

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1. PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

En Venezuela no se puede considerar que esté aún consolidado un sistema tributario, entendido éste como un conjunto de normas de contenido tributario legal que esté coordinado en forma armónica con los planes de financiamiento del Estado.

Desde el inicio de la República, el Estado ha exigido a sus ciudadanos la contribución al gasto público. La realidad del País nos advierte que hay que armonizar las Políticas Fiscales Administrativas y Económicas con la Legislación Tributaria. Asimismo, modernizar los órganos administrativos tributarios, para que en conjunto sean el fundamento de un sistema tributario moderno. Por otro lado, lograr la concientización ciudadana en el sentido de que el País es de todos, y por lo tanto de todos son también sus necesidades, sus obligaciones y sus derechos.

En el momento en que la crisis económica amenaza la estabilidad del sistema es cuando se comienza a tomar verdadera conciencia la necesidad de mejorar el actual sistema tributario, el cual asegure el funcionamiento permanente del Estado en el logro de sus objetivos, para lo cual es necesario formular un plan integral, que contemple reformas legislativas y administrativas en todos los niveles.

Por lo tanto, se requiere hacer un sistema tributario en donde se establezcan regulaciones claras de tipo legal y administrativo.

Tal como lo señalan García, Rodríguez Balza y Salvato de Figueroa, (1996, p. 190) :

Venezuela presenta uno de los niveles de tributación interna más bajos del Mundo, la mayor parte de los Países Industrializados tienen un nivel impositivo en el rango del 30% al 40% del Producto Interno Bruto (P.I.B.). Los Países en Desarrollo tienen un rango entre el 15% y el 20% del P.I.B., mientras la tributación no petrolera en Venezuela alcanzó apenas un 7.2% del P.I.B. total y un 8.8% del P.I.B. no Petrolero. La presión tributaria aumentó a partir de 1.993 y continúa su ascenso en 1.994, llegando un 11.1% del P.I.B. total y el 13.6% del P.I.B. no Petrolero, para 1996 está en el orden de 13.5% y 17.9% respectivamente.

En consecuencia, el País requiere un sistema tributario en donde se establecen regulaciones claras de tipo legal y administrativo.

La modernización del sistema Venezolano de las finanzas

públicas como estrategia básica de reconstrucción del País, requiere además, la actualización de la estructura impositiva y de su administración.

Explica Moreno León (1996) que la reforma tributaria Venezolana surge como un esfuerzo de modernización de las finanzas públicas en relación a los ingresos, la misma sigue las tendencias reformistas generalizadas en América Latina.

Actualmente se intenta mejorar sustancialmente el sistema de ingresos tributarios por vía no inflacionaria, para lo cual se requiere modernizar las estructuras y sistemas del Sector Público, redimensionar el Estado y hacer más eficiente el Gobierno, para impulsar el nuevo paradigma económico que debe reemplazar al agotado modelo rentista venezolano.

Por lo antes expuesto, se hace necesario aplicar estrategias novedosas de reforma administrativa, tomando como modelo los esfuerzos realizados por otros Países que se han empeñado en estos cambios fundamentales mediante modernos conceptos de Gerencia.

El contribuyente aspira que ante la alta presión tributaria que se hace cada vez más exigente, los Gobiernos administren en forma más eficiente los fondos públicos que ellos obtienen, a través del pago de los impuestos.

Los enfoques novedosos de la modernización del Sector Público se fundamentan en la **Reingeniería de Procesos**, la cual consiste según Hammer y Champy (1996, p. 11): “la revisión fundamental y el rediseño radical de procesos, para alcanzar mejoras espectaculares en medidas de rendimiento, tales como costos, calidad, servicio y rapidez”.

Por eso se hace necesario la aplicación de nuevos y eficaces procedimientos de administración en la Gerencia Tributaria Nacional, basados en el enfoque y análisis de los procesos, el uso y aplicación de tecnología de avanzada de la información y tomando al contribuyente como fundamento del proceso.

Las nuevas tendencias organizacionales permiten una reestructuración y redimensionamiento del Estado, analizando cada paso de los procesos, eliminando tareas improductivas, y el retrabajo que distorsiona la finalidad de los mismos.

En todo proceso el recurso humano es fundamental; por lo cual el personal ha de estar altamente motivado, identificado hacia el logro, donde se facilite una nueva relación Gobierno-Cliente, haciendo que sus funciones sean más eficientes en el cumplimiento de su misión, racionalizando el gasto público y logrando la aceptación general de los ciudadanos contribuyentes.

Según Moreno León (1994; p.17):

El nuevo enfoque de la Reingeniería dirigida a configurar las nuevas estructuras y funciones del Sector Público tienen dos corrientes válidas, el **Enfoque Gerencial** y el **Servicio al Cliente**, que caracterizan las reformas que se han realizado en los Estados Unidos, Canadá e Inglaterra, éstos hacen énfasis en la descentralización de las funciones del Servicio Civil.

