

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESCUELA DE CONTADURÍA PÚBLICA**



**“POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL COBRO Y PLAN DE  
RECUPERACIÓN DE MORA TRIBUTARIA EN LA MUNICIPALIDAD DE  
TOROLA, DEPARTAMENTO DE MORAZÁN”**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PRESENTADO POR:**

Alarcón Carrillo, Iris Xiomara

Argueta Chica, Elsa Marina

Piche Elías, Diana Carolina

**Para Optar al grado de:**

**LICENCIADO EN CONTADURÍA PÚBLICA**

**DICIEMBRE 2017**

**SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTROAMÉRICA**

## AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

Rector	: Msc. Roger Armando Arias Alvarado.
Secretario general	: Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez
Decano de la facultad de ciencias económicas	: Lic. Nixon Rogelio Hernández Vásquez
Secretaria de la facultad de ciencias económicas	: Licda. Vilma Marisol Mejía Trujillo
Directora de la escuela de contaduría pública	: Licda. María Margarita de Jesús Martínez Mendoza de Hernández
Coordinador general de seminario de graduación	: Lic. Mauricio Ernesto Magaña Menéndez
Coordinación de seminario de procesos de graduación de la escuela de contaduría pública	: Lic. Daniel Nehemías Reyes López
Docente director	: Msc. José Gustavo Benítez Estrada
Jurado examinador	: Msc. Edgar Ulises Mendoza Lic. Claudio Eugenio Barahona Morales

**DICIEMBRE 2017**

**SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTROAMÉRICA**

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a Dios todo poderoso, porque todas las cosas proceden de él, y existen por él y para él, a él sea la gloria por siempre (Romanos 11:36) , a mi madre Gloria Aminta Carrillo, que siempre ha estado a mi lado, a mis hermanos Saúl Palomo, Lisseth Alarcón y Alejandro Alarcón, que han sido mis mejores compañeros y un gran apoyo, a mis amigas Rebeca Barrera y Hortencia Ramírez, que me inspiraron a continuar en los momentos difíciles, al docente director por su importante aporte y a mi querida UES.

**Alarcón Carrillo, Iris Xiomara**

Agradezco a Dios por la fortaleza y sabiduría brindada en todo este proceso, por permitirme culminar uno de mis sueños, al alcanzar este triunfo. De igual manera a mis padres, hermanas, hermanos, suegra que de una u otra manera contribuyeron con este logro y sobre todo por la confianza depositada en mi persona; en especial agradezco a mis tesoros Wilson Rodríguez por su apoyo incondicional y a mi adorada hija Helen por ser el motor que me impulsa a seguir adelante. Así también a la asociación JOVESOLIDES por confiar en mí y brindarme su apoyo económico en la mayor parte de mi carrera.

**Argueta Chica, Elsa Marina**

Mi mayor gratitud es para Dios Todo Poderoso, pues en medio de dificultades siempre pude sentir su mano levantándose, su fidelidad y amor, ahora que culmino esta meta profesional puedo decir “Eben-ezer” hasta aquí me ayudó Jehová, a mi madre María Esperanza Elías y mis hermanas por su apoyo incondicional, a toda mi familia que siempre me motivaron a seguir adelante, de igual manera a mi esposo Alberto Antonio Vela y mi hermosa hija Kimberly Michell Vela Piche, quienes han sido el motor de mi vida y los que me inspiran a ser mejor cada día, por la paciencia que han tenido en este proceso que sin duda no ha sido fácil. Finalmente a mi equipo de trabajo por su esfuerzo, dedicación y comprensión en todos los momentos vividos. Muchas gracias a todos.

**Piche Elías, Diana Carolina.**

## ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	i
<b>INTRODUCCIÓN</b>	iii
<b>CAPÍTULO I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.</b>	<b>1</b>
1.1. Situación problemática.	1
1.2. Enunciado del problema.	3
1.3. Justificación de la investigación	4
1.4. Objetivos de la investigación.	6
1.4.1. Objetivo general	6
1.4.2. Objetivos específicos	6
1.5. Hipótesis	7
1.5.1. Hipótesis de trabajo	7
1.5.2. Determinación de variables	7
1.5.3. Operacionalización de variables	8
1.6. Limitantes	9
<b>CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO</b>	<b>10</b>
2.1. Estado actual del hecho o situación.	10
2.1.1. Antecedentes del municipio de Torola	11
2.2. Principales definiciones.	11
2.3. Generalidades de las políticas, procedimientos y plan de recuperación de mora.	13
2.3.1. Características, finalidad, clasificación e importancia de las políticas y procedimientos de cobro.	13
2.3.2. Clasificación, importancia, ventaja, desventajas, características y finalidad de los planes de recuperación de mora	16
2.3.3. Administración tributaria municipal.	19
2.3.4. Gestión de mora tributaria	21
2.4 Rol o participación del contador público	25
2.5. Aspectos importantes de la municipalidad	25
2.5.1. Generalidades del municipio de Torola	25
2.5.2. Gobierno local del municipio de Torola, período 2015-2018	26
2.5.3. Economía del municipio de Torola.	27

2.5.4.	Estructura organizativa de la alcaldía.	27
2.5.5.	Generalidades de los tributos en la municipalidad.	33
2.6.	Legislación aplicable	35
2.7.	Normativa técnica aplicable	40
<b>CAPÍTULO III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.</b>		<b>41</b>
3.1	Enfoque y tipo de investigación	41
3.2	Delimitación espacial y temporal	41
3.2.1.	Espacial	41
3.2.2.	Temporal	42
3.3.	Sujeto y objeto de estudio	42
3.3.1.	Unidad de análisis	42
3.3.2.	Población y marco muestral.	42
3.3.3.	Variables e indicadores	43
3.4.	Técnicas, materiales e instrumentos.	44
3.5.	Procesamiento y análisis de la información.	44
3.6.	Cronograma de actividades	45
3.7.	Presentación de resultados.	46
3.7.1.	Análisis de resultados.	46
3.7.2.	Diagnóstico.	55
<b>CAPÍTULO IV. POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL COBRO Y PLAN DE RECUPERACIÓN DE MORA TRIBUTARIA EN LA MUNICIPALIDAD DE TOROLA, DEPARTAMENTO DE MORAZÁN.</b>		<b>60</b>
4.1.	Planteamiento del caso.	60
4.2.	Estructura del plan de solución	60
4.3.	Beneficios y limitantes	62
4.3.1.	Beneficios.	62
4.3.2.	Limitantes	63
4.4.	Desarrollo del caso práctico	63
<b>CONCLUSIONES</b>		<b>94</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>		<b>96</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>		<b>97</b>
<b>ANEXOS</b>		<b>99</b>

## Índice de tabla

	Páginas
Tabla N° 1: Ingresos propios en períodos 2015-2016	3
Tabla N° 2: Características y finalidad de las políticas	14
Tabla N° 3: Clasificación de los planes	17
Tabla N° 4: Manual de organización y funciones	31-32
Tabla N° 5: Comparativo de variación de los ingresos de la municipalidad por rubros	33
Tabla N° 6: Presupuesto de ingresos 2017	34
Tabla N° 7: Legislación aplicable	35-40
Tabla N° 8: Análisis de pregunta N° 1 dirigida al Concejo Municipal	46
Tabla N° 9: Análisis de pregunta N° 2 dirigida al Concejo Municipal	47
Tabla N° 10: Análisis de pregunta N° 3 dirigida al Concejo Municipal	47
Tabla N° 11: Análisis de pregunta N° 4 dirigida al Concejo Municipal	48
Tabla N° 12: Análisis de pregunta N° 5 dirigida al Concejo Municipal	49
Tabla N° 13: Análisis de pregunta N° 6 dirigida al Concejo Municipal	49
Tabla N° 14: Análisis de pregunta N° 7 dirigida al Concejo Municipal	50
Tabla N° 15: Análisis de pregunta N° 8 dirigida al Concejo Municipal	51

Tabla N° 16: Análisis de entrevista realizada a cuentas corrientes	52-54
Tabla N° 17: Análisis de entrevista realizada a contabilidad	54
Tabla N° 18: Análisis de entrevista realizada a tesorería	55

### **Índice de figuras**

Figura N° 1: Objetivos de la gestión de la mora tributaria	22
Figura N° 2: Proceso normal de cobro de tributos municipales	23
Figura N° 3: Organigrama de la alcaldía municipal de Torola, Morazán	28

## RESUMEN EJECUTIVO

En El Salvador, existe la descentralización como política pública, que brinda facultades y responsabilidades a las municipalidades, cuyo fin es promover el desarrollo y prestación de servicios públicos básicos.

Las alcaldías, en el desarrollo de sus actividades se enfrentan a una variedad de problemas, la mayoría de tipo financiero debido a que, por la falta de recursos no se puede suplir las necesidades de la población. En este contexto se ubica la alcaldía de Torola, Morazán, en donde una de las causas fundamentales es que en la unidad de cuentas corrientes no se ejecutan de forma adecuada la gestión de cobro normal y la recuperación de mora, lo que ocasiona que los ingresos propios que se perciben no sean los suficientes para el desarrollo de actividades.

El objetivo de la investigación fue elaborar un manual de políticas y procedimientos de cobro y un plan de recuperación de mora que contribuya a mejorar la recaudación tributaria municipal y además a la consecución de los objetivos institucionales del gobierno local de Torola, Morazán.

La investigación se desarrolló con el método hipotético inductivo, además el tipo de estudio fue el descriptivo y correlacional, debido a que mediante el análisis de las actividades desarrolladas por la unidad de cuentas corrientes, se estableció el problema de la baja recaudación tributaria. Así como los elementos, variables y características relacionadas a la problemática, para luego vincular las variables en estudio.

Tomando en consideración los resultados obtenidos en el trabajo de campo, se realizó el diagnóstico y además se hizo un análisis FODA, en donde se identificaron deficiencias en la unidad de cuentas corrientes tales como: sobrecarga laboral por la falta de personal, falta de entrenamiento y capacitación en conocimientos técnicos y legales, falta de recursos para cubrir las necesidades de la población, falta de cultura de pago de los contribuyentes, entre otros. Lo anterior, fue de suma importancia para la elaboración de la propuesta de solución y a partir de ahí surgen las conclusiones y recomendaciones. En donde quedó evidenciado que la municipalidad no cuenta con políticas y procedimientos de cobro de forma escrita y además no cuenta con un plan de recuperación de mora.

