docentes o de cualquier tipo, situados en el Municipio Chacao.
- c. Que sean propietarios de vehículos cuyo estacionamiento o lugar de guarda, se encuentre ubicado en el Municipio Chacao.
- d. Que sean concesionarios de rutas otorgadas por el Municipio para la explotación del transporte colectivo.

Existen diferentes beneficios e incentivos a los pagadores del impuesto de vehículos:

Incentivos fiscales:

- ⇒ Descuento del 20% por pago durante el primer mes del año

Beneficios a los contribuyentes

- ⇒ Grúa gratuita dentro del ámbito territorial del municipio
- ⇒ Asistencia mecánica en la vía (Servicio especial del lattc³²)
- ⇒ Asistencia médica gratuita en caso de accidentes de tránsito en el territorio del municipio por parte de Salud Chacao.
- ⇒ Exoneración del pago a las personas mayores de los 65 años.
- ⇒ Vialidad en buen estado
- ⇒ Semáforos inteligentes.

Particularmente, este impuesto no aporta mucho porcentual ni nominalmente a las arcas del gobierno municipal, ya que en primer lugar, las alícuotas son bastantes bajas, y segundo, a pesar de que la base recaudatoria es ancha, hay demasiada evasión por parte de los contribuyentes. En el año 2002³³, el presupuesto de ingresos de la Alcaldía fue de 69.875.824.382³⁴ bolívares, de los cuales, se estimaron que ingresarían por este rubro sólo

³² Instituto Autónomo de Tránsito, Transporte y Circulación.

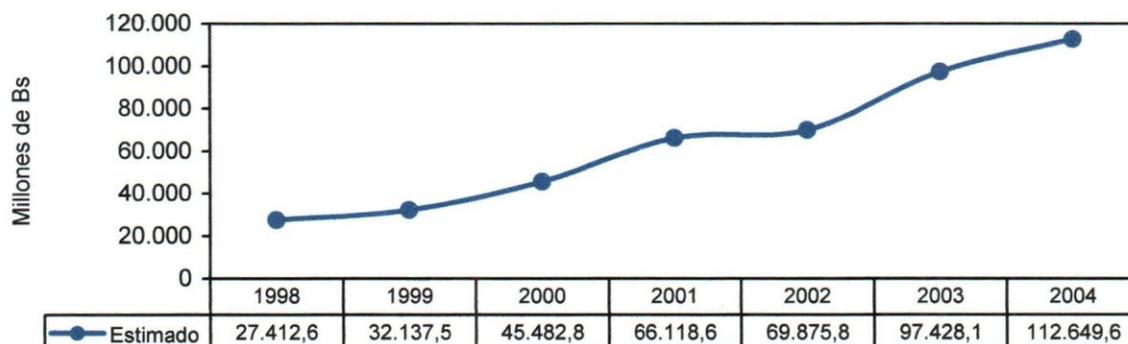
³³ Previo a la reforma de la ordenanza.

³⁴ 48,6 millones de dólares (1437 Bs. / US\$)

6.966.852³⁵ bolívares, lo que representó el 0,01% del total de ingresos. Posterior a la reforma de la ordenanza, para el año 2003 se presupuestó un ingreso por este concepto de 50 millones³⁶ (0,05% del total) de bolívares, de un presupuesto de ingresos total de 97.428.098.382³⁷ Bs.

Gráfico N° 2

Estimación de Ingresos, Municipio Chacao
 nominal 1998-2004



Fuente: Elaboración propia

Ese año, el municipio Libertador decidió aumentar sus impuestos de vehículos de una manera bastante abrupta (tasas que pasaron de unos cientos de bolívares a más de 70.000 bolívares en casos de vehículos), y adicionalmente, amenazaron a los contribuyentes con sancionarlos si no cancelaban el tributo antes del 31 de marzo de ese año, y les remolcarían o retendrían el vehículo hasta tanto no demostrase la cancelación del impuesto en ese municipio (pretendiendo que todo el que circulase por ese municipio debería pagar el tributo).

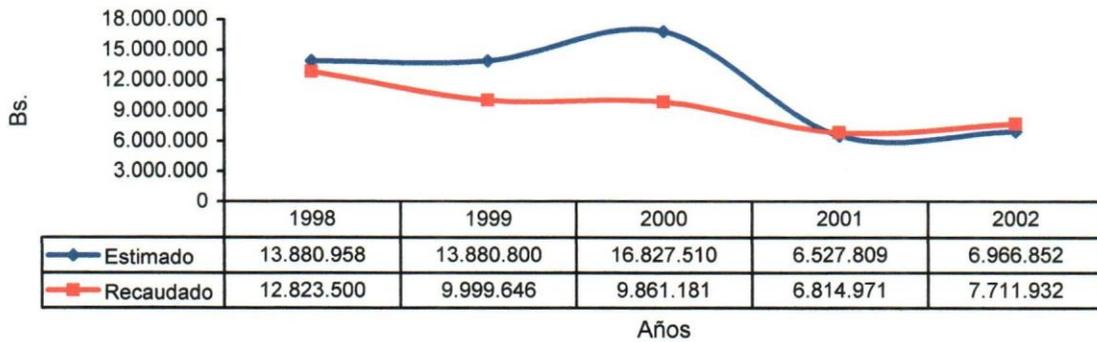
³⁵ 4.847 US\$.

³⁶ 33.300 US\$ (1501,5 Bs. / US\$)

³⁷ 64.887.178 US\$ (1501,5 Bs. / US\$)

Gráfico N° 3

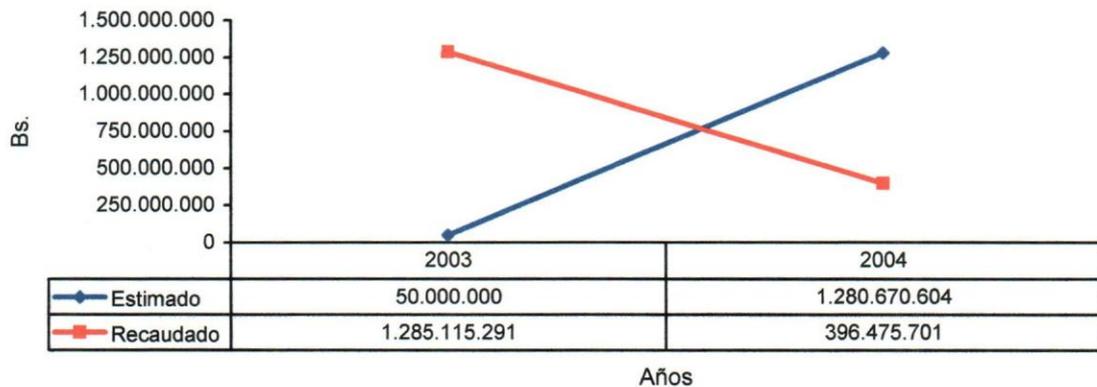
Impuesto de Vehículos
 (Estimado vs. Recaudado) 1998-2002



Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 4

Impuesto de Vehículos
 (Estimado vs. Recaudado) 2003-2004



Fuente: Elaboración propia

Este hecho generó una alarma en la ciudad de Caracas y sus ciudades satélites (Guarenas, Guatire, La Guaira, Altos mirandinos, Valles del Tuy y hasta Los Teques), ya que eventualmente las personas en algún momento del

año fiscal deberían pasar por territorio del municipio Libertador, exponiéndose a ser multados, o peor aún, quedarse sin vehículo.

Ese año, Chacao estaba estrenando ordenanza, la cual, facilitaba el pago del impuesto, concedía una condonación de deuda de años anteriores y adicionalmente, ofrecía comparativamente los impuestos más bajos en comparación con varios municipios, y como valor agregado, ofrecía una cantidad de beneficios adicionales al pago; todo esto trajo como consecuencia una literal estampida de contribuyentes de otros municipios hacia el Municipio Chacao.

El resultado:

- ⇒ Ingresos por concepto de este impuesto de 1.285.115.291 bolívares³⁸, (aumento porcentual de 0,05% a 1,32% del total de ingresos del 2003) por este concepto, lo que representó una recaudación del 2570% por encima de lo presupuestado originalmente.
- ⇒ Inscripción de más de 70.000 vehículos en el Registro Automotor del Municipio.
- ⇒ Colapso de la sede de la Alcaldía durante 3 meses (se realizó un operativo especial que duró hasta finales del mes de abril).
- ⇒ Amenaza de demanda al Municipio Chacao ante los tribunales por parte de la Alcaldía del Municipio Libertador.

Para el año 2004, el presupuesto de ingresos de la Alcaldía es de 112.649.587.809 Bs.³⁹, la estimación de ingresos por impuesto de vehículos fue de 1.280.670.604 Bs.⁴⁰, lo que representa un 1,14% del total. Al mes de mayo

³⁸ 855.888 US\$ (1501,5 Bs. / US\$)

³⁹ 58.661.660 US\$ (1920 Bs./1 US\$)

⁴⁰ 667.016 US\$ (1920 Bs./1 US\$)

de 2004⁴¹, sólo se había recaudado 396.475.701 Bs.⁴², que equivale a un 31% de lo estimado, adicionalmente, de los 70.000 contribuyentes del año 2003, sólo 15.000 se presentaron para actualización de datos y se registraron 5.000 nuevos contribuyentes.

De esta situación generada por la intención de un municipio (Libertador) de subir sus impuestos, se derivó también una propuesta por parte de otro municipio, El Hatillo⁴³ por medio de su alcalde Alfredo Catalán propuso la creación de una Ordenanza Metropolitana de Impuestos, supuestamente debido al caos que le generó a esa alcaldía y otras, el pago del tributo derivado de la situación antes comentada, y adicionalmente, debido a la supuesta falta de responsabilidad de la Alcaldía Metropolitana de asumir su competencia armonizadora, razón por la cual, los cinco municipios deberían coordinar fiscalmente para generar orden en la ciudad.

El día 30 de abril, por invitación de Nelson Mirabal, Superintendente Tributario del Suhat, se reunieron Ángela Buonnano y Graciela August del Seniat, Ángela Sarra, Dirección de Rentas de Sucre; Richard Salas, Superintendente Tributario del Sumat (Libertador); Wilmer Rosales Director de Administración Tributaria de Chacao, y José Fernando Azpúrua, Director General de Baruta; con la intención de comenzar las discusiones sobre 3 puntos:

- a. Armonización tributaria en los Municipios del Distrito Metropolitano de Caracas.

⁴¹ Se estima que para el final del mes de mayo de cada año, ya debe haberse recaudado por este rubro el 95% de lo estimado, información proporcionada por la Dirección de Administración Tributaria del Municipio Chacao.

⁴² 206.498 US\$ (1920 Bs./1 US\$)

⁴³ Para la documentación de esta experiencia, se tuvo acceso a las minutas y agendas de la Comisión metropolitana que estuvo involucrada en esta propuesta. El municipio Chacao tuvo muy poca participación en estas conversaciones, debido a que se pretendió crear una mega ordenanza que involucrara Apuestas lícitas, publicidad comercial y vehículos, adicionalmente, se pretendieron dar pasos más allá de la cooperación, al tratar de armonizar asuntos tributarios sin la participación de la Alcaldía Metropolitana de Caracas.