Se debe considerar al contribuyente como un cliente natural del Gobierno por contribuir al financiamiento de los gastos públicos, a través del pago de impuestos. Se estima que el mejoramiento en la cultura tributaria consolida al ciudadano y obliga al Estado a ser más eficiente. El sistema automatizado de información y el control de gestión aseguran una autonomía financiera y funcional, fundamentados en los criterios modernos de costo / beneficio.

Los cambios significativos en la organización de la administración tributaria en Venezuela, se han efectuado inicialmente a través de la Reingeniería de Procesos, para lo cual se creó un nuevo ente organizativo-fiscal de la administración tributaria, y se facultó al Ejecutivo Nacional para que ejecutara la reestructuración, para obtener una mejor administración de los tributos internos y aduaneros concebidos bajo un criterio integral de gestión tributaria.

El Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT), es un servicio autónomo sin personalidad jurídica, que

depende del Ministerio de Hacienda, con autonomía funcional y financiera; con recursos humanos y presupuesto propio, con el objetivo de agilizar la recaudación de los tributos internos y aduanales.

Las competencias del SENIAT son: la administración, organización, recaudación, fiscalización, liquidación, cobro, discusión, inspección y resguardo de todos los tributos que por ley le corresponden al Ministerio de Hacienda.

El nuevo rumbo que ha fijado la Administración Tributaria en Venezuela, utilizó inicialmente la nueva metodología para optimizar sus funciones y servicios.

En virtud de lo expuesto anteriormente, se planteó la siguiente interrogante: ¿El novedoso método de Reingeniería de los Procesos han contribuido en la modernización y producción de la recaudación Fiscal No Petrolera en el Estado Zulia?

2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. OBJETIVO GENERAL

Determinar si a través de la aplicación de la Reingeniería en el Sector Tributario, se ha mejorado el rendimiento, costo y calidad de la recaudación por concepto del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Consumo Suntuario y Ventas al Mayor aplicadas en el SENIAT.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar las herramientas de la Reingeniería aplicadas en el SENIAT.
2. Determinar la incidencia de la reingeniería en la articulación y en la optimización del recurso humano.
3. Describir la incidencia de las modificaciones administrativas de Reingeniería, en los índices de recaudación.
4. Valorar la incidencia de la eliminación de pasos, en el costo de los procesos de recaudación tributaria.
5. Analizar la incidencia de la Reingeniería sobre la calidad de la recaudación.

3. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

La importancia de la presente investigación en cuanto tal,

estriba en que la implementación de la Reingeniería en el SENIAT, es el proyecto pionero de la Reingeniería del Estado, el esfuerzo de Reingeniería que se está produciendo en la Institución, logrará impulsar la estructura financiera del Estado y el cambio de la cultura del rentismo a la de la producción y de la productividad, que en la nueva concepción de socios o clientes, forzarán las transformaciones necesarias integrales del Estado.

A medida que se han modernizado y mejorado las políticas y estructuras administrativas del sistema tributario en Venezuela, se ha modernizado la recaudación fiscal, articulando y normalizando las funciones “a priori” con un efectivo control “a posteriori”.

El Establecimiento de políticas acertadas, compatibles con Economías Internacionales, simplificando los sistemas y la administración de impuesto, justifican la creación y aplicación de modernos sistemas de recaudación fiscal que garantizan una verdadera política tributaria, los adelantos tecnológicos permiten cumplir con las obligaciones tributarias a un menor costo, siempre que se modernicen las políticas tributarias y los procedimientos administrativos.

El déficit fiscal, la escasez de fuentes de financiamiento y la presión de la Deuda Pública Externa hacen que el Gobierno tenga que movilizar con toda amplitud sus recursos internos, para solventar

estas situaciones que afectan la Economía del País. Con la toma de medidas como la Reingeniería de los Procesos en áreas administrativas se pretenden solucionar las situaciones planteadas.

Dentro de las premisas básicas de la Agenda Venezuela, está lo que se refiere a la reducción neta del déficit fiscal, el País espera que el Sistema Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT) logre aumentar la recaudación fiscal no petrolera, ya que en gran parte el éxito de los programas de la Agenda Venezuela depende de ello.

4. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. ESPACIAL

La presente investigación se realizó a nivel regional, para lo cual se seleccionó el Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT), de la Región Zuliana.

Se estudiaron los cambios experimentados por la aplicación de la Reingeniería en la Administración Tributaria y en los procesos de recaudación de los tributos no petroleros, siguientes:

- Impuesto sobre la Renta.
- Impuesto al Consumo Suntuario y Ventas al Mayor.

4.2. TEMPORAL

Se consideraron los cambios experimentados en la recaudación tributaria no petrolera en la Región Zuliana, durante los años 1995, 1996 y 1997.