## INTRODUCCIÓN

Los ingresos tributarios son una de las principales fuentes de desarrollo y sostenibilidad de las municipalidades, por lo que se vuelve de suma importancia ejecutar medidas que contribuyan a mantener un buen nivel de recursos financieros que satisfagan las necesidades de la población.

En el presente documento se establecen los lineamientos a seguir para realizar una adecuada gestión de cobro y recuperación de mora en la unidad de cuentas corrientes de la alcaldía de Torola, Morazán; que les permitirá incrementar la recaudación tributaria municipal y de esta forma alcanzar los objetivos institucionales.

La estructura de este documento se divide en cuatro capítulos, presentándose en el primero la existencia de la situación problemática, además el enunciado del problema, la justificación en donde se resalta la importancia de contar con políticas y procedimientos de cobro así como un plan de recuperación de mora, también se presenta los objetivos e hipótesis planteados y por último las limitantes encontradas en el desarrollo del documento.

El segundo capítulo, contiene el marco teórico, el cual está conformado por el estado actual, principales definiciones, el rol o participación del contador en estas entidades del sector público, así como las generalidades y aspectos importantes de la municipalidad, además se muestra la legislación y normativa técnica aplicable.

En el tercer capítulo se expone la metodología y diagnóstico de la problemática que se originó de la investigación de campo, además incluye el método y objeto de estudio, así mismo las variables e indicadores, las técnicas, procesamiento y análisis de la información, también

contiene la presentación y análisis de los resultados para concluir con el diagnóstico de la investigación.

El capítulo cuatro, está compuesto por un manual de políticas y procedimientos de cobro y plan de recuperación de mora para la alcaldía de Torola, además contiene las conclusiones y recomendaciones de la investigación así como la bibliografía utilizada.

## **CAPÍTULO I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

### **1.1. Situación problemática.**

En El Salvador existen municipalidades con una deficiente recuperación de mora tributaria, situación que afecta la capacidad de recaudación y por consiguiente los recursos financieros de los gobiernos locales. Por esta razón es importante la elaboración de políticas y procedimientos para el cobro, así como un plan de recuperación de mora tributaria. (FISDL, 2008)

En este ámbito se encuentra el municipio de Torola departamento de Morazán, debido a que no cuentan con manuales ni documentación por escrito de directrices para la gestión de cobro, además no poseen las estrategias necesarias para una recuperación de mora tributaria; esta situación ha generado descontrol por los altos índices de morosidad en la que se encuentra la comuna; como consecuencia posee finanzas débiles ya que no ha aumentado la recaudación de los tributos, lo que imposibilita la financiación del gasto público.

Las causas por las cuales la alcaldía se ve afectada al no poseer dicho instrumento estuvieron sujetas a la falta de recursos económicos para la contratación de personal externo, a la falta de capacitación al personal de los puestos gerenciales y jefaturas sobre la elaboración de las mismas, además debido a la ausencia de unidades como Catastro y Administración Tributaria Municipal las funciones de éstas se concentran en una sola unidad y como consecuencia la segregación de funciones no es la adecuada.

Los síntomas de la problemática se han evidenciado en situaciones específicas de la comuna como lo son: la falta de establecimiento del saldo de la mora tributaria en la unidad de cuentas corrientes, debido a que no se poseen directrices que establezcan la periodicidad con que se realizará; la inadecuada gestión de cobros ya que los procesos actuales se realizan de forma

empírica, así también los ingresos propios son insuficientes para el desarrollo de obras y servicios en beneficio de la población, lo que obliga al gobierno local a utilizar las transferencias del gobierno central tales como: FISDL y FODES como fuente primordial de financiamiento; aspectos que han permitido que la toma de decisiones de la administración no sea la adecuada, como consecuencia se disminuye la posibilidad de una eficiente recaudación tributaria municipal y el logro de los objetivos institucionales que satisfagan las necesidades de la población.

Conforme a reportes que son de acceso público emitidos por la Corte de Cuentas de la República, se pudo conocer que en la municipalidad de Torola, departamento de Morazán no se ha establecido la mora tributaria y no ha sido registrada en el sistema de contabilidad gubernamental, por lo que se reflejó el monto de la mora tributaria al 2011 como subvaluada por un monto de \$4,990.04. (Corte de Cuentas, 2013)

Por lo anterior, las cifras presentadas por el contador municipal en los estados financieros no son razonables lo cual repercute en la toma de decisiones acertadas de la administración, afectando el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Los ingresos propios que percibe la municipalidad son mínimos y estos no cubren todas las necesidades sociales de la población de Torola, lo anterior se muestra en los ingresos obtenidos para los períodos de 2015 y 2016. Ver tabla N° 1.

La disminución en los ingresos generados en el año 2016 con relación al año 2015 fue de un 8 %, variación que podría verse mejorada con la implementación de una efectiva gestión de cobro que aumente la circulación de ingresos en concepto de tasas e impuestos para la municipalidad.

Tabla N° 1: Ingresos propios en periodos 2015-2016

Ingresos propios	Años		Aumento o disminución
	2016	2015	
<b>Impuestos</b>	\$ 185.00	\$ 125.00	48%
<b>Tasas y derechos</b>	\$ 18,797.00	\$ 24,965.00	(25%)
<b>Venta de bienes y servicios</b>	\$ 7,523.00	\$ 3,614.00	108 %
<b>Ingresos financieros y otros</b>	\$ 3,105.00	\$ 3,621.00	(14%)
<b>Total ingresos</b>	\$ 29, 610.00	\$ 32,345.00	(8%)

Fuente: elaboración propia, con base en información proporcionada por la municipalidad sobre presupuestos ejecutados 2015 y 2016.

Con la elaboración de políticas y procedimientos para el cobro se logrará una mejora en el proceso actual en la unidad de cuentas corrientes ya que contará con un manual que brinde las directrices necesarias para recaudar los ingresos por tributos municipales en el tiempo establecido por la comuna, también permitirá que la mora tributaria no incremente. Por otro lado, con el plan de recuperación de mora tributaria se reducirá los índices de morosidad de los sujetos pasivos, lo que contribuirá a que el gobierno local satisfaga las necesidades de la población de forma oportuna y así dar cumplimiento a los objetivos institucionales.

## 1.2. Enunciado del problema.

La formulación del problema tiene el objeto de describir los elementos de la problemática o fenómeno en estudio, que afecta el adecuado funcionamiento y desarrollo de actividades en el área de cuentas corrientes de la municipalidad de Torola, en ese sentido se dio a conocer el nivel de afectación generado por la falta de políticas y procedimientos para el cobro, así como la ausencia de un plan de recuperación de mora tributaria, de igual forma se resaltó la importancia

de ponerlos en práctica y mantenerlos actualizados de acuerdo a las necesidades reales, con el fin de obtener mejores resultados en la recaudación de tributos y la consecución de los objetivos institucionales. Para la presente investigación se formuló la siguiente pregunta:

¿De qué manera incide la falta de políticas y procedimientos para el cobro, así como la ausencia de un plan de recuperación de mora tributaria; en la recaudación de tributos y consecución de los objetivos institucionales de la alcaldía municipal de Torola, Morazán?

### **1.3. Justificación de la investigación**

En El Salvador algunas de las municipalidades presentan finanzas muy débiles, debido a que la recaudación de tributos municipales no cubre todas las necesidades básicas de la municipalidad que garanticen una mejor calidad de vida a los habitantes. (FISDL, 2008)

Esta investigación se consideró como novedosa ya que la municipalidad de Torola, Morazán no cuenta con políticas y procedimientos para la gestión de cobro, de igual forma no cuenta con un plan de recuperación de mora tributaria que contribuya a facilitar en materia financiera la recaudación tributaria municipal y por ende la consecución de los objetivos institucionales del municipio, satisfaciendo las necesidades de la población y mejorando el desarrollo social, económico y cultural. Además, porque a la fecha no existe ningún estudio destinado a la solución de la problemática para esta municipalidad.

Se consideró como factible o viable debido a que existe un marco legal y técnico vigente en el país en relación a la temática desarrollada, tesis sobre propuestas de elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y recuperación de mora tributaria en otras municipalidades, además con informes de auditoría realizados por la Corte de Cuentas de la República en varios

períodos. De igual forma, se obtuvo información de campo del Concejo Municipal de Torola y los empleados que están relacionados con la unidad de cuentas corrientes con la finalidad de conocer como incide en la recaudación de los tributos y la consecución de los objetivos institucionales la falta de políticas y procedimientos para el cobro, así como un plan de recuperación de mora tributaria.

Esta investigación es de gran utilidad para las autoridades municipales, jefaturas y empleados de la unidad de cuentas corrientes de la alcaldía ya que podrán contar con una herramienta que les facilitará el camino para la recuperación de la mora tributaria, así mismo contarán con políticas y procedimientos para la gestión de cobro.

Con la implementación de esta herramienta se contribuyó con el profesional que ejerce la contabilidad en la municipalidad, ya que los registros serán oportunos y los estados financieros serán más razonables para la toma de decisiones de las autoridades municipales.

Además se benefició a los habitantes ya que se les brindara alternativas de pago de sus deudas, así como desarrollo de proyectos que satisfagan las necesidades de la población.

Por otro lado, se contribuirá con los profesionales de las demás municipalidades con vacíos en el conocimiento relacionado a la elaboración de políticas y procedimientos para la gestión de cobro y plan de recuperación de mora, las cuales pueden adaptarlas a instituciones con tamaño y características similares.

#### **1.4.Objetivos de la investigación.**

Para la investigación se evaluó la necesidad que presenta la municipalidad de Torola, Morazán en el área de finanzas municipales, en relación a la falta de políticas y procedimientos para el cobro y plan de recuperación de mora tributaria; es por ello que se plantearon los objetivos siguientes:

##### **1.4.1. Objetivo general**

Contribuir en la gestión de la recaudación tributaria y la consecución de los fines institucionales en la municipalidad de Torola, a través de la elaboración de políticas y procedimientos de cobro y un plan de recuperación de mora tributaria.

##### **1.4.2. Objetivos específicos**

- Elaborar un diagnóstico sobre la situación actual de la gestión de cobros y recuperación de mora tributaria de la municipalidad, con el objeto de determinar las principales causas del problema y que proporcione la información necesaria para la elaboración de la propuesta
- Formular políticas y procedimientos para una adecuada gestión de cobro, que contribuya a minimizar la probabilidad de colocar al sujeto pasivo en situación de mora.
- Diseñar un plan de recuperación de mora tributaria, que contribuya a minimizar los índices de morosidad que posee la municipalidad, para generar mayor capacidad de recursos en la comuna.