- b. Ordenanza sobre Patente de Vehículos.
- c. Creación de la Mancomunidad de Administradores Tributarios de los Municipios del Área Metropolitana de Caracas.

Durante los meses de mayo y junio de este año, se reunieron las personas arriba indicadas, así como personal de la Alcaldía Metropolitana y del Cabildo Metropolitano, con la intención de cristalizar esta ordenanza metropolitana; durante el transcurso de las discusiones, el municipio Libertador se negó a disminuir las alícuotas -las cuales están expresadas en su ordenanza en términos nominales, al igual que Sucre; en el caso de Chacao, Baruta y El Hatillo, se encuentran expresadas en términos de unidades tributarias, lo que permite que el instrumento jurídico no pierda vigencia con el paso del tiempo- alegando que necesitaban los recursos para el mantenimiento vial. Por otra parte, se comenzaron a mezclar tributos, por ejemplo, para pagar vehículos se debía presentar la solvencia de impuesto inmobiliario, asunto que molestó a la mayoría de los presentes.

En la cuarta reunión, cuando prácticamente habían aprobado un proyecto de ordenanza (sin la participación de Chacao), se comenzaron a plantear temas distintos, tales como, fiscalización de Bingos y Casinos (proponente: Baruta), solicitud de presentación de solvencias municipales para hacer trámites en el Seniat (Registro de Vivienda Principal y Pago de Impuestos Sucesorales) (proponente: Libertador). Esta intención de cooperación en primer término, y luego de armonización, se terminó a mediados de julio del 2003, ya que el acto pautado para el lanzamiento del proyecto de ordenanza metropolitana de vehículos nunca se realizó.

La propuesta

Para la elaboración de esta propuesta, se tomaron en cuenta los requisitos para una buena estructura tributaria⁴⁴:

- ⇒ La recaudación debe ser adecuada
- ⇒ La distribución de la carga tributaria debe ser equitativa
- ⇒ Los excesos de gravamen deben ser minimizados
- ⇒ La estructura tributaria debería facilitar el uso de la política fiscal para la política de estabilización y crecimiento.
- ⇒ El sistema fiscal debe permitir una administración justa y no arbitraria y debe ser comprensible para el contribuyente
- ⇒ Los costos de administración y cumplimiento deben ser bajos.

En relación con las opiniones de las personas entrevistadas respecto al tema de estudio, algunas plantean que este es uno de los impuestos en los que se pueden armonizar las alícuotas, debido a varios factores:

- Facilidad de cobro
- Mismos tipos de vehículos en el parque automotor de la ciudad
- Movilidad geográfica de los contribuyentes

Luego de analizar las distintas ordenanzas de vehículos de los cinco municipios capitalinos, y vista la dinámica con relación a este impuesto en la ciudad de Caracas, se debe transitar el camino, en primer lugar de cooperación fiscal o proceder con una armonización del impuesto de vehículos por parte de la Alcaldía Metropolitana de Caracas. En cualquiera de las propuestas, se pueden establecer los siguientes parámetros:

1. Se puede proceder con una armonización tributaria en la cual se fijen los topes máximos del impuesto, esto en primer lugar, redundaría en una

⁴⁴ Musgrave y Musgrave (1992: 262)

protección al contribuyente, quién puede ser víctima de una política tributaria no acorde con la realidad del país, y adicionalmente buscaría incentivar el pago en su respectivo municipio de residencia y no tener que cancelar el tributo en otro municipio por ofrecer este una tasa más baja.

2. Se puede establecer un convenio de cooperación entre los municipios con el fin de establecer la fiscalización de los vehículos que no cancelen el tributo.
3. Establecer como base de cobro la unidad tributaria, lo que permite extender la vigencia en el tiempo de la ordenanza, ya que esta medida es ajustada anualmente para todo el territorio nacional por parte del Seniat, adicionalmente, se ahorra trabajo legislativo al no tener que reformar parcialmente la ordenanza cada año para tener que adecuarla a la inflación anual.
4. Fijar los siguientes parámetros para la clasificación:
 - ⇒ Peso del vehículo: establecido en categorías por kilos.
 - ⇒ Año de fabricación del mismo.
 - ⇒ Tipo de vehículo
5. Crear un registro único, el cual sea compartido por todos los municipios.
6. Crear un formato de calcomanía único, en el cual la única diferencia sea el escudo o logotipo del municipio en dónde se efectuó el pago.
7. Establecer las mismas sanciones por el no-cumplimiento de esta obligación.
8. Fijar alícuotas similares por categorías en todos los municipios.
9. Ofrecer los mismos incentivos fiscales en los cinco municipios, entre ellos el pronto pago y la exoneración a las personas de la tercera edad.
10. Que las personas naturales paguen el impuesto en dónde residen.
11. Que las personas jurídicas paguen el impuesto en dónde tienen asentada su sede fiscal.

12. Como un último paso, que por ahora no es viable presupuestariamente, se puede establecer el pago en otro municipio, siempre y cuando el contribuyente lo notifique, y posteriormente el municipio receptor del pago envíe éste al municipio en dónde indicó el contribuyente que reside, para esto se deben tener muy bien afinados los mecanismos de cooperación.

Es importante, a los fines de que los contribuyentes reciban los mismos beneficios en todos los municipios, ya que de lo contrario, se generaría un flujo de contribuyentes al municipio que ofrezca mayores servicios adicionales (ejemplo: Grúa Gratuita, asistencia mecánica en la vía, etc.)

Capítulo 7

Impuesto de Actividades económicas

Luego de analizar detenidamente los distintos incentivos fiscales que tienen los cinco municipios del área metropolitana de Caracas y analizadas con profundidad las entrevistas realizadas a personal de las distintas administraciones tributarias de la ciudad, se ha podido determinar lo siguiente:

1. Algunas ordenanzas no están adaptadas a las cambiantes necesidades de los municipios.
2. Pocas ordenanzas ofrecen los suficientes incentivos de tipo fiscal para atraer inversión a su territorio.
3. No están, en algunos casos, claramente definidas las políticas tributarias.
4. En la ciudad de Caracas, la Alcaldía Metropolitana no ha intentado generar una zona atractiva para la inversión nacional y extranjera, ni mucho menos ha allanado el camino.
5. Tres de las cinco alcaldías plantean que se debe seguir compitiendo con los otros municipios, las otras dos plantean que debe haber una armonización, la cual debe ser liderada por el Seniat, a través de la Asamblea Nacional
6. Cuatro de los municipios ofrecen incentivos a las empresas que participen en programas de ornato público, arreglo de instalaciones, etc.
7. Sólo dos municipios presentan beneficios fiscales a las nuevas empresas de intermediación financiera que instalen sus sedes en los ámbitos geográficos de esos gobiernos locales.
8. El municipio Chacao es el que más ofrece beneficios fiscales en la mayor cantidad de áreas, no así el resto de los municipios del Área Metropolitana de Caracas.

Cuadro N° 4
Comparación de Incentivos Fiscales en el Área Metropolitana de Caracas

Ítem	Baruta	Chacao	El Hatillo	Libertador	Sucre
Ornato de bienes públicos	Art. 52 1 – 5% Actividad	-	Art. 48 Hasta 25% Actividad	Art. 41 25% Actividad, condiciones sujeto pasivo	Hasta 10%. Decreto interés público
Intermediación Financiera	Art. 50 85% x 1° año	Art. 64 50% x 3 años	-	-	-
Descuento por pronto pago	Art. 12 10%	Art. 50 15%	-	-	-
Pago por medios electrónicos	53 1%	-	-	-	-
Seguros y Reaseguros	-	Art. 64 50% x 3 años	-	-	-
Telecomunicaciones	-	Art. 64 50% x 3 años	-	-	-
Construcción de Viviendas de interés social	Art. 49 Total o parcial (dedicación exclusiva)	Art. 67 90%	Art. 80 Total o parcial (dedicación exclusiva)	-	-
Producción y distribución de Gas Natural / Agua	-	Art. 67 90%	-	-	-
Actividades profesionales a título personal	-	Art. 68 60% + 30% (nuevos 2003- 2008)	-	-	-
Venta de telas, vestidos, calzados, instrumentos musicales, juguetes, artículos deportivos y artesanías	-	Art. 71 55%	-	-	-
Servicios Barberías, lavanderías y tintorerías	-	Art. 71 55%	-	-	-
Hoteles turísticos	-	Art. 72 60%	-	-	-
Producción y venta de alimentos y bebidas no alcohólicas (local menor o igual a 120 m2)	-	Art. 73 50%	-	-	-
Venta al detal de vehículos de precio regulado	-	Art. 74	-	-	-

		30%			
Servicios dirigidos a recreación: Opera, ballet, zarzuela, danzas, conciertos de música clásica o folklórica venezolana o exposiciones de artes visuales	-	Art. 75 90%	-	-	-
Reparaciones de zapatos y agencias de viajes	-	Art. 76 60%	-	-	-
Presentación de Talento en vivo	-	Anexo ⁴⁵ 25%			Art. 42 25% nacionales
Exención	Art. 48 Comercio ambulante y eventual, pensiones familiares (hasta 3 huéspedes), actividades artesanales (dentro de la residencia), cantina (deportivas y educativas insc. MECD) o que funcionen en las sedes de las Asociaciones de Vecinos (operados por ellos)	Art. 57	Art. 74 Art. 75	-	Art. 41 Soc. mercantiles en las cuales la Nación, estados o municipios tengan más de 75% de capital social. 2- Los contribuyentes

⁴⁵ Ordenanza de Reforma Parcial de la Ordenanza sobre Áreas comerciales del Municipio Chacao.

A los fines de evidenciar que la Competitividad Fiscal es mejor para los municipios, hasta tanto no se decida una armonización para hacer más competitiva a la ciudad de Caracas, tomaremos como ejemplo hipotético a una empresa de intermediación financiera (banco comercial), y cómo, de acuerdo a lo expresado en las distintas ordenanzas que regulan la materia, puede pagar más o menos impuestos.

Cuadro N° 5
Comparación Alícuotas Empresas de Intermediación Financiera (Bancos comerciales)

	Baruta	Chacao	El Hatillo	Libertador	Sucre
Alicuota	1,55%	1,77%	1,60%	1,55%	2,09%

A pesar de que en las alícuotas correspondientes a empresas de intermediación financiera, tipo banco comercial, la del municipio Chacao no es la más baja de la capital, en esta área en particular, el municipio ofrece a las nuevas empresas de este sector que quieran mudar su sede al municipio, una rebaja del 50% durante tres años, asunto que hace atractiva la mudanza, ya que en muchos casos, esto puede ayudar a pagar los costos de mudanza de sede. Adicionalmente, la ordenanza de Chacao ofrece un sistema de pago de hasta 15 meses, lo que para muchas instituciones que se manejan con colocaciones y flujos de caja, le ofrece tener un incentivo adicional a la hora de mudarse a Chacao.

Una empresa que decida mudar su sede al municipio Chacao presentará el siguiente flujo de desembolso y declaraciones de ingresos brutos⁴⁶ de acuerdo a la ordenanza:

⁴⁶ Se entiende por **ingresos brutos** todos los proventos y caudales que de manera habitual, accidental o extraordinaria reciba una persona natural o jurídica, entidad o colectividad que constituya una unidad económica y disponga de patrimonio propio, por el ejercicio habitual de las actividades sujetas a este impuesto, siempre que su origen no comporte la obligación de restituirlos.