## **1.5. Hipótesis**

Con la hipótesis se proporcionó una alternativa de solución al problema identificado, la cual incluye dos tipos de variables que son la independiente y dependiente, relacionadas de forma proporcional. Para esta investigación la hipótesis y variables planteadas fueron las siguientes:

### **1.5.1. Hipótesis de trabajo**

La elaboración de políticas y procedimientos para el cobro, así como un plan de recuperación de mora tributaria, contribuirá a mejorar la recaudación tributaria municipal y la consecución de los objetivos institucionales de la municipalidad de Torola, Morazán.

### **1.5.2. Determinación de variables**

#### **Variable independiente**

Políticas y procedimientos para el cobro y plan de recuperación de mora tributaria.

#### **Variable dependiente**

Mejorar la recaudación tributaria municipal y la consecución de los objetivos institucionales de la municipalidad de Torola, Morazán.

### 1.5.3. Operacionalización de variables

Formulación del problema	Objetivo general	Hipótesis del trabajo	VARIABLES	Medición de las variables
¿De qué manera incide la falta de políticas y procedimientos para el cobro, así como la ausencia de un plan de recuperación de mora tributaria; en la recaudación de tributos y consecución de los objetivos institucionales de la alcaldía municipal de Torola, Morazán?	Contribuir en la gestión de la recaudación tributaria y la consecución de los fines institucionales en la municipalidad de Torola, a través de la elaboración de políticas y procedimientos de cobro y un plan de recuperación de mora tributaria.	La elaboración de políticas y procedimientos para el cobro, así como un plan de recuperación de mora tributaria, contribuirá a mejorar la recaudación tributaria municipal y la consecución de los objetivos institucionales de la municipalidad de Torola, Morazán.	<b>Variable independiente:</b> Políticas y procedimientos para el cobro y plan de recuperación de mora tributaria.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La aplicación de políticas y procedimientos para el cobro de tributos municipales, mejorará la gestión del mismo.</li> <li>• La ejecución de un plan de recuperación tributaria, disminuirá los saldos morosos actuales.</li> <li>• Conocimiento y aplicación de leyes aplicables</li> </ul>
			<b>Variable dependiente:</b> Mejorar la recaudación tributaria municipal y la consecución de los objetivos institucionales de la municipalidad de Torola, Morazán.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocer la situación actual de la gestión de cobros y recuperación de mora tributaria en la municipalidad</li> <li>• Eficiencia y efectividad en las operaciones en área de cuentas corrientes.</li> <li>• Confiabilidad y oportunidad en la información.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

## **1.6. Limitantes**

Debido a la distancia geográfica que existe desde el departamento de San Salvador hasta la zona norte de Morazán, lugar en el cual se desarrolla el trabajo de investigación, se dificulta una comunicación directa con el personal que forma parte de la unidad de análisis de la investigación de campo.

La información solicitada a la municipalidad de Torola no llega de forma oportuna debido a que ésta es solicitada por medios electrónicos.

Debido al enfoque cualitativo se genera un cambio en el tipo de investigación a hipotético inductivo.

## CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

### 2.1. Estado actual del hecho o situación.

Con el pasar de los años, las municipalidades se han visto en la necesidad de gestionar los cobros con diferentes procedimientos y herramientas, además han recurrido a la contratación de empresas dedicadas a la cobranza, con el propósito de que los contribuyentes no estén en situación de mora tributaria. Las comunas le han dado importancia a la gestión de cobro para lograr una disminución de los pagos fuera del tiempo legalmente establecido, lo cual implicaría un aumento en la recaudación de los tributos. (La Prensa Gráfica, 2017)

Los diversos gobiernos locales reflejan finanzas muy débiles debido a que la crisis económica ha reducido la capacidad de pago de los contribuyentes, convirtiéndolos a muchos en personas morosas por falta de pago de los tributos municipales. Por lo cual las municipalidades con el tiempo emiten diferentes ordenanzas de tasas por servicios y dispensa de multas por un plazo definido, para que los ciudadanos se acerquen a cancelar lo adeudado y de esta forma disminuir la mora tributaria. (FISDL, 2008)

Según la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), en el mes de agosto de 2013, la participación de 102 municipios del país en una experiencia piloto permitió a diez alcaldías introducir mejoras en la gestión de las finanzas municipales, en varias alcaldías las acciones realizadas permitieron reducir la mora tributaria y aumentar la recaudación. Es así que en la alcaldía de la Unión, donde se comenzó a usar el sistema de control de contribuyentes SATMU, se ha recuperado hasta 3.9 millones de dólares en tasas, impuestos y juicios contencioso administrativo entre el 2012 y 2014. (AECID, 2014)

### **2.1.1. Antecedentes del municipio de Torola**

#### **Orígenes y etimología**

Según los datos históricos registrados, Torola es un pueblo del oriente de El Salvador, de origen precolombino y fue fundado y habitado por indios lencas. Cabe recalcar que, en el idioma potón, Torola significa "las tres cabezas".

#### **Historia colonial**

Los cronistas de la conquista reportan que, en 1550, Torola era un pueblo representado por 100 indios tributarios o jefes de familia, o sea, alrededor de 500 habitantes. Dos siglos más tarde, en 1740, Santiago Torola apenas tenía 7 indios tributarios o jefes de familia, es decir, unos 35 habitantes según informó a la Real Corona el alcalde mayor de San Salvador don Manuel de Gálvez Corral. En 1770 este pueblo pertenecía al curato o parroquia de Ozicala, con 70 personas de población repartidas en 10 familias. En 1786 ingresó en el partido de Gotera. Su población ascendía a 201 indígenas en 1807, según el corregidor intendente don Antonio Gutiérrez y Ulloa. (Torola)

### **2.2. Principales definiciones.**

- a) Municipio: es la unidad política administrativa primaria del Estado, que se establece en un territorio propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico, con autonomía para ejercer su propio gobierno y es el encargado de velar por el bien común local.

- b) Políticas: conjunto de directrices o principios plasmados en un documento que norman el accionar de una determinada área.
- c) Procedimientos: es el conjunto de actividades para ejecutar acciones siguiendo determinados pasos predefinidos para el desarrollo eficaz de determinada área.
- d) Tributos: son las prestaciones en dinero que las municipalidades en uso de su facultad tributaria exigen a los contribuyentes o responsables, basados en la normativa interna, para el cumplimiento de sus fines. Se consideran tributos municipales las tasas, impuestos, y contribuciones especiales.
- e) Impuestos: son los tributos exigidos por la municipalidad sin contraprestación alguna individualizada.
- f) Tasas: son los tributos que se generan por la prestación de servicios públicos, ya sean administrativos o jurídicos.
- g) Contribuciones especiales municipales: es el tributo que se distingue por que el contribuyente adquiere un beneficio especial de forma presunta o real, que proviene de la ejecución de obras públicas o actividades determinadas.
- h) Recaudación tributaria: es la actividad que permite fijar el impuesto o tasa aplicable a cada sujeto obligado; mantener una cuenta corriente actualizada que permita brindar un servicio ágil y oportuno, además controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante la implementación de planes de gestión y el establecimiento de estrategias de recaudación.

- i) Mora tributaria: es la falta de pago de los tributos municipales en el plazo o fecha límite correspondiente.

### **2.3. Generalidades de las políticas, procedimientos y plan de recuperación de mora.**

#### **2.3.1. Características, finalidad, clasificación e importancia de las políticas y procedimientos de cobro.**

En las municipalidades, al igual que en otras instituciones, como parte de una adecuada administración deben poseer instrumentos que contribuyan al mejoramiento de la gestión administrativa, financiera y operativa, dentro de estos se encuentran los planes, manuales de funciones, manuales de políticas y procedimientos, entre otros.

Las políticas son definidas según (Reyes Ponce, 2007) “como los criterios generales que tienen por objeto orientar una acción” (pág. 249). Por lo que, en las empresas es de vital importancia la existencia de éstas pues implican lineamientos que orientan el “que hacer” y una adecuada delegación de funciones, por tal razón deben ser del conocimiento de todos los empleados, además sirven de guía para realizar las diferentes operaciones de la organización, facilitando la toma de decisiones en las actividades cotidianas, contribuyendo así al cumplimiento de los objetivos institucionales, debido a que posee características y finalidades que conllevan a una eficiente gestión administrativa. Ver tabla N° 2.

**Tabla N° 2.**

Características y finalidad de las políticas

<b>Características de las políticas</b>	<b>Finalidad de las políticas</b>
Son formuladas por la alta gerencia para realizar una actividad específica.	Guiar en la realización de procesos adecuados y eficaces.
Sirven para formular y suplir normas o procedimientos concretos.	Agilizar los procesos de las organizaciones
Orientan en una misma dirección las decisiones administrativas	Garantizar el cumplimiento eficiente de las operaciones
Son una herramienta que ayudan a que las actividades con características similares tomen la misma dirección.	Orientar e informar al personal
Evitan pérdida de tiempo, pues no es necesario tomar decisiones por actividades cotidianas.	
Medio base para delegar autoridad.	

Fuente: elaboración propia, información tomada de libro “Administración Moderna” Agustín Reyes Ponce, 2007.

### **Clasificación de Políticas.**

Existen varias clasificaciones, pero enfocaremos el estudio en los tipos de políticas de acuerdo a la dimensión que éstas poseen:

- **Generales**

Este tipo de política se caracteriza por que es aplicable a todos los niveles o unidades de una organización y concentran actividades generales de gran impacto.

- **Particulares o específicas.**

Son las que se aplican a determinados procesos, tienen un objetivo y alcance específico, entre ellas tenemos, las políticas de compras, de ventas, de cobro, etc.

### **Procedimientos**

Los procedimientos son el complemento de las políticas y son los que describen las actividades específicas, casi siempre están acompañados de información, formularios,

autorizaciones u otros necesarios para la realización de los mismos. Las políticas establecen el “que hacer” y los procedimientos detallan paso a paso “como hacerlo”. (Reyes Ponce, 2007) considera que los procedimientos son “planes que señalan la secuencia cronológica más eficiente para obtener los mejores resultados en cada función concreta de una empresa” (Pag. 255)

Dentro de las políticas específicas se ubica las de cobro, éstas son el marco por el cual el personal se debe guiar y son establecidas con el objeto de eficientizar los procesos en la gestión de cobros de la institución, para una eficiente aplicación deben ir acompañadas de uno o más procedimientos para su ejecución.