Cuadro N° 6
Declaración de Impuestos y pago del mismo de una empresa de intermediación
financiera que inicie actividades en el Municipio Chacao
 (Bolívares reales 2004)

	2004	2005	2006	2007	2008
Declaración estimada		466.939.326.064	466.939.326.064	466.939.326.064	466.939.326.064
Impuesto estimado	15 U.T.	8.264.826.071	8.264.826.071	8.264.826.071	8.264.826.071
Rebaja del 50%	N/A	4.132.413.036	4.132.413.036	N/A	N/A
Anticipo de Impuesto con rebaja 50%	N/A	4.132.413.036	4.132.413.036	N/A	N/A
Pago trimestral	N/A	1.033.103.259	1.033.103.259	2.066.206.518	2.066.206.518
Declaración definitiva	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580
Impuesto definitivo	10.331.032.589	10.331.032.589	10.331.032.589	10.331.032.589	10.331.032.589
Impuesto definitivo con Rebaja 50%	5.165.516.295	5.165.516.295	5.165.516.295	N/A	N/A
Diferencial año	5.165.419.295	1.033.103.259	1.033.103.259	2.066.206.518	2.066.206.518
Diferencia a pagar antes 31/03 año x+1	5.165.419.295	1.033.103.259	1.033.103.259	2.066.206.518	2.066.206.518

- a) Se realiza una Declaración Inicial Estimada en la cual se establece un aproximado de los ingresos que se percibirán en el año próximo, dividida esta suma en pagos trimestrales que se realizarán durante el año de ejercicio fiscal y debe ser cancelada durante el primer mes de cada trimestre. Durante el primer mes del año fiscal, debe realizarse la Declaración Definitiva de los ingresos y pagar la diferencia que exista con lo estimado antes de finalizar el primer trimestre del año siguiente.
- b) La declaración estimada debe ser al menos el 80% de la declaración definitiva del año anterior.
- c) En el primer año, el impuesto estimado es el mínimo tributable. Posteriormente se aplica la alícuota del 1,77%.
- d) En el momento de la declaración definitiva se calcula el impuesto definitivo, luego se resta el impuesto estimado lo que da el diferencial del año

e) Esa diferencia se debe pagar antes del 31 de marzo del año fiscal siguiente, por lo que al final se dispone de 15 meses para el pago del impuesto; este es un incentivo importante para muchos contribuyentes, que pueden poner a producir ese dinero durante un año prácticamente.

Cuadro N° 7
Declaración de Impuestos y pago del mismo de una empresa de intermediación financiera que inicie actividades en el Municipio Baruta
 (Bolívares reales 2004)

	2004	2005	2006	2007	2008
Declaración estimada	160.483.010.120	466.939.326.064	466.939.326.064	466.939.326.064	466.939.326.064
Impuesto estimado	2.487.486.657	7.237.559.554	7.237.559.554	7.237.559.554	7.237.559.554
Rebaja del 85%	373.122.999	N/A	N/A	N/A	N/A
Pago trimestral	93.280.750	1.809.389.888	1.809.389.888	1.809.389.888	1.809.389.888
Declaración definitiva	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580
Impuesto definitivo	9.046.949.442	9.046.949.442	9.046.949.442	9.046.949.442	9.046.949.442
Impuesto definitivo con Rebaja 85%	1.357.042.416	N/A	N/A	N/A	N/A
Diferencial año	983.919.418	1.809.389.888	1.809.389.888	1.809.389.888	1.809.389.888

- a) Los contribuyentes deberán presentar una Declaración Jurada Inicial de lo que consideran percibirán por la realización de sus actividades económicas a los 30 días de haber comenzado sus actividades (Art. 32). El pago se realiza trimestralmente, durante los primeros 15 días de cada trimestre (Art. 12). Posteriormente, se realizará una Declaración Jurada Definitiva, en la cual se establecerán los ingresos reales y será pagada la diferencia con la Declaración Inicial durante el primer mes del año siguiente de haber realizado las actividades económicas.
- b) El descuento sólo aplica el primer año.

Cuadro N° 8
Declaración de Impuestos y pago del mismo de una empresa de intermediación
financiera que inicie actividades en el Municipio Libertador
 (Bolívares reales 2004)

	2004	2005	2006	2007	2008
Declaración estimada	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580
Impuesto declarado	9.046.949.442	9.046.949.442	9.046.949.442	9.046.949.442	9.046.949.442
Pago mensual	753.912.454	753.912.454	753.912.454	753.912.454	753.912.454

- a. Se realiza una única declaración de los ingresos brutos obtenidos en el mes anterior a dicha declaración. Por consiguiente, debe pagarse la alícuota tributaria de lo obtenido justamente en el mes anterior, lo cual no permite a los contribuyentes disponer de mayor liquidez en sus respectivas actividades económicas
- b. No hay ningún incentivo para este tipo de empresas.
- c. En conversación con una de las personas responsables, indicaron que el Sumat no tiene competencia sobre el tema de los incentivos, que esa era una materia de la Alcaldía como tal, asunto que nos hizo reflexionar sobre la importancia de tener una coordinación caracas adentro para el diseño y aplicación de la política fiscal y tributaria.

Cuadro N° 9
Declaración de Impuestos y pago del mismo de una empresa de intermediación
financiera que inicie actividades en el Municipio Sucre
 (Bolívares reales 2004)

	2004	2005	2006	2007	2008
Declaración estimada		466.939.326.064	466.939.326.064	466.939.326.064	466.939.326.064
Impuesto estimado	0	9.759.031.915	9.759.031.915	9.759.031.915	9.759.031.915
Pago trimestral	0	2.439.757.979	2.439.757.979	2.439.757.979	2.439.757.979
Declaración definitiva	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580
Impuesto definitivo	12.198.789.893	12.198.789.893	12.198.789.893	12.198.789.893	12.198.789.893
Diferencial año	12.198.789.893	2.439.757.979	2.439.757.979	2.439.757.979	2.439.757.979

- a. Actualmente no existen sedes de bancos en este municipio.

- b. Deben liquidarse los impuestos trimestralmente, justamente al mes siguiente una vez finalizado el trimestre del ejercicio fiscal. Posteriormente, los contribuyentes deberán hacer una Declaración Definitiva, entre el 1 y el 31 de Octubre de cada año, de sus ingresos brutos desde el 1 de octubre del año anterior al 30 de septiembre del año en el cual presentan la declaración

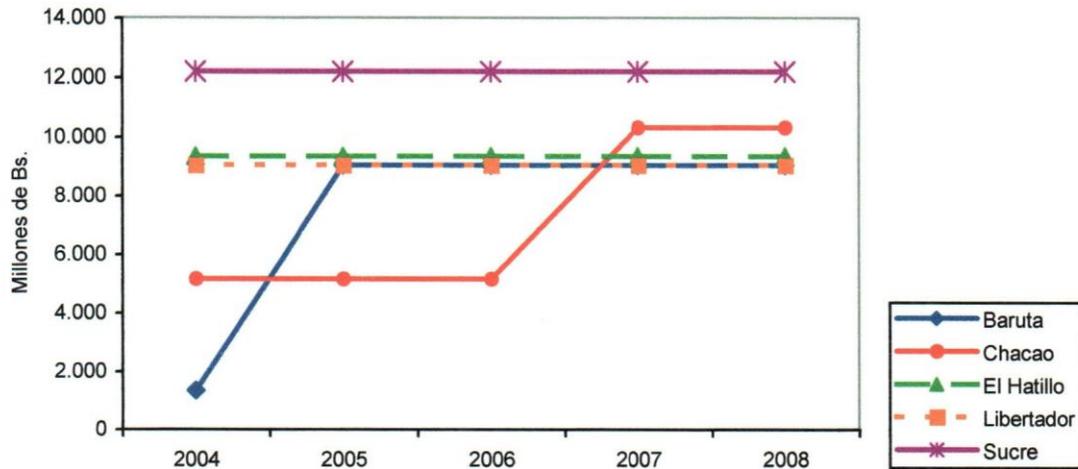
Cuadro N° 10
Declaración de Impuestos y pago del mismo de una empresa de intermediación financiera que inicie actividades en el Municipio El Hatillo
 (Bolívares reales 2004)

	2004	2005	2006	2007	2008
Declaración estimada		466.939.326.064	466.939.326.064	466.939.326.064	466.939.326.064
Impuesto estimado	0	7.471.029.217	7.471.029.217	7.471.029.217	7.471.029.217
Pago trimestral	0	1.867.757.304	1.867.757.304	1.867.757.304	1.867.757.304
Declaración definitiva	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580	583.674.157.580
Impuesto definitivo	9.338.786.521	9.338.786.521	9.338.786.521	9.338.786.521	9.338.786.521
Diferencial año	9.338.786.521	1.867.757.304	1.867.757.304	1.867.757.304	1.867.757.304

- a. Actualmente no existen sedes de bancos en este municipio.
- b. Debe hacerse una declaración jurada de los ingresos brutos del trimestre inmediato anterior y liquidar la obligación tributaria. Esta declaración debe ser presentada durante el primer mes de cada trimestre.

En el siguiente gráfico se puede apreciar visualmente el flujo de pago del impuesto de actividades económicas de una empresa que instale su sede principal en uno de los municipios del Área Metropolitana de Caracas (en términos reales 2004), en un lapso de cinco años; es interesante apreciar que, el flujo de pago de una empresa en el municipio Chacao es el más bajo, esto se aprecia mejor en el gráfico N° 6 al ver la sumatoria de los bolívares desembolsados.

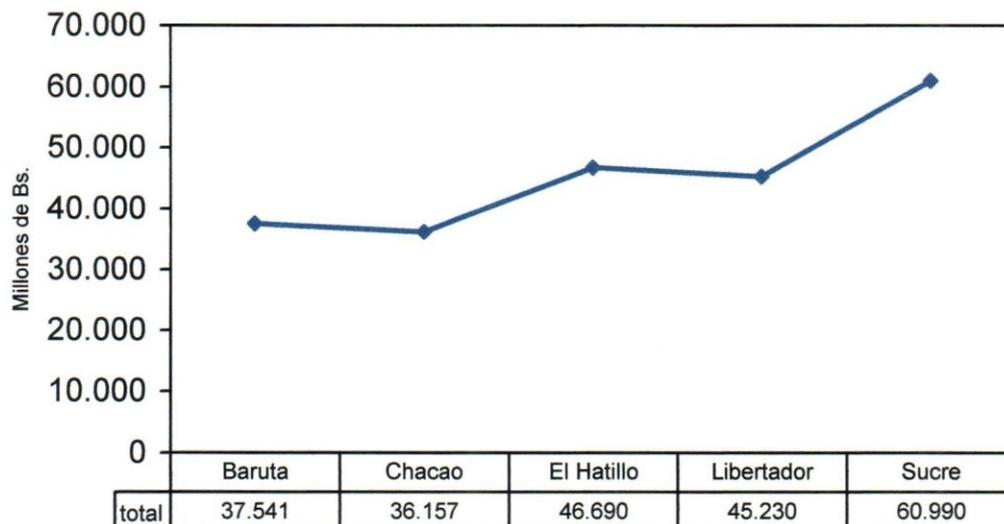
Gráfico N° 5
Comparación del flujo de desembolso de impuesto en el Área Metropolitana de Caracas para una empresa de intermediación financiera



Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, se puede apreciar como en el Municipio Baruta se presenta sólo en el primer año, el pago más bajo de la serie, pero en el Municipio Chacao, es durante los tres primeros años que esta empresa pagaría sólo la mitad del impuesto.

Gráfico N° 6
Comparación del flujo de desembolso de impuesto (sumatoria de 5 años) en el Área Metropolitana de Caracas para una empresa de intermediación financiera



Fuente: Elaboración propia

Al observar la sumatoria total, se evidencia que en un lapso de cinco años, en el Municipio Chacao se pagan menos impuestos por este concepto, casi 1400 millones menos que el Municipio Baruta, quien tiene una alícuota inferior; de igual forma, el impuesto a pagar en Chacao es inferior que en Libertador y El Hatillo quienes también tienen alícuotas inferiores.

Aunque no es tema de estudio de este trabajo, al final la decisión de mudanza a un municipio no depende sólo de los beneficios fiscales, sino también de otros factores, entre los que destacan:

- ➔ Seguridad.
- ➔ Finanzas municipales sanas.
- ➔ Inversión en Infraestructura.
- ➔ Sistema de atención primaria de salud.
- ➔ Sector servicios bien consolidado.

Capítulo 8

Conclusiones y recomendaciones

Luego de analizar detenidamente el marco legal y evidenciar que no existen guías claras en cuanto a lo que debe hacer un municipio en la materia de estudio de este trabajo especial de grado, si se refuerza la autonomía municipal para la fijación y el cobro de los tributos en los que estos tienen competencia, aunque a la Alcaldía Metropolitana se le permitió ejercer una competencia armonizadora, esta no ha sido usada para hacer de la ciudad de Caracas una zona atractiva para la inversión nacional y extranjera.

En cuanto al Impuesto de Vehículos, por ser este un tributo de fácil aplicación, baja cuantía y con una base recaudatoria ancha, Chacao podría transitar el camino para la cooperación fiscal con los otros municipios, y a la vez, la Alcaldía Metropolitana actuar como armonizadora al establecer las alícuotas tope para proteger al contribuyente; es importante destacar que, para el desarrollo de estos acuerdos de cooperación debe haber voluntad política de los alcaldes, los mismos (los acuerdos) que se establezcan, deben ser sólidos y debe respetarse la institucionalidad y no prevalecer posturas político-partidistas que puedan vulnerar esta cooperación, de igual manera, se debe buscar que se presten un mínimo de servicios a los contribuyentes, en dónde lo más importante parece ser el estado de las calles y avenidas, debido a que en los últimos cuatro años, se ha visto el deterioro en algunos municipios de las

mismas, asunto que desincentiva a los ciudadanos a pagar impuestos de vehículos.

Mientras los municipios de Caracas no hallen la forma de implementar esto, Chacao puede continuar con su política de recibir los pagos de cualquier contribuyente que quiera realizar el mismo en el municipio, ya que los ciudadanos reciben beneficios tales como grúa gratuita y asistencia mecánica en la vía, entre otros; sin dejar de lado que, hay que realizar una campaña para incentivar a los contribuyentes al pago de este tributo.

En relación con el impuesto de actividades económicas, hasta ahora la mejor opción para el municipio Chacao es competir fiscalmente con los otros municipios para atraer inversión hacia el territorio, lo que permitirá tener más ingresos para ser invertidos en mejorar la calidad de vida de los residentes y contribuyentes, esto se puede evidenciar de la siguiente manera:

1. Una ordenanza moderna, que tiene una serie de beneficios fiscales importantes, no sólo para grandes empresas como las de intermediación financiera y telecomunicaciones, sino también para pequeños comerciantes;
2. Por otra parte, esta ordenanza tiene otros incentivos como el pago del impuesto hasta 15 meses después de la declaración estimada, beneficio que atrae a grandes contribuyentes;

3. Alícuotas bajas en la mayoría de las actividades, de hecho, cuando se reformó la ordenanza de actividades económicas, al 70% de las actividades les redujeron las alícuotas;
4. Como se evidenció en el ejercicio, una nueva empresa de intermediación financiera en un lapso de 5 años pagará menos en términos reales en el municipio Chacao que en cualquier otro municipio.

Lo importante de generar la inversión en el municipio consiste en que una vez establecidas en el municipio este tipo de empresas, permitirá darle vocación al territorio, por ejemplo, decir que el municipio Chacao es un municipio financiero.

Además es importante mencionar que, la descentralización tiene un papel importante en el tema de la competitividad; la descentralización fiscal promueve en gran medida la competitividad entre los gobiernos sub-nacionales, lo que implica que estos se esfuercen en convertir sus ventajas comparativas en ventajas competitivas, para así posicionarse dentro de las regiones y tener los elementos suficientes para atraer inversiones. La competitividad entre gobiernos locales permite la aparición de nuevas empresas y diferentes actividades. Es así como la competitividad desarrollada por la descentralización puede estimular a los gobiernos sub-nacionales, entre otros factores, a reducir costos para la provisión de servicios, manejar la información para determinar las

verdaderas preferencias de los ciudadanos y así proveer los bienes públicos demandados.

En función de esto se puede deducir que de la misma manera que el federalismo puede apuntalar a los mercados en las economías desarrolladas, un marco de descentralización más amplio basado en el mercado puede dar un mayor impulso a los gobiernos sub-nacionales. Esto requiere un gran esfuerzo y cuidado para formular los incentivos adecuados que preserven a los mercados, incluyendo a aquellos que determinen restricciones fiscales o presupuestarias. Además de generar mayor confianza ante los posibles inversionistas, mejorando el gasto público, lo cual es mucho más factible si los ingresos e impuestos locales representan la principal fuente de financiamiento para el gasto público local.

Es preciso mencionar que no sólo los incentivos fiscales son indicadores claves para atraer inversiones a una localidad, es determinante por otro lado la prestación de servicios básicos y la calidad de los mismos, además de la estabilidad política y seguridad jurídica que pueda el municipio ofrecer a todos los ciudadanos, contribuyentes y posibles inversionistas.

Bibliografía

- | | | |
|-----------------------------------|------|---|
| Albi, E. et al | 1994 | <u>Teoría de la Hacienda Pública, 2ª ed., Ariel, Barcelona.</u> |
| Alcaldía del Municipio Baruta | 2002 | <u>Ordenanza sobre Patente de Industria y Comercio</u> |
| Alcaldía del Municipio Baruta | 1998 | <u>Ordenanza sobre Patente de Vehículos</u> |
| Alcaldía del Municipio Baruta | 2001 | <u>Ordenanza de Incentivos Fiscales</u> |
| Alcaldía del Municipio Chacao | 1998 | <u>Memoria y Cuenta</u> |
| Alcaldía del Municipio Chacao | 1999 | <u>Memoria y Cuenta</u> |
| Alcaldía del Municipio Chacao | 2000 | <u>Memoria y Cuenta</u> |
| Alcaldía del Municipio Chacao | 2001 | <u>Memoria y Cuenta</u> |
| Alcaldía del Municipio Chacao | 2002 | <u>Memoria y Cuenta</u> |
| Alcaldía del Municipio Chacao | 2003 | <u>Memoria y Cuenta</u> |
| Alcaldía del Municipio Chacao | 2003 | <u>Ordenanza de Reforma parcial de la Ordenanza sobre Actividades Económicas del Municipio Chacao del Estado Miranda</u> |
| Alcaldía del Municipio Chacao | 2002 | <u>Ordenanza de Impuesto de Vehículos</u> |
| Alcaldía del Municipio El Hatillo | 2004 | <u>Reforma parcial de la Reforma de la Reforma de la Ordenanza sobre Actividades Económicas de Industria, Comercio o de Índoles similares</u> |
| Alcaldía del Municipio El Hatillo | 2004 | <u>Reforma parcial de la Ordenanza de Impuesto sobre Vehículos</u> |
| Alcaldía del Municipio Libertador | 2002 | <u>Ordenanza modificatoria de la Ordenanza sobre Patente de Industria y Comercio</u> |
| Alcaldía del Municipio Libertador | 2003 | <u>Ordenanza de Impuesto sobre Vehículos</u> |
| Alcaldía del Municipio Sucre | 2001 | <u>Reforma parcial de la Ordenanza de Impuestos sobre Patente de Industria y Comercio</u> |
| Alcaldía del Municipio Sucre | 1999 | <u>Ordenanza de Impuesto sobre Vehículos</u> |
| Bacchetta, P. y Espinosa, M. | 1995 | Information sharing and tax competition among governments. <u>Journal of International Economics</u> , 39. |
| Bachetta y Caminal | 1991 | ¿Es deseable la coordinación internacional de la imposición sobre el capital?, <u>Moneda y Crédito</u> , 192. |
| Baldwin, R. y Krugman, P. | 2000 | Agglomeration, Integration, and Tax Harmonization, <u>CEPR Discussion Paper No. 2630</u> |
| Becker, G. | 1985 | Public policies, pressure groups and Dead weight cost. <u>Journal of Public Economics</u> , Dec, 28, pp. 329-347. |

- Benneth, J. y Johnson, M. 1980^a Tax reduction without sacrifice: Private sector production of Public service. Public Finance Quarterly, Oct, 8, pp. 363-396.
- Benneth, J. y Johnson, M. 1980^b The Political Economy of Federal Government growth 1959-1978. A & M University Press.
- Benson, B. 1990 Interstate Tax Competition, incentives to collude, and federal influences. Cato Journal, Vol. 10, N° 1 (Spring-Summer), Cato Institute.
- Bergson, O. 1938 A reformulation of certain aspects of Welfare Economics, Quarterly Journal of Economics, Feb, 52, pp. 314-344.
- Bergstrom, T. y Goodman, R. 1973 Private demands for public goods. American Economic Review, June, 63, pp. 280-296.
- Bird, R. 1987 Fiscal Decentralization and Competitive Governments, en G. Galeotti, P. Salmon, and R. Wintrobe, eds., Competition and Structure (Cambridge University Press).
- Black, D. 1958 The theory of committees and elections. Cambridge University Press.
- Bobbio, N. 1984 El futuro de la Democracia. Fondo de Cultura Económica.
- Borcheding, T. 1977 Budgets and bureaucrats: the sources of government growth. Duke University Press.
- Borcheding, T. y Deacon, R. 1972 The demand for the services of Non-Federal governments. American Economic Review, Dec, 62, pp 891-901.
- Borcheding, T., Bush, W., y Spann, R. 1977 The effects of public spending on the divisibility of public outputs in consumption, bureaucratic power, and the size of Tax-sharing group. En Borcheding 1977.
- Boss, A 1999 Do We Need Tax Harmonization in the EU? Kiel Institute Working Paper No. 916
- Bretscherg, L., y Hettich, F. 2000 Globalization, Capital Mobility and Tax Competition: Theory and evidence for OECD Countries.
- Buchanan, J. 1949 The pure theory of government finance: a suggested approach. Journal of Political Economy, Dec, 57, pp. 496-506.
- Buchanan, J. 1950 Federalism and Fiscal equity. American Economic Review, Sep, 40, pp. 583-600.
- Buchanan, J. 1952 Federal Grants and resource allocation. Journal of Political Economy, Jun, 60, pp. 201-217.
- Buchanan, J. 1954^a Social Choice, Democracy and Free Markets. . Journal of Political Economy, 62, pp. 114-123.