Las políticas y procedimientos de la gestión de cobros deben ser elaboradas para establecer lineamientos a seguir en actividades como:

- a) Determinación de la obligación tributaria.
- b) Fechas para considerar morosidad.
- c) Tasas de aplicación de intereses o multas.
- d) Control y registro de contribuyentes morosos.
- e) Mecanismos de cobranzas.
- f) Otorgamiento de planes de pago.
- g) Tipos de cobranzas que se aplican.
- h) Ordenanzas de dispensas de intereses por mora.

### **Importancia de las políticas y procedimientos.**

En todas las instituciones se utilizan políticas y procedimientos cotidianamente, pero en una buena parte de ellas éstos son de carácter informal, es decir no están por escrito, solamente

se identifican en las costumbres y hábitos de los empleados, lo anterior implica un riesgo, pues fácilmente se puede modificar o desvirtuar el procedimiento. Por consiguiente, para garantizar la eficiencia de la aplicación de las políticas es necesario que se encuentren por escrito y se establezcan en un manual, por lo que, es preciso que sean conocidas por el personal indicado.

Un manual es el medio más factible para dar a conocer rápida y claramente a los empleados de la organización, ya que son fundamentales debido a que facilitan la toma de decisiones y el logro de los objetivos institucionales; los encargados de interpretar y actualizar periódicamente las políticas es el personal de la alta gerencia por lo que deben coordinarse para que no exista conflicto en la aplicación.

### **2.3.2. Clasificación, importancia, ventaja, desventajas, características y finalidad de los planes de recuperación de mora.**

Planificar es adelantar el curso de acción que ha de tomarse con el fin último de conseguir la situación que se desea.

Según (Álvarez López, 1978) “Toda institución elabora planes estratégicos para la consecución de las metas y objetivos planteados, estos planes se elaboran en plazos cortos, medianos y largos dependiendo lo que se persigue en la organización” (pág. 9). Dentro de los más conocidos y que interesan en la investigación están el plan estratégico y operativo. Ver tabla N° 3.

Planeación estratégica: consiste en explicar lo que una institución trata de alcanzar, además como se propone lograrlo considerando el contexto interno y externo en un plazo de tres años.

Planes operativos: son desarrollados y ejecutados por cada unidad de trabajo de la organización, en donde se plasma las acciones a seguir para alcanzar los objetivos de forma anual, para contribuir de esta forma en la consecución de los objetivos institucionales.

Tabla N° 3.

*Clasificación de los planes administrativos*

Clasificación	Tipo de plan	
	Estratégicos	Operativos
<b>Por el tiempo</b>	Consideran varios años	El plazo normalmente es de un año
<b>Por el alcance</b>	Inciden en una variedad de actividades de la organización, puesto que son más generales	Es más pequeño y específico ya que se realizan por cada área.
<b>Por el grado de detalle</b>	Son de carácter más global e incluye a todos los empleados de la organización	Las metas y objetivos son establecidos de forma más detallada.

Fuente: elaboración propia, información tomada del libro “Administración” Hitt Black Porter, 2006.

Por consiguiente, el plan de recuperación de mora de las instituciones de acuerdo a la clasificación anterior, forma parte de los planes estratégicos que se deben implementar para alcanzar las metas y objetivos.

### **Importancia de los planes de recuperación de mora**

Esta herramienta administrativa es de gran valor, ya que a través de ella la municipalidad fija los planes para mejorar el cumplimiento de los objetivos. Además, porque incrementa la posibilidad de que las actividades y recursos de la institución sean transformadas en utilidades,

es decir, que se aumente la recaudación tributaria y por consiguiente se disminuye el grado de vulnerabilidad a la que está expuesta. (Torres, 2006)

### **Ventajas de los planes de recuperación de mora**

- Es un documento que contiene directrices a seguir para el logro de las metas propuestas por la municipalidad.
- Evita que la cartera de contribuyentes morosos se incremente.
- Con la puesta en práctica de los planes de recuperación de mora se fortalecen las finanzas municipales, específicamente los ingresos propios.
- Vislumbra el futuro en plazos cortos y largos.
- Permite focalizar esfuerzos para el logro de un fin.
- Mejora la coordinación de actividades y la comunicación.
- Permite el desarrollo de nuevos proyectos en beneficio de los habitantes debido a la mejora en la capacidad financiera de la comuna.

### **Desventajas de los planes de recuperación de mora**

No es en sí misma una garantía de éxito, ya que depende de la responsabilidad del personal encargado de las unidades correspondientes que deben llevarlo a la práctica.

### **Características de los planes de recuperación de mora.**

- Están adaptados a las necesidades específicas de la institución
- Son uniformes, es decir que se pueden usar en todos los casos sobre los contribuyentes que se presenten en la municipalidad.

- Flexible, que se pueda hacer diferencia entre las diversas categorías de deudores que se tienen.
- Progresivo: Es decir que aumente la recaudación de forma segura al mismo tiempo que presione a los contribuyentes para el pago de los tributos adeudados. (planesdecobranza.blogspot.com)

### **Finalidad de los planes de recuperación de mora**

Producir cambios importantes que proporcionen un aumento en la recaudación tributaria municipal, por medio del establecimiento de guías generales de acción. (Steiner, 1983)

### **2.3.3. Administración tributaria municipal.**

Como parte de las funciones básicas de la Administración Tributaria Municipal están la determinación, aplicación, verificación, control y recaudación de los tributos municipales, dicha función podrá ser ejercida por los Concejos Municipales de cada gobierno local y tendrán diferentes facultades para la gestión administrativa.

#### **Facultades de la administración tributaria municipal.**

- Facultades normativas.
- Facultad de determinación de la obligación tributaria.
- Facultades de verificación y control.
- Facultades de recaudación y cobranza.

- Facultad de sancionar las contravenciones.
- Facultades de apoyo.

### **Facultad normativa.**

Dentro de la facultad normativa la administración tributaria podrá fijar las políticas, criterios y regulaciones generales a los que debe ajustarse el ejercicio de sus funciones los alcaldes y organismos dependientes de la administración tributaria municipal, de igual forma le compete emitir ordenanzas, reglamentos y acuerdos para normar la administración.

### **Facultad de determinación de la obligación tributaria.**

Tendrá facultad de determinación de la obligación tributaria y deberá sancionar las contravenciones, todo lo anterior de conformidad a lo establecido en el capítulo III sección II y III de la Ley General Tributaria Municipal.

### **Facultades de verificación y control.**

Con el fin de establecer el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones tributarias municipales, la administración tendrá las facultades de verificación, control, inspección e investigación, para determinar la situación tributaria de los contribuyentes de la comuna.

### **Facultades de recaudación y cobranza.**

La recaudación del pago de los tributos estará a cargo del Tesorero, quien es el encargado de la percepción y custodia de los ingresos. Por otro lado, con el propósito de asegurar una efectiva recaudación de los tributos, la administración, deberá establecer que funcionarios serán los encargados de llevar el control del pago de los impuestos, tasas y contribuciones especiales, así

también definir los mecanismos para determinar y recuperar la mora. (Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 1991)

### **Administración Tributaria de la alcaldía municipal de Torola**

En la actualidad, la unidad de cuentas corrientes es la piedra angular del proceso de recaudación tributaria municipal, cuyas principales funciones son: velar por el cumplimiento de la obligación tributaria, conservar actualizada una base de datos sobre la condición de los contribuyentes, mantener el control de omisos, cobro de mora y convenio de pagos, entre otros. Lo anterior es realizado por una sola persona quien es el encargado de dicha unidad, lo que dificulta la aplicación de los procedimientos tributarios establecidos en la Ley General Tributaria Municipal y ordenanzas de tasas municipales.

#### **2.3.4. Gestión de mora tributaria**

La gestión de mora tributaria surge con la necesidad de hacer más eficiente la recuperación de los montos adeudados por los contribuyentes, para lo cual posee una serie de objetivos encaminados a que ésta sea más efectiva, ver figura N° 1

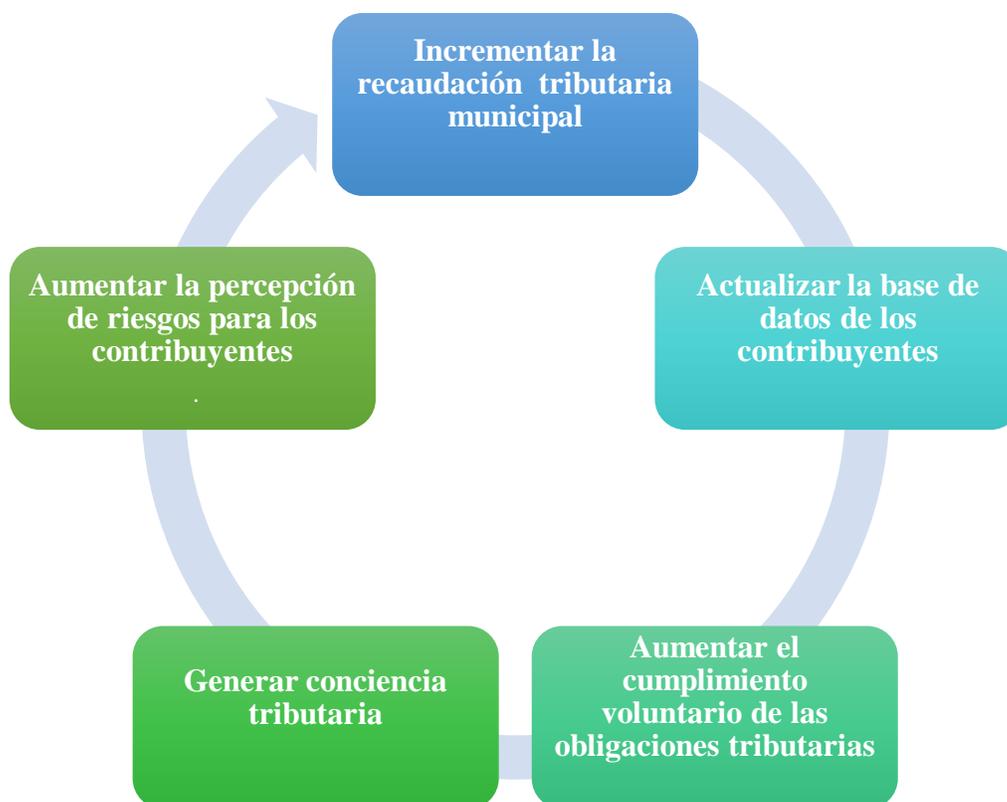


Figura N° 1: Objetivos de la gestión de la mora tributaria

Fuente: elaboración propia, con base a presentación sobre gestión de mora tributaria municipal realizada por ISDEM

### **Proceso de cobranza**

La forma de cobro de los tributos municipales dependerá del tiempo transcurrido en relación a la fecha de vencimiento de la deuda, debido a que las situaciones son diferentes en los casos en donde se informa a los contribuyentes que se aproxima el vencimiento de su deuda y cuando debe cobrarse una que ya ha vencido.