- Buchanan, J. 1966 An individual theory of political process. En: Easton, D, Ed. Varieties of Political Theory, Prentice Hall, pp. 25-37.
- Buchanan, J. 1971 Principles of Urban-Fiscal Strategy, Public Choice, Fall, 11, pp. 1-16.
- Buchanan, J. 1975 Public Finance and Public Choice. National Tax Journal, Dec, 1975, 28, pp. 383-394.
- Buchanan, J. 1976 A Hobbesian interpretation of the Rawlsian Difference Principle. Kyklos, 29, pp. 5-25.
- Buchanan, J. 1977 Why governments grow? En: Borchering, T. Budgets and bureaucrats: the sources of government growth. Duke University Press.
- Buchanan, J. 1990 Ensayos sobre economía política, Alianza Editorial.
- Buchanan, J. et al. 1979 El sector público en las economías de mercado, Espasa-Calpe.
- Buchanan, J. y Tollison, R. 1972 Theory of Public Choice. University of Michigan Press.
- Buchanan, J. y Tullock, G. 1962 El cálculo del consenso, Planeta.
- Buchanan, J., Tollison, R., y Tullock, G. 1980 Toward a Theory of the Rent-Seeking Society. Texas A&M Press.
- Clotfelter, C. 1985 Federal tax policy and charitable giving. University of Chicago Press.
- Dahl, R. 1956 Un prefacio a la teoría democrática. Grupo Editor Latinoamericano.
- Dahl, R. 1989 La democracia y sus críticos, Paidós.
- Davis, O. y Haines, G. 1966 A political approach to a theory of public expenditures: The case of municipalities. National Tax Journal, Sep, 19, pp. 259-275.
- Day, E., Strazicich, M., y Lee, J. 2001 Government size and Real GDP: A causality test.
- De la Garza, S. 1986 Derecho Financiero Mexicano, Porrúa.
- Deacon, R. 1977^a Private choice and collective outcomes: evidence from a public sector demand analysis. National Tax Journal, Dec, 30, pp. 371-386.
- Deacon, R. 1977^b Reviews of the literature on the Demand of Public Services. En: National Conference on Nonmetropolitan Community Services Research, papers prepared for U.S. Senate, Committee on Agricultural, Nutrition and Forestry, 95th Congress, 1st Session, July 12th, Government Printing Office, pp. 207-230.
- Deveraux, M. 2003 Debating proposed reforms of the taxation of Corporate income in the European Union. Institute of Fiscal Studies, University of Warwick.
- Donahue, J. D. 1991 La decisión de privatizar: Fines públicos, medios privados. Paidós.
- Downs, A. 1957 An economic theory of democracy. Harper & Brothers.

Downs, A.	1967	<u>Inside Bureaucracy</u> . Little, Brown and Company, Boston.
Easton, D.	1969	<u>Enfoques sobre teoría política</u> . Amorrortu.
ECOFIN	1999	<u>Informe de Dresde. Código de Conducta sobre la fiscalidad de las empresas</u>
Edwards, J. y Keen, M.	1996	Tax competition and Leviathan. <u>European Economic Review</u> , 40, 113-134.
Feld, L., y Kirchgassner	2000	<u>Income Tax Competition at the state and local level in Switzerland</u> . CESifo. Germany.
Felderer, B., y Homburg, S.	1987	<u>Macroeconomics and New Macroeconomics</u> . Spring-Verlag.
Flores, E.	1991	<u>Finanzas públicas mexicanas</u> . Porrúa.
Fourcans, A., y Warin, T.	2001	<u>Tax Harmonization versus Tax Competition in Europe: A Game theoretical approach</u> . Essec Business School. University of Quebec.
Frenkel, J., Razin, A. y Sadka, E.	1991	<u>International taxation in an integrated world</u> . MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
Gaudemet, P. M.	1975	<u>Finances publiques; politique financière, budget et trésor</u> . Montchrestien.
Giovaninni, A.	1989	National tax systems versus the European capital market, <u>Economic Policy</u> , 9.
Gunning, J. P.	2002	<u>Understanding Democracy, An Introduction to Public Choice</u> . www.fortunecity.com/meltingpot/barclay/212/votehtm/cont.htm
Hammer, R.	2003	<u>Promoting Tax Competition</u> . OECD
Hammond, P.	1990	Theoretical progress in public economics: A provocative assessment. <u>Oxford Economics Papers</u> , 42, Oxford University Press.
Huber, B.	1999	Tax Competition and Tax Coordination in an Optimum Income Tax Model, <u>Journal of Public Economics</u> , 71(3), 441-58.
Janeba, E., y Schjeldrup, G.	2003	<u>The future of globalization: Tax Competition and Trade Liberalization</u> . World Development Report. World Bank.
Janeba, E., y Schjeldrup, G.	2002	Why Europe Should Love Tax Competition - And the U.S. Even More So, <u>NBER Working Paper No. 9334</u>
Johannesen, N.	2004	<u>Tax Competition or Tax Cooperation</u> . Yale University Press.
Johansson, P. O.	1985	<u>Public Economics</u> . North Holland.
Kaufmann, M.,	1988	<u>¿Derecho sin reglas?</u> Fontanamara.
Keen, M.	1999	EMU and tax competition", XI Villa Mondragone International Economic Seminar on 'Taxation and fiscal policy after EMU', Roma,

- julio, mimeo.
- Keen, M. y Marchand, M. 1997 Fiscal competition and the pattern of public spending. *Journal of Public Economics* 63, 33-53.
- Kotlikoff y Summers 1987 Tax Incidence, en Auerbach, A., y Feldstein, M. *Handbook of Public Economics*, 2.
- Labrador y Penfold, M. 2003 Índice regional de competitividad. Una década de descentralización. Información general y base estadística por estados. Conapri
- Lasswell, H. y Kaplan, A. 1950 Power and society. Yale University Press.
- Lindbeck, A. 1985 Redistribution Policy and the Expansion of the Public Sector. *Journal of Public Economics*. Dec, 28, pp.309-328.
- Linz, J. 1978 La quiebra de las democracias. Alianza Editorial.
- Lowery, D., y Berry, W. 1983 The Growth of Government in the United States: An empirical Assesment of Competing Explanations. *American Journal of Political Science*, Nov, 27, pp. 665-694.
- Lybeck, J., y Henrekson, M. 1988 Explaining the growth of Governments, North Holland.
- Lybeck; J. 1986 The Growth of Government in Developed Countries. Hants.
- Margáin, E. 1994 Introducción a la política fiscal. Porrúa.
- Marris, R. 1964 The Economic Theory of Managerial Capitalism. Free Press.
- McCormick, R., y Tollison, R. 1981 Politicians, Legislation and the Economy, Martinus Nijhoff.
- McQuillan, L 2004 Live Free or Move, Forbes, 5/24/04
- Meltzer, A., y Richard, S. 1978 Why Governments Grows (and Grows) in a Democracy. *Public Interest*, Summer, pp. 111-118.
- Meltzer, A., y Richard, S. 1981 A Rational Theory of Size of Government. *Journal of Political Economy*, Oct, 89, pp. 914-927.
- Meltzer, A., y Richard, S. 1983 Test of a Rational Theory of the Size of Government. *Public Choice*, 41(3), pp. 403-418.
- Mendoza, E., y Tesar, L. 2002 Quantitative Lessons of Tax Competition in the European Union. Univ. of Michigan & NBER
- Merquior, J. G. 1993 Liberalismo viejo y nuevo. Fondo de Cultura Económica.
- Mill, J. 1848 Principles of Political Economy. Penguin Books.
- Miller, G. 1981 Cities by Contract. MIT Press.
- Moore, S. 2002 The most expensive government in World History. Policy Report 161, The Road Map to tax reform Series. Institute for Policy Innovation,

Center for Tax Analysis.

- | | | |
|-----------------------------|-------------------|--|
| Mueller, D. | 1983 | <u>The Political Economy of Growth</u> . Yale University Press. |
| Mueller, D. | 1989 | <u>Public Choice II</u> , Cambridge University Press. |
| Mueller, D. y Murrel, P. | 1985 | Interest groups and the political economy of government size. En: Forte, F., y Peacock, A. <u>Public expenditures and government growth</u> . Oxford. |
| Murrel, P. | 1984 | An Examination of the factors affecting the formation of interest groups in OECD Countries. <u>Public Choice</u> , 43(2), pp. 151-171. |
| Musgrave, R. | 1981 | Leviathan Cometh- Or Does He? En: Ladd, H., y Tideman, N., <u>Tax and Expenditure Limitations</u> . Urban Institute. pp. 77-120. |
| Musgrave, R. y Musgrave, P. | 1992 | <u>Hacienda pública teórica y aplicada</u> . McGraw Hill. |
| Neck, R., y Schneider, F. | 1988 | The Growth of Public sector in Austria: An explanatory analysis. En: Lybeck, J., y Henrekson, M., <u>Explaining the growth of Governments</u> , North Holland. |
| Niskanen, W. | 1971 | <u>Bureaucracy and Representative Government</u> . Aldine-Atherton. |
| Niskanen, W. | 1977 | Bureaucrats and Politicians. <u>Journal of Law and Economics</u> , Dec, 18, pp. 617-643. |
| North, D. | 1984 | <u>Estructura y cambio en la historia económica</u> . Alianza Editorial. |
| North, D. | 1985 | The Growth of Government in the United States: An Economic Historian's perspective. <u>Journal of Public Economics</u> , Dec, 28, pp. 383-399. |
| North, D., y Wallis, J. | 1982 | American Government expenditures: A historical perspective. <u>American Economic Review, Papers and proceedings of the Ninety-Fourth Annual Meeting of the American Economic Association</u> , May, 72, pp. 336-340. |
| Oates, W. | 1988 ^a | On the measurement of congestion in the provision of local public goods. <u>Journal of Urban Economics</u> , 24, pp. 85-94. |
| Oates, W. | 1988 ^b | On the Nature and Measurement of Fiscal Illusion: A survey. En: Brennan, G., <u>Taxation and Fiscal Federalism. Essays in honour of Russell Mathews</u> . Australian National University Press. pp. 65-82. |
| OCDE | 1998 | <u>Competitividad fiscal perniciosa: un tema global emergente</u> |
| OECD | 1998 | Harmful Tax Competition: an emerging global issue. |
| Olson, M. | 1982 | <u>The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities</u> . Yale University Press. |
| Owens, J. | 1997 | Nuevos temas en materia de reforma fiscal. El punto de vista de un administrador internacional (I), <u>Hacienda Pública Española</u> , 143, 71- |

106.