### Los tipos de cobro de tributos:

- Cobranza preventiva (Cobro normal):

Primeramente, el pago de las obligaciones tributarias de los contribuyentes se maneja de forma cordial por personal de la alcaldía, considerando el envío de un aviso de cobro después de finalizado un mes de haber prestado el servicio y de esta manera hacer efectivo el cobro de la tasa o impuesto determinado.

Esta etapa comprende desde la fecha en que se determina la obligación tributaria hasta el momento en que vence el pago de la misma los cuales son 60 días. (ISDEM, 2012). Ver figura N° 2.

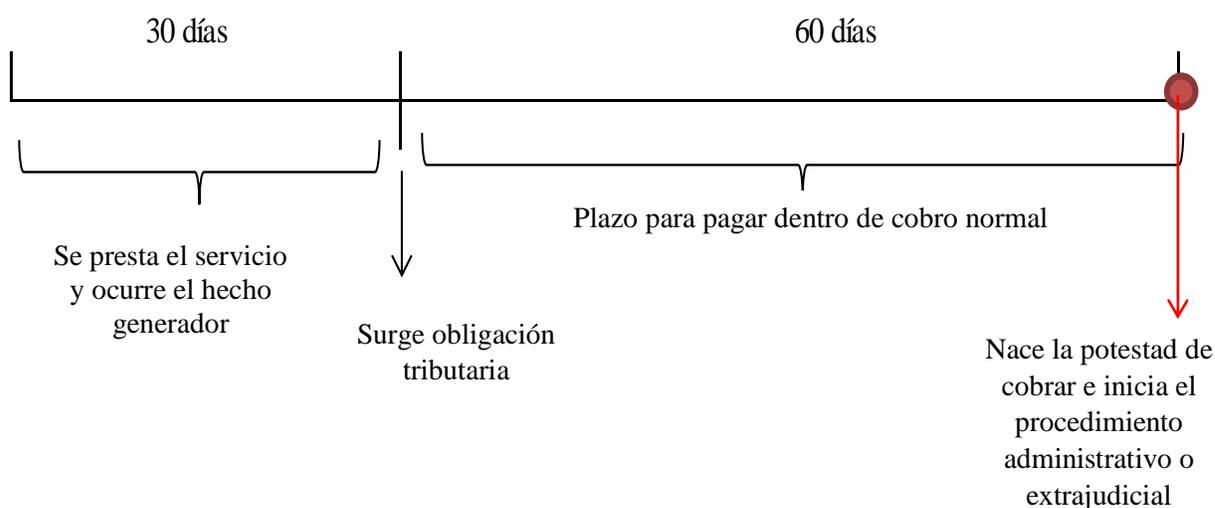


Figura N° 2: Proceso normal de cobro de tributos municipales.

Fuente: elaboración propia con base a ordenanza reguladora de tasas por servicios municipales de Torola, Morazán.

- Cobro pre coactivo (administrativo o extrajudicial):

El siguiente proceso es el pre-coactivo el cual inicia de la fecha de vencimiento del cobro normal, en donde debe hacerse la primera notificación, para lo cual el art. 118 de la Ley General Tributaria Municipal concede un plazo de 30 días contados a partir de la primera notificación, para que se efectuó el pago correspondiente, de no hacerlo se procederá al cobro judicial. (Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 1991)

Esta etapa de gestión de cobro tiene como objetivo persuadir al contribuyente sobre la importancia de mantenerse al día con los pagos de los tributos municipales. (ISDEM, 2012)

- Cobro coactivo (vía judicial)

Vencido el plazo establecido en la primera notificación enviada en el procedimiento extrajudicial, inicia el proceso coactivo de recuperación de mora, las acciones estarán orientadas a lograr que el contribuyente realice el pago lo más pronto posible. (ISDEM, 2012)

### **Proceso de gestión de mora tributaria**

Inicia cuando se da el incumplimiento al pago de los tributos, para lo cual en cada institución se cuenta con fechas límites de pago. Por consiguiente, al no cancelar la deuda en un plazo límite de 60 días el contribuyente queda en calidad de "moroso", haciendo necesaria la elaboración de un plan que contribuya a gestionar la recuperación de los ingresos en concepto de tasas o impuestos dejados de percibir por los contribuyentes. (ISDEM, 2012)

## **2.4 Rol o participación del contador público**

El profesional a cargo de la contabilidad gubernamental en las diferentes municipalidades de El Salvador realiza un papel importante en relación al análisis y asesoramiento ya que puede orientar sobre las expectativas de ingresos futuros a corto o largo plazo con las que podría contar la municipalidad. De igual forma, asesorar sobre las tendencias de ingresos y gastos que se van efectuando en la comuna mediante un análisis de las razones financieras que contribuya a dar posibles soluciones a la problemática en que se encuentra la municipalidad.

Asimismo, podrá recomendar estrategias a seguir para contrarrestar los problemas financieros derivados de la poca recaudación y recuperación de los tributos municipales y recalcar al Concejo Municipal sobre la necesidad de mantener documentado las políticas y procedimientos para el cobro y ponerlas en práctica.

Por otra parte, el rol primordial del contador público es generar reportes presupuestarios y presentar cifras en los estados financieros de la municipalidad que sean razonables con la finalidad de controlar, planificar y tomar decisiones oportunas por la administración.

## **2.5. Aspectos importantes de la municipalidad**

### **2.5.1. Generalidades del municipio de Torola**

En la actualidad Torola es uno de los 26 municipios del nororiental departamento de Morazán, la jurisdicción del municipio comprende una superficie territorial de 58.26 km cuadrados; el 3% de ella es considerada como área urbana; el resto, rural. Se halla situado a una altura de 730 metros sobre el nivel del mar (msnm). Limita al norte con Honduras y San

Fernando; al este con Jocoaitique, San Fernando y El Rosario; al sur con El Rosario y San Isidro; al oeste con Honduras y San Antonio del Mosco. Cuenta con una población de más de 4,000 habitantes.

La estructura político administrativa del municipio está dividida en cuatro cantones y estos son: Tijeretas, Progreso, Cerritos y Agua Zarca. En ellos se reconoce la existencia de al menos 25 caseríos.

El número de escuelas públicas es de 12 en total, además cuenta con un instituto nacional, un puesto policial, una unidad de salud, un juzgado de paz.

### **2.5.2. Gobierno local del municipio de Torola, período 2015-2018**

El gobierno local de Torola está presidido por el partido político de izquierda, en la actualidad el alcalde ejerce su quinto período al frente de la comuna junto a su Concejo Municipal constituido por el síndico, dos regidores propietarios y cuatro regidores suplentes.

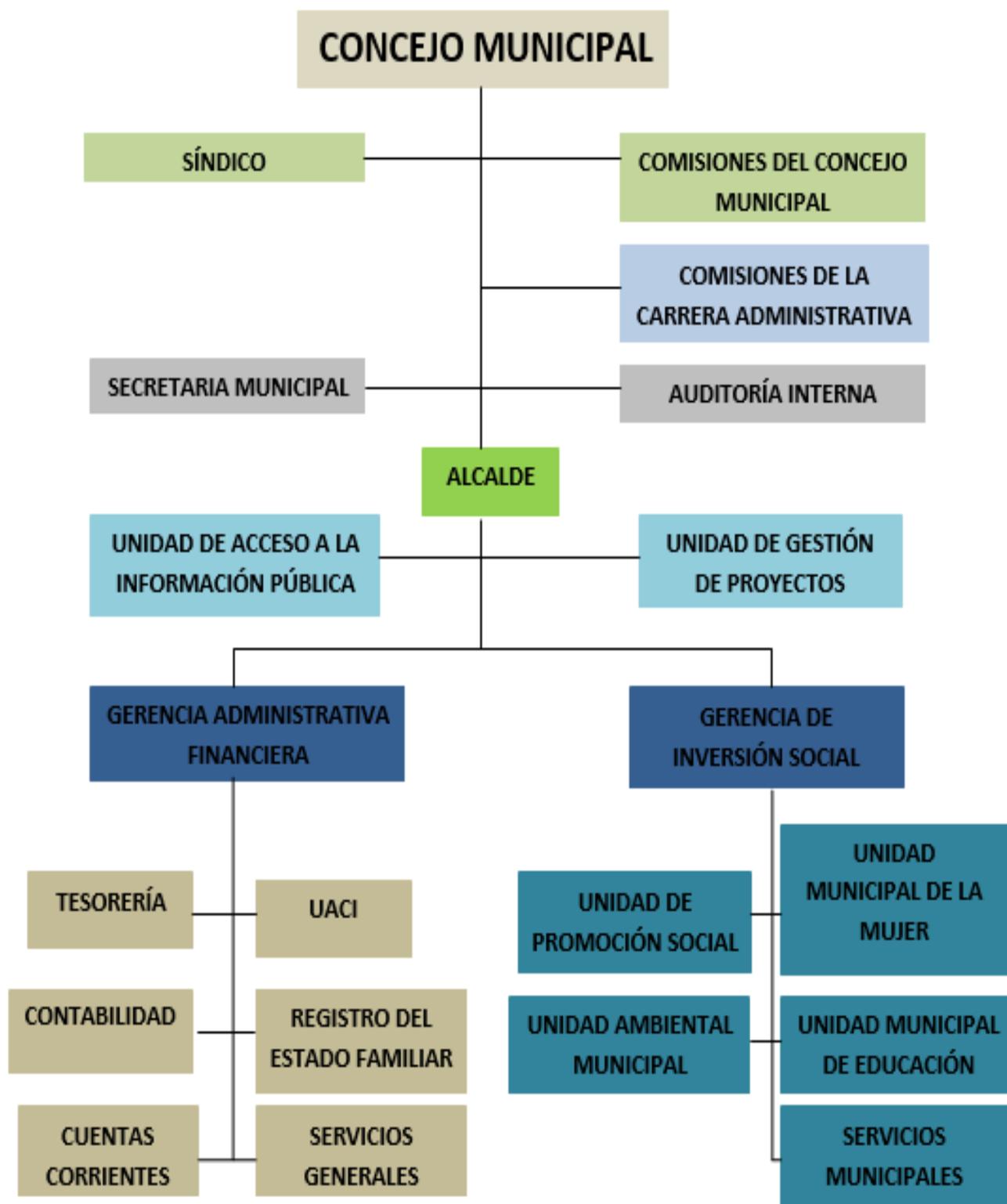
Éste posee su sede en la alcaldía municipal, edificio ubicado en barrio el centro Torola, desde donde se ejecuta la administración de los diferentes servicios que presta la municipalidad a la población.

### **2.5.3. Economía del municipio de Torola.**

El principal rubro económico del municipio es la actividad agropecuaria representada principalmente por el cultivo de maíz, frijol, maicillo, hortalizas entre otros y su desarrollo turístico no explotado. (Plan Estratégico, 2015)

### **2.5.4. Estructura organizativa de la alcaldía.**

La alcaldía municipal de Torola, para el desarrollo de sus funciones, cuenta con dependencias, que se identifican en el organigrama. Ver *figura N° 3*



**Figura N° 3.** Organigrama oficial de la Alcaldía Municipal de Torola, Morazán.

**Visión:**

Ser un municipio que garantice a la población de Torola calidad de vida a través de una gestión efectiva y eficiente trabajando por el desarrollo sostenible con una organización municipal transparente que reafirme las condiciones dignas para el desarrollo integral del ser humano considerado como el origen y el fin de la gestión municipal con enfoque de género y en armonía con el medio ambiente. (Plan estratégico, 2015)

**Misión:**

Somos una institución que impulsa el desarrollo local, comprometidos con el bienestar común buscando la satisfacción de las necesidades de la población, mejorando la calidad de vida de nuestra gente, a través del desarrollo social, económico y cultural de la ciudadanía, con personal eficiente y calificado ofreciendo servicios de calidad y oportunos fortaleciendo la institucionalización de espacios y mecanismos de participación ciudadana. (Plan estratégico, 2015)

**Objetivos institucionales**

La municipalidad de Torola, para el logro de sus fines cuenta con objetivos los cuales están enmarcados en componentes tales como: socio cultural, económico y ambiental. (Plan estratégico, 2015)

**Componente Socio-Cultural:**

- Lograr que el municipio de Torola cuente con la infraestructura básica necesaria de salud, educación, vivienda, agua potable y una red de comunicación vial que garantice el desarrollo integral de sus habitantes.
- Lograr que la población del municipio esté organizada y capacitada para enfrentar y resolver los problemas de educación, salud, seguridad y convivencia, procurando su desarrollo integral.

**Componente económico:**

- Lograr que el municipio cuente con las condiciones básicas en capacitación, asesoría, organización y financiamiento para los diferentes sectores económicos del municipio, donde hombres y mujeres tengan la oportunidad de obtener y generar empleo.

**Componente ambiental:**

- Lograr que en el municipio la población esté consciente del uso adecuado de sus recursos naturales, para el bienestar y salud de la población.

**Manual de organización y funciones de áreas relacionadas con la gestión de cobro.**

El gobierno local, ha establecido un manual de funciones por cada unidad operativa, en donde se establecen las actividades específicas de cada una. Ver tabla N° 4.

Tabla N° 4.

## Manual de organización y funciones.

Unidad	Descripción general	Funciones
<b>Concejo Municipal</b>	Constituye la autoridad máxima del municipio. Está integrado por un alcalde, un síndico, regidores propietarios y suplentes elegidos para un período de tres años pudiendo ser reelectos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejercer la dirección del municipio.</li> <li>• Regular aspectos de interés local.</li> <li>• Mantener informado a los ciudadanos por medio de la rendición de cuentas.</li> <li>• Gestionar y coordinar acciones y procesos con las instituciones públicas y privadas.</li> <li>• Establecer la Carrera Administrativa Municipal</li> </ul>
<b>Contabilidad</b>	Registra oportunamente los hechos económicos que permiten elaborar los estados financieros para la toma de decisiones de las autoridades municipales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registrar oportuna y cronológicamente todas las operaciones de ingresos y gastos que se generen como resultado de la ejecución presupuestaria y financiera de la municipalidad.</li> <li>• Garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales establecidas para el registro de los diferentes hechos de los ciudadanos del municipio.</li> <li>• Disponer de los estados financieros mensuales y anuales con sus respectivos anexos.</li> <li>• Generar sistemáticamente reportes presupuestarios, financieros y contables de la municipalidad con la finalidad de controlar, planificar y tomar decisiones oportunas.</li> </ul>
<b>Tesorería</b>	Responsable de la recaudación, custodia, y erogación de valores y fondos municipales, cualquiera que sea su origen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administrar la recaudación, custodia y erogación de valores y fondos de la municipalidad.</li> <li>• Mantener actualizado los registros de caja, especies y otros libros auxiliares.</li> <li>• Velar por el cumplimiento de los requisitos legales al realizar erogaciones.</li> <li>• Dar a conocer a las autoridades municipales la disponibilidad financiera para la toma de decisiones.</li> <li>• Controlar que las obligaciones y compromisos financieros y/o económicos, se realicen de manera oportuna.</li> </ul>

Unidad	Descripción general	Funciones
<b>Administración Tributaria Municipal</b>	Integrar las operaciones relacionadas con el registro y control de contribuyente y usuarios de los servicios municipales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantener un plan de actividades catastrales y control de las cuentas corrientes y cobros.</li> <li>• Mantener actualizados la base de datos tributarios que permita tener a la totalidad de empresas que operan en el municipio y los inmuebles correspondientes.</li> <li>• Depurar y conciliar las cuentas de contribuyentes con Cuenta Corriente y Cobro.</li> <li>• Determinar los impuestos y/o tarifas a pagar por los contribuyentes, y la aplicación de los cargos y descargos en las cuentas respectivas.</li> <li>• Efectuar el cobro normal, administrativo y judicial de impuestos y tasa por servicios municipales.</li> <li>• Aplicar las ordenanzas de tasas y ley de impuestos municipales, cuando estuviere vigente, por los servicios y/o actividades económicas que realizan los contribuyentes dentro de la jurisdicción del Municipio.</li> </ul>
<b>Cuentas corrientes, cobro y asistencia tributaria</b>	Desarrolla el control del contribuyente en lo relacionado a tasas e impuestos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservar actualizada una base tributaria que refleje la condición de los contribuyentes y usuarios del municipio.</li> <li>• Mantener un control de omisos, así como el resultado del cobro de la mora y convenios de pago.</li> <li>• Velar por el cumplimiento de la obligación de contribuyentes en cuanto al pago de sus tributos.</li> <li>• Coordinar con la unidad de Contabilidad y la sección de Catastro y Registro Tributario la depuración de las cuentas de los contribuyentes y usuarios.</li> <li>• Asistir y asesorar a los contribuyentes y usuarios sobre las obligaciones tributarias mediante el conocimiento de sus derechos y obligaciones, conforme al marco legal vigente.</li> </ul>
<b>Servicios públicos municipales</b>	Coordina y supervisa actividades necesarias para brindar servicios públicos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vigilar que la prestación de los servicios públicos sea con calidad y eficiencia.</li> <li>• Planificar y controlar el funcionamiento adecuado de los servicios de aseo público, mercados, cementerios, parques, etc.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, información obtenida de la Alcaldía Municipal de Torola, Morazán.

### 2.5.5. Generalidades de los tributos en la municipalidad.

Los ingresos del gobierno local de Torola se encuentran divididos en tres tipos de rubros los cuales son: ingresos propios, ingresos FODES y otros. Como podemos observar en la tabla N° 5:

**Tabla N° 5:**

*Comparativo de variación de los ingresos de la municipalidad por rubros.*

Rubros	Años		Aumento	
	2016	2015	2016	2015
<b>Ingresos propios</b>	<b>\$ 29,610.00</b>	<b>\$ 32,346.00</b>	5%	6%
Impuestos	\$ 185.00	\$ 125.00		
Tasas y derechos	\$ 18,797.00	\$ 24,965.00		
Venta de bienes y servicios	\$ 7,523.00	\$ 3,614.00		
Ingresos financieros y otros	\$ 3,105.00	\$ 3,642.00		
<b>Ingresos FODES</b>	<b>\$ 548,734.00</b>	<b>\$ 431,067.00</b>	95%	85%
Transferencias corrientes	\$ 117,838.00	\$ 107,667.00		
Transferencias de capital	\$ 430,896.00	\$ 323,400.00		
<b>Otros</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ 46,226.00</b>	0%	9%
Endeudamiento Público	\$ -			
Saldo de años anteriores	\$ -	\$ 46,226.00		
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>\$ 578,344.00</b>	<b>\$ 509,639.00</b>	100%	100%

Fuente: Elaboración propia, con base en ingresos municipales del período 2015 y 2016, proporcionado por la alcaldía de Torola, Morazán.

Los ingresos propios en el año 2016 representan tan solo un 5% y para el año 2015 un 6% de los ingresos totales, observándose una disminución en los ingresos percibidos para el año 2016, situación que muestra la necesidad de mejorar la captación de recursos, debido a que en el año 2016 del total de ingresos del presupuesto ejecutado el 95% corresponde al fondo FODES.

La municipalidad de Torola para el desarrollo de sus actividades ha elaborado el presupuesto de ingresos 2017, en el cual se identifica los diferentes tributos municipales. Ver Tabla N° 6.

**Tabla N° 6**

Presupuesto de Ingresos 2017

<b>Tipo de ingreso</b>	<b>Total</b>	<b>% de representación del presupuesto</b>
<b>Impuestos</b>	\$ 260.00	0.04%
<b>Tasas y derechos</b>	\$ 18,288.00	2.95%
<b>Venta de bienes y servicios</b>	\$ 4,348.00	0.70%
<b>Ingresos financieros y otros</b>	\$ 1,851.00	0.30%
<b>Transferencias corrientes</b>	\$ 116,061.00	18.74%
<b>Transferencias de capital</b>	\$ 348,184.00	56.21%
<b>Saldo de años anteriores</b>	\$ 78,194.00	12.62%
<b>Cuentas por cobrar de años anteriores</b>	\$ 52,262.00	8.44%
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>\$ 619,448.00</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Elaboración propia, con base en el presupuesto de ingresos 2017, proporcionado por la alcaldía de Torola.

Los ingresos propios de la municipalidad de Torola están integrados por los impuestos, tasas y derechos, venta de bienes y servicios, así como los ingresos financieros y otros, que representan un 4% del presupuesto total. Por otro lado, las cuentas por cobrar de años anteriores ascienden a 8.44 % del presupuesto lo que significa que duplica a los ingresos propios generados en un periodo, de ahí la importancia que la municipalidad cuente con políticas y procedimientos para el cobro y adecuada planificación para la recuperación de la mora tributaria.