- Peacock, A., y Wiseman, J. 1961 The Growth of Public Expenditure in United Kingdom. Princeton University Press.
- Peltzman, S. 1980 The Growth of Government. Journal of Law and Economics, Oct, 23, pp. 209-88.
- Phelps, E. 1986 Economía política. Antoni Bosh.
- Polanyi, K. 1947 La gran transformación. Claridad.
- Pommerehne, W., y Schneider, F. 1982 Unbalanced Growth between Public and Private Sectors: An empirical examination. En: Haveman, R., Public Finance and Public Employment. Wayne State University.
- Ramos, D., 1995 Técnicas presupuestarias y de gasto en la administración financiera pública: el caso mexicano. Mimeo.
- Rawls, J. 1993 Liberalismo político. Fondo de Cultura Económica.
- Rawls, J. 1971 A Theory of Justice. Belknap Press.
- República Bolivariana de Venezuela 2001 Código Orgánico Tributario
- República Bolivariana de Venezuela 2000 Constitución de la República.
- República Bolivariana de Venezuela 2000 Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Metropolitano de Caracas.
- República Bolivariana de Venezuela 2004 Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal
- República de Venezuela 1987 Ley Orgánica de Régimen Municipal
- Riker, W., y Ordeshook, P. 1973 Introduction to positive political theory. Prentice Hall.
- Roberts, K. 1977 Voting over income tax schedules. Journal of Public Economics, Dec, 8, pp. 421-439.
- Romer, T., y Rosenthal, H. 1978 Political Resource Allocation, Controlled Agendas and the Status Quo. Public Choice, Winter, 33(4), pp. 27-43.
- Romer, T., y Rosenthal, H. 1979 Bureaucrats versus Voters: On the Political Economy of Resource Allocation by Direct Democracy. Quarterly Journal of Economics, Nov, 20, pp. 556-578.
- Romer, T., y Rosenthal, H. 1982 Median Voters or Budgets Maximizers: Evidence from School Expenditure Referenda. Economic Inquiry, Oct, 20, 556-578.
- Samuelson, P. 1947 Foundations of Economic Analysis, Harvard University Press.

Sartori, G.	1987	<u>Partidos y sistemas de partido</u> . Alianza Editorial.
Scartascini, C. y Crain, W.	2001	<u>The size and composition of government spending in multi-party Systems</u> , James Buchanan Center for Political Economy, George Mason University.
Schumpeter, J. A.	1946	<u>Capitalismo, socialismo y democracia</u> . Aguilar.
Shibata, H.	1967	The theory of economic unions", en C.S. Shoup (ed.): <u>Fiscal harmonization in common markets</u> , Columbia University Press, Nueva York.
Smith, A.	1776	<u>The Wealth of the Nations</u> , Modern Library Giant.
Stiglitz, J.	2002	<u>La Economía del Sector Público</u> . Antoni Bosh.
Tanzi y Zee	1998	Consequences of economic and monetary union for the coordination of tax systems in the European Union: Lessons from the US experience, <u>IMF Working Paper</u> , 98/115.
Tiebout, C.	1956	A pure theory of Local Public Expenditures, <u>Journal of Political Economy</u> .
Treff y Perry	1998	<u>Finances of the Nation</u> , Canadian Tax Foundation, Toronto.
Tresch, R.,	1981	<u>Public finance: a normative theory</u> . Business Publications.
Tullock, G.	1959	Some problems of Majority Rule. <u>Journal of Political Economy</u> . Dec, 67, pp, 571-579.
Tullock, G.	1961	Reply to a traditionalist. <u>Journal of Political Economy</u> . Dec, 69, pp, 200-203.
Tullock, G.	1965	<u>The Politics of Bureaucracy</u> . Public Affairs Press.
Tullock, G.	1971	The Paradox of Revolution. <u>Public Choice</u> , Fall, 11, pp. 89-100.
Tullock, G.	1974	<u>The Social Dilemma: Economics of War and Revolution</u> . Center for Study of Public Choice.
Tullock, G.	1977	Practical Problems and Practical Solutions. <u>Public Choice</u> , Spring, 29, pp. 27-35.
Tullock, G.	1983	Further Tests of a Rational Theory of the size of Government. <u>Public Choice</u> , 41(3), pp. 419-422.
Van der Hoek, M.	2003	Tax Harmonization and Competition in the European Union, <u>ATAX Working Paper</u>
Williamson, O.	1964	<u>The Economics of Discretionary Behaviour</u> . Prentice Hall.

Anexo N° 1
Tabla de alícuotas de vehículos del Municipio Chacao

	PESO		
	menos de 1000 Kg	Entre 1001 Kg. y 2000 Kg	mas de 2.001 Kg
AUTOMOVIL DE USO PARTICULAR			
Vehículo cuyo año de elaboración no exceda de cuatro (4) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.70 U.T.	0.85 U.T	1.00 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre cinco (5) y nueve (9) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.60 U.T	0.70 U.T	0.80 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre diez (10) y catorce (14) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.50 U.T.	0.60 U.T.	0.70 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración sea mayor de quince (15) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.25 U.T.	0.40 U.T.	0.55 U.T.
TAXIS Y LIBRE			
Vehículo cuyo año de elaboración no exceda de cuatro (4) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.75 U.T.	0.90 U.T	1.00 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre cinco (5) y catorce (14) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.50 U.T.	0.65 U.T.	0.80 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración sea mayor de quince (15) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.25 U.T.	0.40 U.T.	0.55 U.T.
CAMIONETAS Cerradas, Abiertas, panel o pick up			
Vehículo cuyo año de elaboración no exceda de cuatro (4) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	1.00 U.T.	1.20 U.T.	1.40 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre cinco (5) y nueve (9) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.80 U.T.	1.00 U.T	1.20 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre diez (10) y catorce (14) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.60 U.T.	0.80 U.T	1.00 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración sea mayor de quince (15) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.40 U.T.	0.60 U.T.	0.80 U.T.
	N° Puestos		
CAMIONETAS Y BUSES	hasta 10	11 a 20	21 o más
Vehículo cuyo año de elaboración no exceda de cuatro (4) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	1.00 U.T.	1.15 U.T	1.30 U.T.

Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre cinco (5) y nueve (9) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.75 U.T.	0.90 U.T.	1.05 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre diez (10) y catorce (14) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.50 U.T.	0.65 U.T.	0.80 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración sea mayor de quince (15) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.25 U.T.	0.40 U.T.	0.55 U.T.
UNIDADES COLECTIVAS			
Vehículo cuyo año de elaboración no exceda de cuatro (4) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	2.50 U.T.	2.65 U.T.	2.80 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre cinco (5) y nueve (9) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	2.00 U.T.	2.15 U.T.	2.30 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración este comprendido entre diez (10) y catorce (14) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	1.00 U.T.	1.15 U.T.	1.30 U.T.
Vehículo cuyo año de elaboración sea mayor de quince (15) años del año fiscal en que se cause el pago del impuesto	0.75 U.T.	0.90 U.T.	1.05 U.T.
VEHÍCULOS DE CARGAS, GANDOLAS, REMOLQUE Y SIMILARES			
*Hasta 8.000 Kgs. de capacidad		2.00 U.T.	
*De 8.001 Kgs de capacidad hasta 15.000 Kgs		2.25 U.T.	
*De 15.001 Kgs de capacidad hasta 21.000 Kgs		2.50 U.T.	
*De 21.001 Kgs de capacidad hasta 27.000 Kgs		2.75 U.T.	
*De 27.001 Kgs de capacidad hasta 33.000 Kgs		2.85 U.T.	
*De 33.001 en adelante		3.00 U.T.	
*Cada tonelada o fracción		0.25 U.T.	
*Por cada unidad matricula		0.25 U.T.	
*Casas rodantes		2.00 U.T.	
*Carrozas Fúnebres y Jardineras		0.25 U.T.	
*Ambulancias		0.25 U.T.	
*Transporte de valores		2.50 U.T.	
VEHÍCULOS DE TIRO A MOTOR: (GRÚAS)			
* Más de 2.000 Kgs. de peso		1.00 U.T.	
REMOLQUES DE USO INDUSTRIAL			
* Hasta 500 Kgs. de capacidad		0.30 U.T.	
* De 501 Kgs hasta a 1.000		0.50 U.T.	
* De 1.001 Kgs en adelante por cada tonelada		0.75 U.T.	
MOTOS			
*Particulares		0.30 U.T.	
*Repartos		0.30 U.T.	
TRACCIÓN DE SANGRE			
		0.25 U.T.	

Anexo N° 2
Clasificador de Actividades Económicas para el pago de
impuesto del Municipio Chacao

ACTIVIDADES	Alicuota %	Mínimo Tributable U.T.
<p>Grupo I. Actividades Industriales. Actividades constituidas en esencia por la producción, extracción, obtención, transformación o perfeccionamiento de uno o varios productos naturales o sometidos ya a un proceso industrial preparatorio.</p>	0,70	7
<p>Grupo II. Actividades de construcción y de reparación de bienes inmuebles, obras de ingeniería civil, arquitectura o vialidad. Actividades realizadas a favor de terceros constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La ejecución o edificación de bienes inmuebles, obras de ingeniería civil, arquitectura o vialidad. 2. Los movimientos de tierra y acondicionamientos de terrenos para la realización de las actividades señaladas en el numeral 1 de este grupo, así como, los derribos o demoliciones de los bienes y obras indicados en el mismo numeral. 3. La instalación o incorporación permanente de elementos sobre los bienes y obras señalados en el numeral 1 de este grupo, así como, la reparación, ampliación, o prestación de los cuidados necesarios para el funcionamiento de tales bienes y obras. 	0,90	7
<p>Grupo III. Actividades de producción y distribución de electricidad, gas natural y agua. Actividades constituidas en esencia por la producción, almacenamiento, distribución y transmisión de energía eléctrica, gas natural o agua.</p>	6,00	11
<p>Grupo IV. Actividades de venta de bienes muebles al mayor. Actividades constituidas en esencia por la enajenación a título oneroso de bienes muebles, tangibles o intangibles, bajo las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elevada cantidad de bienes vendidos en atención a la naturaleza del bien. 2. El precio se fija en razón de la cantidad de bienes vendidos en el entendido de que a mayor volumen menor precio. 	1,10	7
<p>Grupo V. Actividades de venta de bienes muebles al detal. Actividades constituidas en esencia por la enajenación a título oneroso de bienes muebles, tangibles e intangibles, que no califiquen como venta de bienes muebles al mayor.</p>	1,25	7
<p>Grupo VI. Actividades de venta de bienes muebles por departamentos. Establecimientos que se dedican a múltiples clases de comercio en un mismo local con secciones o departamentos separados, donde se venden productos de todo género, cuyos locales tengan un área no menor a doscientos cincuenta metros cuadrados (250 m²). La realización de las actividades descritas en los grupos VIII, XXVI y XXIX, por parte de las tiendas por departamentos, se clasificarán y gravarán de acuerdo con lo previsto en dichos grupos.</p>	1,25	11