## 2.6. Legislación aplicable

La siguiente base legal esta aplicada a las municipalidades, la cual se muestra en la tabla N° 7

**Tabla N° 7**

Normativa legal

Ley	Comentario
<p><b>Constitución de la República de El Salvador. 1983</b></p>	<p>En los artículos del 202 al 204 se establece la independencia de los municipios en lo relacionado a su gestión económica, técnica y administrativa, que deberán regirse por el Código Municipal. Por otro lado, como parte de su autonomía las comunas podrán, entre otras, crear, modificar y suprimir tasas públicas para el cumplimiento de sus objetivos, además, se faculta a los gobiernos locales a decretar las ordenanzas y reglamentos necesarios para la gestión administrativa.</p> <p>El artículo 205 manifiesta que ninguna ley podrá eximir ni dispensar de pago de las tasas, impuestos y contribuciones. Posteriormente en el artículo 207 se establece que para garantizar el desarrollo económico de los municipios se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos. Además los Concejos son los responsables de administrar el patrimonio, por lo que deberán rendir cuenta de su administración a la Corte de Cuentas de la República.</p>
<p><b>Código Municipal. 1986, modificada en marzo 2017</b></p>	<p>El Código dicta los principios constitucionales referentes a la organización, funcionamiento y la gestión de los municipios. Además el artículo 3 hace énfasis en las facultades del gobierno local en concordancia con la Constitución de la República, de los cuales se reitera que éstos son los encargados de la creación, modificación y supresión de tasas por servicios y contribuciones públicas para la realización de obras, también podrán decretar ordenanzas y reglamentos locales las cuales serán de aplicación general dentro del municipio sobre asuntos de interés local, pudiendo ser éstos manuales de políticas, procedimientos y otros planes necesarios para la eficiente gestión de la comuna. Por otro lado, el artículo 30 dicta las facultades del Concejo de las cuales se resalta que puede emitir ordenanzas, reglamentos y acuerdos para normar el gobierno y la administración municipal.</p> <p>Por otra parte, el artículo 63 establece diversos ingresos municipales entre los cuales se mencionan principalmente los impuestos, tasas y contribuciones especiales, además de intereses o recargos conforme a leyes y ordenanzas que la comuna establezca. Por consiguiente, el artículo 64 menciona que el derecho del gobierno local de exigir el pago de los tributos prescribirá por la falta de iniciativa de cobro judicial al terminar 15 años consecutivos. Además el artículo 71 dicta que los tributos que no fueren pagados en el plazo correspondiente, causarán un interés moratorio.</p> <p>Por otro lado se establece en los artículos 86 y 88 que la recaudación, custodia y erogación de fondos corresponde al tesorero municipal y que de todo ingreso que perciba el municipio se extenderá un comprobante en los formularios autorizados por la Corte de Cuentas de la República.</p>

Ley	Comentario
	<p>Además, se establece que es obligación de los municipios llevar sus registros contables de conformidad al sistema de contabilidad gubernamental integrado por principios, normas y procedimientos técnicos que ayudará a recopilar, registrar, procesar y controlar en forma sistemática la información sobre las transacciones realizadas, las que se deberán registrar diaria y cronológicamente, debido a que generan que se modifique la composición de los recursos y obligaciones municipales, todo lo anterior según lo dicta los artículos 103 y 104.</p> <p>El artículo 108 faculta a la Corte de Cuentas de la República para ejercer la vigilancia, fiscalización y control sobre la ejecución del presupuesto. Por otro lado, cada municipalidad puede establecer en sus ordenanzas sanciones de multa, clausura y servicio a la comunidad por infracción a sus disposiciones basados en el artículo 126 en adelante donde se establecen los procedimientos y recursos necesarios para la gestión.</p>
<p><b>Ley General Tributaria Municipal. 1991, modificada en octubre 2012</b></p>	<p>La ley dicta los principios básicos y el marco general que requieren los municipios para ejercitar y desarrollar su ordenamiento en aspectos tributarios.</p> <p>La ley en su artículo 3 clasifica a los tributos municipales en impuestos, tasas y contribuciones especiales. Además define en el artículo 11 la obligación tributaria municipal como el vínculo jurídico que existe entre los municipios y los contribuyentes, conforme al cual, estos deben satisfacer una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador de la obligación tributaria, consistente en el pago de los tributos en un plazo establecido.</p> <p>El artículo 30 menciona que la obligación tributaria solamente podrá extinguirse por el pago, compensación y la prescripción. En lo relacionado al pago los artículos 33 y 34 establecen que deberá realizarse en la Tesorería y la fecha de pago se fijará en las leyes y ordenanzas y cuando no exista plazo o fecha límite de pago, deberán cancelarse dentro de 60 días. Por otro lado a los contribuyentes se les podrá conceder facilidades de pago, y cuando el deudor hubiese dejado de pagar dos cuotas consecutivas durante el plazo otorgado se hará exigible el saldo de la deuda tributaria incluido los intereses basados en los artículos 36 y 37, cabe recalcar que la obligación tributaria prescribe si las municipalidades no realizan el cobro judicial ejecutivo durante el termino de 15 años como lo establece el artículo 42.</p> <p>También se estipula en los artículos del 45-47 que la falta de pago de los tributos municipales en el plazo o fecha limite correspondiente, coloca al sujeto pasivo en situación de mora, dicho estado produce efectos como: hace exigible la deuda tributaria, se incurre en intereses moratorios y da lugar a aplicación de multas por contravención tributaria por la situación de mora. Además el interés moratorio será el equivalente al interés de mercado para las deudas contraídas por el sector comercial, los municipios tendrán la facilidad de solicitar al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal el informe de tipo de interés moratorio establecido por los bancos y financieras.</p> <p>La exención de la obligación tributaria municipal se define como la “dispensa legal de la obligación tributaria sustantiva o pago del tributo”, dicha exención solo podrá establecerse en la ley de creación o modificación de impuestos</p>

Ley	Comentario
	<p>municipales según los artículos 49 y 50.</p> <p>Las infracciones tributarias municipales son clasificadas según el artículo 53 como: contravenciones tributarias y delitos tributarios, donde las primeras son de carácter administrativo y como tales son sancionadas, y los delitos tributarios son de naturaleza penal. Asimismo el artículo 58 especifica que el responsable de la contravención es el sujeto pasivo cuando deja de cumplir el pago en el plazo y forma establecida, ya sea por acción u omisión; las sanción por contravención puede ser multa, comiso de especies que hayan sido el objetivo y clausura del establecimiento, por consiguiente, la administración tributaria municipal tendrá la facultad para aplicar las sanciones por infracción en el plazo de tres años según los artículos 62 y 63.</p> <p>En el artículo 95 se hace mención que el proceso administrativo tributario municipal se hará por medio de notificaciones que podrán ser bajo las siguientes formas: personales, por esquelas, por edicto, por medio de correo electrónico y otros.</p> <p>El procedimiento para determinar la obligación tributaria municipal, consiste según el artículo 100 en el acto jurídico por el cual se declara que se ha producido el hecho generador, se identifica el sujeto y el monto. Dicho procedimiento prescribirá en el plazo de tres años.</p> <p>La ley establece que la mora podrá ser recuperada por vía extrajudicial y judicial, dando los lineamientos para ello. Según el artículo 118 para el cobro extrajudicial se notificará al contribuyente en mora, concediendo un plazo de 30 días contados a partir de la notificación, para que se efectúe el pago correspondiente y de no realizarlo se procederá al cobro judicial, dicho cobro se realizará de conformidad al artículo 119.</p>
<p><b>Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios. (FODES) 1988, modificada en noviembre del 2015</b></p>	<p>Con el objetivo de garantizar el desarrollo económico y social de los municipios, así como la autonomía económica, se crea el fondo para el desarrollo de los mismos, los cuales están constituidos por un aporte anual, igual al ocho por ciento de los ingresos corrientes netos del presupuesto del Estado según lo estipulado en el artículo 1. La institución encargada de distribuir dichos fondos es el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) esto de acuerdo al artículo 2.</p> <p>El artículo 4 menciona que el monto a distribuir en los municipios se realiza tomando como base los criterios de: población con un 50%, equidad 25%, pobreza 20% y extensión territorial con 5%.</p> <p>Por otro lado, los fondos se aplicarán dando prioridad a los servicios y obras de infraestructuras en el área urbana y rural, además en proyectos dirigidos a satisfacer las necesidades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio, entre otras según el artículo 5.</p> <p>Los Concejos Municipales son responsables de administrar y utilizar eficientemente los recursos asignados en una forma transparente, en caso contrario responderá conforme a la Ley pertinente por el mal uso de dichos fondos.</p>

Ley	Comentario
<p align="center"><b>Ley Reguladora del Endeudamiento Público Municipal. 2005</b></p>	<p>El objeto de esta ley es establecer los requisitos que deben cumplirse para la contratación, registro y control de las obligaciones financieras que forman la deuda pública municipal según lo estipulado en el artículo 1.</p> <p>Por otro lado, en el artículo 3 se establecen los límites máximos de deuda que una institución pública puede contraer, con la condición que para la contratación de créditos se cuente con la aprobación del Concejo Municipal.</p> <p>Los fines para los cuales puede adquirirse una deuda pública municipal son: para financiar obras que permitan obtener ingreso a la comuna, invertirse en infraestructura social o económica contemplada en los planes de desarrollo municipal y para operaciones de reestructuración de sus pasivos según el artículo 4.</p>
<p><b>Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado 1995, modificada en septiembre del 2011</b></p>	<p>El objeto de la presente ley es normar y armonizar la gestión en el área financiera del sector público así como establecer el sistema de administración financiera integrado el cual estará comprendido por los subsistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, inversión y crédito público de conformidad con el artículo 1.</p> <p>De acuerdo con el artículo 7, la creación del Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI) tiene como fin establecer, mantener y hacer funcionar de forma adecuada a las instituciones y entidades del sector público. Por otro lado en el artículo 8, se plantean objetivos de gran importancia, como lo es; el establecer mecanismos de coordinación en la administración de instituciones públicas, en la implantación de criterios en temas de economía, eficiencia y eficacia en los procesos de aplicación de los recursos públicos.</p> <p>Toda entidad u organización del sector público debe establecer, publicar y difundir sus políticas, manuales, instructivos y demás disposiciones necesarias para contribuir con la administración financiera institucional, los instrumentos a que se refiere este artículo deben haber sido aprobados por el Ministerio de Hacienda, así lo menciona el artículo 15 de esta ley.</p> <p>Según el artículo 25, es importante mencionar que toda institución elabora su presupuesto anual, tomando en consideración el presupuesto de ingresos el cual está comprendido por los recursos que genera el sistema tributario, la prestación y producción de bienes y servicios, transferencias, donaciones y otros ingresos debidamente legalizados.</p> <p>La ley define en el artículo 60 las funciones que debe realizar la unidad de tesorería de una institución las cuales son: los procesos de percepción, depósito, erogación, transferencia y registro de los recursos financieros del público; recursos que son destinados a cancelar sus obligaciones.</p> <p>Cabe mencionar, que de acuerdo con el artículo 108 los estados financieros del sector público deben ser elaborados por dichas instituciones y estos deben incluir todas las operaciones y transacciones sujetas a cuantificación y registro en términos monetarios, así como también los recursos financieros y materiales.</p>