<p>Grupo VII. Actividades de servicio de expendio de alimentos y bebidas no alcohólicas. Actividades constituidas en esencia por la preparación y/o el servicio de alimentos y bebidas no alcohólicas para el consumo dentro o fuera del establecimiento.</p>	0,90	7
<p>Grupo VIII. Actividades de servicio de expendio de alimentos y bebidas alcohólicas. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La preparación y/o el servicio permanente de alimentos y bebidas alcohólicas para su consumo en mesas dentro del establecimiento en donde eventualmente se puede escuchar música, bailar o presentar espectáculos. 2. La preparación y/o el servicio de alimentos y bebidas alcohólicas para su consumo fuera del establecimiento 	4,25	11
<p>Grupo IX. Actividades de servicio de discoteca, bar y similares Actividades constituidas en esencia por el expendio de bebidas alcohólicas y en donde regularmente se escuche música, presenten espectáculos o se baile, con o sin el servicio de alimentos y bocadillos.</p>	12	15
<p>Grupo X. Actividades de servicios de educación. Actividades constituidas en esencia por la enseñanza de cualquier habilidad, arte, oficio, deporte o profesión.</p>	1,25	7
<p>Grupo XI. Actividades de servicios de diversión y esparcimiento. Actividades dirigidas a la recreación y esparcimiento de personas a través de espectáculos, artefactos, instalaciones, máquinas, personas o cualquier otro medio creado para tal fin.</p>	1,50	7
<p>Grupo XII Actividades de servicios de reparación, mantenimiento, y adaptación de bienes muebles tangibles e intangibles. Actividades constituidas en esencia por la reparación, restauración, adaptación, mejoramiento, o prestación de los cuidados necesarios para la conservación y funcionamiento adecuado de bienes muebles tangibles o intangibles.</p>	1,50	7
<p>Grupo XIII. Actividades de hospedaje. Actividades constituidas en esencia por el alojamiento de huéspedes.</p>	6,00	11
<p>Grupo XIV. Actividades de servicios de cuidados estéticos o corporales no terapéuticos ni quirúrgicos. Actividades constituidas en esencia por la prestación de servicios para el cuidado y mejoramiento de la salud o la apariencia física mediante procedimientos, no terapéuticos ni quirúrgicos, practicados sobre cualquier parte del cuerpo.</p>	1,25	7
<p>Grupo XV. Actividades de transporte y servicios relacionados con éste. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El traslado de personas o bienes vía terrestre, aérea, marítima, fluvial o lacustre. 2. La carga, descarga, embalaje o almacenamiento de bienes. 3. El alquiler de vehículos sin chofer ni piloto. 	0,70	7

<p>Grupo XVI. Actividades de intermediación financiera y ramos conexos. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las operaciones bancarias regulares. 2. La captación de recursos para el otorgamiento de créditos y otras formas de financiamiento. 3. La asesoría en materia financiera y de inversiones. 4. La compra y venta de divisas, títulos valores, y otros instrumentos financieros o de inversión. 5. La canalización de la oferta y la demanda de valores, títulos públicos o privados, y otros bienes o instrumentos financieros o de inversión. 6. La asesoría y mediación entre dos o más personas para la celebración de transacciones en los mercados de valores, inversión o financieros. 7. La ejecución de las demás operaciones reguladas en la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y en la Ley de Mercados de Capitales, así como en sus reglamentos. 	1,77	15
<p>Grupo XVII. Actividades de seguros, reaseguros y servicios relacionados con éstas. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La asunción de riesgos ajenos con la promesa de la cobertura de los mismos si llegaren a ocurrir, a cambio de una prima o contraprestación. 2. La asesoría y mediación para la celebración de contratos de seguros y reaseguros. 3. La valuación de riesgos asegurables o pérdidas de bienes asegurados. 4. La ejecución de las demás operaciones reguladas en la Ley de Empresas de Seguros y Reaseguros y sus reglamentos. 	1,55	15
<p>Grupo XVIII. Actividades de arrendamiento y cesión de uso o goce de bienes muebles tangibles e intangibles. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El alquiler de bienes muebles tangibles e intangibles. 2. La cesión a cambio de una contraprestación del uso o goce de patentes, marcas, derechos de autor, licencias, derechos de explotación y/o procedimientos, con o sin la prestación del servicio de asesoramiento y adiestramiento técnico necesario para su uso. 	1,00	7
<p>Grupo XIX. Actividades de arrendamiento o administración de bienes inmuebles, y construcción de inmuebles para la venta. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El alquiler o administración de bienes inmuebles en nombre propio o de terceros. 2. La ejecución o edificación de bienes inmuebles en nombre propio para la venta. 	1,25	7
<p>Grupo XX. Actividad de venta de bienes inmuebles. Actividad constituida en esencia por la venta de bienes inmuebles por cuenta propia o de terceros.</p>	3,20	11

<p>Grupo XXI. Actividades de servicios médico-asistenciales o veterinarios prestados por instituciones privadas y servicios de ambulancia. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La prestación por instituciones privadas de servicios médico-odontológicos o veterinarios dirigidos a la prevención, conservación, diagnóstico, tratamiento, restitución, rehabilitación o fomento de la salud de personas o animales, así como la determinación de causas de muerte, asesoramiento médico forense, investigación y docencia clínica. 2. El transporte de heridos, enfermos y elementos de auxilio y cura. 	0,70	7
<p>Grupo XXII. Actividades de servicios profesionales. Actividades constituidas en esencia por la prestación de servicios por personas naturales en áreas para las cuales se encuentran acreditadas por un título de educación superior. Se entenderá por título de educación superior el así calificado por la Ley Orgánica de Educación.</p>	1,00	7
<p>Grupo XXIII. Actividades de servicios. Actividades, no especificadas en otro grupo de clasificación, constituidas en esencia por la satisfacción por parte de personas naturales, jurídicas o asociaciones de cualquier tipo, de las necesidades o conveniencias de consumidores por medio de una prestación de hacer a cambio de una contraprestación.</p>	1,25	7
<p>Grupo XXIV. Actividades de apuestas lícitas, loterías, rifas y similares. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La distribución o venta manual, mecánica, automática, electrónica o computarizada, de boletos o derechos para jugar loterías, rifas, o cualquier otra apuesta lícita. 2. El desarrollo, gestión u organización de juegos de lotería, rifas o cualquier otra apuesta lícita. 	10,00	11
<p>Grupo XXV. Actividades de industria editorial, venta de libros y similares, papelería, exhibición y venta de objetos de arte y servicios de filmación cinematográfica. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La elaboración, producción, impresión, o la venta al mayor o al detal de libros, periódicos, revistas, similares o productos tipográficos. 2. La exhibición y venta de pinturas, esculturas u otros objetos de arte. 3. La prestación de servicio de filmación de películas cinematográficas de corto o largo metraje. 	0,30	7
<p>Grupo XXVI. Actividades de industria y de venta de tabaco, cigarrillos y otros derivados del tabaco, y la venta al mayor o al detal de bebidas alcohólicas. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La producción, procesamiento, fabricación o la venta al mayor o al detal de tabaco, cigarrillos y otros derivados del tabaco. 2. La venta al detal o al mayor de bebidas alcohólicas. 	3,20	23
<p>Grupo XXVII. Actividades de venta de minerales, metales, productos</p>	1,00	11

<p>químicos, combustibles o fertilizantes. Actividades constituidas en esencia por la venta al mayor o al detal de fertilizantes o abonos, combustibles, productos químicos, o minerales y metales procesados o no para ser utilizados como materia prima en la elaboración de otros productos.</p>		
<p>Grupo XXVIII. Actividades de industria y de venta de productos alimenticios, farmacéuticos o medicamentos. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La producción, procesamiento, fabricación o la venta al mayor o al detal de alimentos o bebidas no alcohólicas para consumo humano. 2. La producción, procesamiento, fabricación o la venta al mayor o al detal de productos farmacéuticos o medicamentos. 3. La venta al mayor de animales vivos. 	0,60	7
<p>Grupo XXIX. Actividades industriales y de venta de joyas, artículos de plata y relojes. Actividades constituidas en esencia por la elaboración, procesamiento, fabricación o la venta al mayor o al detal de joyas, artículos de plata, artículos cubiertos en oro o plata, monedas o relojes.</p>	2,50	11
<p>Grupo XXX. Actividades de Telecomunicaciones. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La emisión, transmisión y recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radio electricidad medios ópticos u otros medios electromagnéticos afines. 2. El intercambio de redes públicas entre dos operadores o establecimientos que explotan los servicios de telecomunicaciones a través de conexiones físicas y lógicas, con el fin de permitir la comunicación interoperativa entre sus usuarios. 3. La venta al mayor o detal de equipos y aparatos diseñados esencialmente para transmitir, emitir o recibir signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radio electricidad, medios ópticos u otros medios electromagnéticos. 	1,50	15
<p>Grupo XXXI. Actividades gravadas con Impuesto Fijo. Actividades constituidas en esencia por las operaciones señaladas en cualquiera de los siguientes conjuntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La venta al detal de bebidas no alcohólicas, golosinas, alimentos listos para el consumo, cigarrillos, o tabacos, realizada a través de una máquina expendedora accionada por medio de monedas, fichas, tarjetas u otro medio diseñado para tal fin. 2. La reproducción de piezas musicales a través de una máquina o aparato accionado por medio de monedas, fichas, tarjetas u otro medio diseñado para tal fin. 	—	7 (por máquina)

Anexo N° 3

Entrevistas

Modelo de entrevista a los directores o gerentes de promoción de inversiones de las alcaldías del Área Metropolitana de Caracas.

Me gustaría hacerle unas preguntas que facilitarían mi investigación.

1. ¿En que se basa la política tributaria de su Municipio?
2. ¿Tienen una gerencia, dirección o área que se dedique exclusivamente a promover la inversión en su Municipio?
3. ¿Cuáles son los incentivos potenciales que tiene su Ordenanza de Actividades Económicas para atraer inversiones?
4. ¿Cuáles otros incentivos encuentra atractivos en su Municipio para atraer la inversión? (Ej.: Servicios, Ubicación, entre otros).
5. ¿Si le estuviese hablando a un comerciante que desea establecer su comercio en el Municipio, en cuáles incentivos diferenciales de otros Municipios se haría énfasis?
6. ¿Cree usted que la competitividad fiscal entre los Municipios del Área Metropolitana de Caracas podría generar mayor autonomía financiera para cada uno de los Municipios, en función de sus incentivos, lo que se traduciría en una mejor prestación de servicios públicos para la ciudadanía?
7. ¿Qué cree usted que es mejor para las finanzas municipales: Cooperar fiscalmente con otros municipios, competir fiscalmente con otros municipios o permitir que un ente superior (como la Alcaldía Metropolitana) armonice los tributos de los municipios?

A.- José Erasmo Sandia. Superintendente Tributario del Municipio El Hatillo.

1.- En el municipio se busca acoger los principios de la Constitución Nacional, la legislación nacional y las ordenanzas que se refieran a la Superintendencia de Administración de El Hatillo (SUHAT). Adicionalmente, es necesario respetar el principio de igualdad tributaria para lograr una adecuada recaudación de los impuestos en el Municipio.

2.- No, no existe ninguna dirección, gerencia o área que se dedique exclusivamente a promover la inversión en el Municipio.

3.- Por ser El Hatillo un Municipio plenamente turístico, no se fomenta con mucha fuerza las actividades industriales, salvo que sean principalmente turísticas o que colaboren significativamente con éste. Por su parte, a las actividades comerciales o de servicio se les ofrecen mayores facilidades en los trámites de obtención de la Licencia. Finalmente, todas las exenciones, exoneraciones y rebajas que se encuentran en la ordenanza municipal.

4.- La seguridad y la infraestructura vial del municipio El Hatillo son de las mejores de toda el Área Metropolitana. Adicionalmente, los servicios son sumamente eficientes, tanto para las personas individualmente como para los distintos establecimientos que se ubiquen en el Municipio.

5.- Ver Respuestas 3 y 4.

6.- No, ese sistema nunca ha dado buenos resultados anteriormente. La competitividad debe ser en los servicios y no en las alícuotas con las cuales se gravan a las actividades económicas.

7.- En mi opinión, la armonización de un ente nacional como el SENIAT sería incluso mejor, y establecer las alícuotas para los Municipios, y éstos colaboraran en la recaudación de impuestos percibiendo algún porcentaje de lo que recauden para la satisfacción de sus necesidades.

B.- Miguel Rivero. Contador III (Revisión de los Auditores) de la Dirección de Rentas del Municipio Sucre.

1.- Recaudar según la actividad que se realice por lo establecido en la ordenanza municipal de patente e industria. Se grava el ejercicio de la actividad económica y aquel que más perciba, más tendrá que pagar.

- 2.- No, no existe nada similar a eso.
- 3.- Principalmente lo establecido en la ordenanza municipal, exonerando de los impuestos a la educación y otros servicios básicos.
- 4.- Nada, sólo lo establecido en la ordenanza municipal.
- 5.- Ver Respuesta 3.
- 6.- Sí, al ofrecerle mejores condiciones a las empresas, los Municipios pueden atender mejor la satisfacción de sus necesidades.
- 7.- La competitividad entre los Municipios es lo mejor. Sin embargo, de acuerdo a la ubicación, necesidades, idiosincrasia y otros factores similares, los Municipios establecerán las alícuotas y los incentivos que puedan ofrecerle a los inversionistas.

C.- Heidylin Latrú, Fiscal de Renta de la Superintendencia Municipal de Administración Tributaria (SUMAT) de la Alcaldía Libertador.

- 1.- A través de los procesos de fiscalización, se determina si los contribuyentes se están manteniendo al margen de lo establecido en la ordenanza y en las leyes. Cuando es necesario realizar alguna auditoria, son enviados a la Coordinación de Liquidación por Oficio. Si no se puede determinar cuánto debe pagar el contribuyente, se establecerá el Mínimo Tributable. Existen distintas divisiones, como las de vehículos, espectáculos públicos, etc. Otro mecanismo que se utiliza es el de barrida por parte de los funcionarios del SUMAT a lo largo y ancho de todo el Municipio, asimismo como los operativos nocturnos para verificar la legalidad de las Licencias y demás requisitos.
- 2.- No, aquí nos dedicamos exclusivamente a la recaudación de impuestos en el Municipio.
- 3.- En la ordenanza anterior, se establecían rebajas para los establecimientos cuya nómina tuviera cierto porcentaje de trabajadores que vivieran en el Municipio. Sin embargo, eso se retiró de la nueva ordenanza.
- 4.- Eso le corresponde a la alcaldía y no al SUMAT.

5.- Las ventajas de invertir en este Municipio no son muy llamativas. Sencillamente, si se establece una actividad económica, debe pagarse impuestos por ello. Por ser éste el Municipio más grande del Área Metropolitana, no pueden ofrecerse mayores beneficios. Sin embargo, con la nueva ordenanza, ya se han incluido las Unidades Tributarias, y ha mejorado un poco la administración tributaria del Municipio.

6.- Eso depende de cada Municipio, y cada cual es autónomo para establecer sus alícuotas. No puede establecerse un margen de comparación entre los distintos Municipios. Ya eso dependerá del empleado y de la forma en que trabaje.

7.- Todos los Municipios del Área Metropolitana deben ajustarse a una armonización tributaria. Sin embargo, si no existe, cada Municipio es autónomo y debe aplicar los impuestos que cree el mismo. Sólo puede hablarse de la exoneración como incentivo en casos muy puntuales, en los demás Municipios se pagarán impuestos también. Existen muchas necesidades y no siempre se puede competir entre los Municipios para ofrecer más ventajas y mejores condiciones. Debe tomarse en cuenta el espacio físico también, en este Municipio existen más de 1.500 contribuyentes y por la extensión del territorio no puede competir así. Eventualmente, habrá una armonización tributaria. Se notan las diferencias entre este Municipio y Chacao, por ejemplo, porque Chacao es más pequeño y tiene menos necesidades.

D.- María del Carmen Ocando, Gerente de Promoción de Inversiones de la Dirección de Administración Tributaria de la Alcaldía de Chacao.

Rodolfo Castillo, Sub-Director de la Dirección de Administración Tributaria de la Alcaldía de Chacao.

1.- Una de las políticas tributarias que se ha implementado es la simplificación legal y la modernización de la Ordenanza de Actividades Económicas y adaptarla a la nueva Constitución. A pesar de que se subieron las alícuotas con esta nueva Ordenanza, a los contribuyentes que se vieron afectados por esto, se le concedieron rebajas y exoneraciones por ser, generalmente, un gran número de contribuyentes que no aportaban mayores tributos.

2.- Sí, existe actualmente la Gerencia de Promoción de Inversiones, que se encarga de fomentar la inversión en el Municipio a través de rebajas, exoneraciones, facilidades de trámite y de pago y otros incentivos fiscales.

3.- La rebaja que se le otorga a las personas que durante los primeros 3 años de vigencia la Ordenanza será del 50% de los impuestos. Adicionalmente, durante el primer año de ejercicio

fiscal, los contribuyentes sólo deben pagar el Mínimo Tributable establecido en la Ordenanza. También gozan de un descuento del 10% de descuento aquellos contribuyentes que cancelen sus tributos durante el primer mes del trimestre. Una de las más importantes es la posibilidad de pagar la diferencia entre las Declaraciones Estimada y Definitiva a los quince meses de haber pagado ya la primera, lo cual permite a los contribuyentes disponer de un plazo significativamente amplio para pagar su obligación tributaria en comparación con otros Municipios. Finalmente, en comparación con los demás Municipios, Chacao tiene alícuotas sumamente competitivas en la mayoría de los grupos de actividades económicas.

4.- Otros incentivos son, indiscutiblemente, la seguridad del Municipio y el prestigio del que goza Chacao por ser un Municipio con excelentes servicios públicos. El Municipio de Chacao empieza a ser conocido paulatinamente como un Municipio financiero. Además de ser un Municipio que tiene un posicionamiento no sólo en el ámbito local, sino también nacional. Chacao está consolidado como una marca y eso es una ventaja de la que pocos entes locales gozan.

5.- No sólo debe tomarse en cuenta las alícuotas de los Municipios para que un empresario tome la decisión de invertir en él. Deben tomarse en cuenta otros elementos sumamente importantes también, porque de ser así, el mundo giraría en torno a los impuestos.

6.- Obviamente, en la medida que el Municipio pueda competir atrayendo inversionistas y más establecimientos, se reducirán las cifras de factores como el desempleo y existirán mayores ingresos, lo cual se traducirá en una mejor prestación de servicios públicos.

7.- La competitividad fiscal entre los Municipios puede traer muchos beneficios a cada uno de ellos en la medida en que la competitividad no sea desproporcionada y permita la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos.

E.- José Fernando Azpúrua , Director General de la Alcaldía de Baruta
Javier Rodríguez, Director Sectorial de Fiscalización

1.- En el Municipio Baruta se busca realizar una recaudación justa de los tributos y analizar los mismos, sin menoscabar los ingresos y, por consiguiente, el presupuesto del Municipio. El Municipio Baruta tiene un 80% de autonomía financiera y, de ese porcentaje, el 50% proviene de la recaudación de impuestos sobre patente e industria y comercio en el Municipio. Se ha analizado la posibilidad de imponer una tasa única de impuestos pero realmente sería algo injusto porque existen actividades que generan muchos más ingresos brutos que otras, hay que

recordar que en eso se basa la recaudación de los impuestos, a mayores ingresos brutos, mayores tributos. Posteriormente, se buscó reducir el número de grupos en el clasificador de actividades económicas y unificar actividades similares, asignándoles una misma alícuota, sin embargo, observamos que sí existían diferencias significativas y por eso no lo llevamos a cabo. Finalmente, lo que hicimos fue facilitar los trámites y simplificar el pago de impuestos a aquellos establecimientos que encajaran en diversos grupos del clasificador. En esta nueva Ordenanza, se incluyó la Declaración Inicial, a diferencia de la anterior en la cual no se cobraba impuestos durante el primer año de ejercicio fiscal. Las sanciones fueron modificadas en beneficio de los contribuyentes, rebajando los recargos que se cobraban anteriormente.

2.- Actualmente no existe ninguna dirección, ni gerencia que se encargue de la promoción de inversiones en el Municipio. Sin embargo, a través de la Ordenanza se ha buscado atraer a nuevos inversionistas.

3.- Anteriormente, el incentivo más claro que se ofrecía era en base a las alícuotas. En estos momentos, se ofrecen grandes rebajas a las instituciones financieras que muevan o establezcan sus sedes principales al Municipio. Adicionalmente, y entre otras, se le ofrecen rebajas a aquellos establecimientos cuya nómina posea cierto porcentaje de trabajadores que residan en el Municipio, lo cual ha disminuido efectivamente la tasa de desempleo en la jurisdicción. Otra rebaja que se ofrece es la concedida por el apadrinamiento a niños a través del pago de sus necesidades básicas, lo cual ayuda a niños con muchas necesidades. También se ofrecen rebajas a aquellos contribuyentes que colaboren con el mantenimiento y el ornato del Municipio.

4.- Otro incentivo que pueda llamar la atención de nuevos inversionistas, es el hecho de que Baruta todavía tiene diversos espacios libres que pueden ser desarrollados económicamente. A diferencia de otros Municipios del Área Metropolitana Baruta tiene áreas que no han sido plenamente urbanizadas, ni desarrolladas, en donde podrían generarse planes de inversión.

5.- Los incentivos fiscales que se le ofrecen a los contribuyentes en este Municipio no son totalmente determinantes como para que un inversionista se mude a Baruta, sin embargo, los inversionistas buscan seguridad tanto física como jurídica. Una vez que un Municipio pueda ofrecer eso, entonces será en ese momento cuando los incentivos fiscales serán determinantes.

6.- Lo ideal sería que cada Municipio tuviera la posibilidad de utilizar su aparato normativo para atraer las inversiones que ellos desean. Sin embargo, debido a la cultura tributaria de nuestro

país eso es algo difícil de lograr. Existe una competitividad pero no es fiscal, sino de servicios y del medio ambiente que ofrece cada uno de los Municipios. Eventualmente, se establecerán bandas de alícuotas y cada Municipio se especializará en las inversiones que quiere atraer a su espacio geográfico.

7.- La competitividad entre los Municipios es sana, sin embargo, existen actividades en las cuales debe buscarse la unificación, como por ejemplo, las alícuotas de patente de vehículos. La competitividad entre los Municipios no es, actualmente, factible; para ello, debe crearse una cultura de conciencia ciudadana para que la gente sea capaz de observar a dónde se dirigen sus tributos y los pague consiguientemente. La competitividad entre los Municipios se materializa, actualmente, en la prestación de servicios a los contribuyentes y a sus ciudadanos.