Ley	Comentario
<p><b>Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.1996</b></p>	<p>Según el artículo 1, el reglamento tiene por objeto el desarrollo de las normas generales en cuanto a la organización, funcionamiento, dirección, coordinación y supervisión de la administración financiera del Estado.</p> <p>La ley en el artículo 22 menciona que cada institución pública debe poseer eficacia, eficiencia y economía en la realización de sus operaciones financieras, con el fin de que se logren los resultados esperados.</p> <p>Según el artículo 195, la unidad contable semestralmente como mínimo, tendrá la obligación de presentar a la autoridad superior, a través de la UFI, estados contables destinados a informar sobre la marcha económica financiera y presupuestaria de la institución o fondo. Asimismo deberán incluir en el informe notas explicativas que permitan una adecuada interpretación de los mismos.</p> <p>De acuerdo con el artículo 197, deben prepararse informes del movimiento contable en la forma, contenido y plazos que establezca la dirección general.</p>
<p><b>Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Municipal. (Ley del ISDEM) 1987</b></p>	<p>El objetivo básico del ISDEM, de conformidad con el artículo 3, es proporcionar asistencia técnica, administrativa, financiera y de planificación, teniendo con esto la finalidad de capacitar a las municipalidades para que desarrollen de la mejor forma la gestión municipal.</p> <p>Además según el artículo 4, el ISDEM podrá recomendar a las municipalidades, técnicas administrativas como la organización interna administrativa, así mismo puede recomendar sistemas de recaudación, elaboración de tarifas, presupuestos municipales, financiamiento, construcción de obras y servicios públicos municipales.</p>
<p><b>Ordenanza reguladora de tasas por servicios municipales del municipio de Torola, departamento de Morazán. 2007</b></p>	<p>Se regula en la ordenanza, las tasas municipales que se cobrarán a los contribuyentes por los servicios públicos prestados por la comuna según el artículo 1.</p> <p>Por otro lado, se establecen las tarifas por cada servicio municipal las cuales están divididas así: primero, las tasas por servicios que comprenden alumbrado público, recolección de basura, mercados plazas y sitios públicos, servicio de fraguado, empedrado, pavimentado, asfaltado y concretado, ganadería, cementerios, agua potable y terminal de buses; segundo, servicios de oficina que incluyen: certificaciones y constancias, otros servicios administrativos, registros y documentos, derecho de uso de suelo y subsuelo, licencias de acuerdo al artículo 7.</p> <p>Además, en el artículo 14 menciona que la municipalidad brindará facilidades de pago de las tasas a los contribuyentes. Por lo anterior, en la vigencia del tiempo en que se hayan dado facilidades de pago, no causaran intereses moratorios y además quedara en suspenso la acción ejecutiva de cobro.</p> <p>Los contribuyentes caerán en mora de las tasas, cuando dejaren pasar 60 días sin verificar el pago. Además, se le aplicará un interés moratorio hasta la fecha que cancele sus deudas, equivalente a las tasas de mercado de las deudas contraídas en el sector comercial según lo estipulado en el artículo 22.</p> <p>En relación al artículo 25 se considerará que el servicio lo ha prestado la alcaldía cuando: el inmueble reciba el servicio y posea linderos con una vía</p>

Ley	Comentario
	<p>pública.</p> <p>También existirán sanciones por no pagar o hacerlo fuera de los plazos establecidos por la comuna, con una multa del 5% del servicio adeudado si se cancela en los tres primeros meses de mora, sin embargo si se paga en los meses posteriores se sancionara con multa del 10% de acuerdo al artículo 28.</p> <p>Por otra parte según el artículo 38, la municipalidad exigirá solvencia a los contribuyentes antes de extender cualquier licencia, matrícula o permiso.</p>

Fuente: elaboración propia con base en la Leyes: (Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 1983),

(Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 1986), (Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 1991),

(Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 1988), (Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 2006),

(Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 1996), (Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 1996);

(Asamblea Legislativa, República de El Salvador, 2007), (Asamblea Legislativa, 1987)

## 2.7. Normativa técnica aplicable

### Normas Técnicas de Control Interno (NTCI)

La Corte de Cuentas de la República como ente fiscalizador de las instituciones del Estado, emite normas técnicas que constituyen el marco básico para ejercer un adecuado control en las entidades del sector público, por lo que, la municipalidad deberá elaborar las Normas Técnicas de Control Interno Específicas para el mejoramiento del sistema de control interno, contribuyendo de esta forma a: lograr eficiencia, efectividad y eficacia en las operaciones; obtener confiabilidad y oportunidad en la información y cumplimiento de leyes, reglamentos, disposiciones administrativas y otras regulaciones aplicables.

## **CAPÍTULO III. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.**

### **3.1 Enfoque y tipo de investigación**

El problema relacionado a elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y plan de recuperación de mora tributaria en la municipalidad de Torola, departamento de Morazán, se investigó mediante un enfoque cualitativo, ya que este permitió comprender el fenómeno desde las experiencias y el punto de vista de los empleados de la municipalidad. Por otro lado, el método utilizado es el hipotético-inductivo, debido a que permite el estudio de aspectos que van de lo particular a lo general, permitiendo un análisis interpretativo de la realidad.

La investigación se basó en un estudio de tipo descriptivo y correlacional: el primero, ya que permitió describir el problema y al mismo tiempo analizar las causas, elementos, variables y características. El segundo debido a que se logró el estudio de la vinculación e influencia entre las variables.

Posteriormente, por medio de instrumentos y técnicas se recolectaron los datos, a través de entrevistas y la observación, que permitió obtener información de los procesos desarrollados, experiencias del personal en el tema de estudio, con el objeto de realizar un análisis de los resultados en relación al supuesto planteado.

### **3.2 Delimitación espacial y temporal**

#### **3.2.1. Espacial**

La investigación se desarrolló en el municipio de Torola departamento de Morazán, debido a que la comuna no cuenta con políticas y procedimientos de cobro, de igual forma no posee un

plan de recuperación de mora tributaria, lo cual afecta la recaudación municipal y al cumplimiento de los objetivos del gobierno local.

### **3.2.2. Temporal**

Comprendió los años 2015-2017, período en el cual entró la nueva administración municipal, hasta el momento de entrega de la propuesta de elaboración de políticas y procedimientos de cobro y plan de recuperación de mora tributaria, que contribuya a la recaudación y por consiguiente al logro de los objetivos institucionales de la municipalidad de Torola, Morazán.

## **3.3. Sujeto y objeto de estudio**

### **3.3.1. Unidad de análisis**

Fue el personal de la alcaldía que está asignado a cuentas corrientes, además unidades que tienen relación al proceso de cobro y recuperación de mora, como contabilidad, tesorería y miembros del concejo municipal.

### **3.3.2. Población y marco muestral.**

La población que se definió fue de 10 personas integrada por empleados y funcionarios de la alcaldía municipal relacionado con la problemática en estudio, solamente se consideró a esta parte de la población pues es la que proporcionó la información relevante para el tema de investigación.

### 3.3.3. Variables e indicadores

#### **Variable independiente**

Elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y plan de recuperación de mora tributaria.

Medición

- Mejoramiento de la recaudación tributaria
- Comportamiento y composición de los ingresos propios
- Aplicación de la normativa
- Cuentas por cobrar o mora tributaria

#### **Variable dependiente**

Mejorar la recaudación tributaria municipal y la consecución de los objetivos institucionales de la municipalidad de Torola, Morazán.

Medición

- Conocimiento de los procesos realizados en el área de cuentas corrientes
- Mejorar la eficiencia y efectividad en las operaciones
- Comportamiento de los ingresos propios recolectados a través de los tributos municipales además los ingresos FODES.

### **3.4. Técnicas, materiales e instrumentos.**

Se utilizó la investigación bibliográfica que consistió en la revisión de libros, informes, Diarios Oficiales, leyes, trabajos de graduación enfocados en la elaboración de políticas y procedimientos para cobro y recuperación de mora tributaria.

Para la investigación de campo se utilizaron técnicas como:

- Entrevista: por medio de la cual se obtuvo información sobre la experiencia y puntos de vista del personal relacionado con cuentas corrientes.
- Observación: esta técnica permitió el análisis de los procesos desarrollados en la unidad de cuentas corrientes.

Como instrumento de recolección de datos tenemos: guía de entrevista en la cual se realizaron preguntas abiertas.

### **3.5. Procesamiento y análisis de la información.**

El análisis de la información se realizó en el programa informático Microsoft Word, debido a que los datos se presentaran en texto narrativo en una tabla que contenga los siguientes elementos:

- Pregunta
- Respuesta
- Análisis de la respuesta.



### 3.7. Presentación de resultados.

Al pasar la guía de entrevista, se logró consolidar la información y de esta forma realizar un análisis del mismo.

#### 3.7.1. Análisis de resultados.

Los resultados obtenidos a través de la guía de entrevista se presentan en las tablas N° 8 a la N° 18, en donde se refleja la pregunta, posteriormente la opinión del entrevistado así como la interpretación y análisis del mismo, logrando con esto una evaluación de la problemática.

TABLA N° 8

Análisis de pregunta N° 1 dirigida al Concejo Municipal

<b>Pregunta N° 1</b>	<b>¿De qué forma se controla el desempeño del personal de cuentas corrientes?</b>
<b>Opinión de alcalde</b>	Se controlan las funciones verificando los registros de los pagos de los contribuyentes, de las notificaciones de cobro enviadas y se convoca cada tres meses a los empleados para realizar la evaluación del desempeño.
<b>Opinión de concejal 1</b>	Se le solicita al inicio que presente el plan de trabajo y es el síndico el que se encuentra más al pendiente del desempeño y de vez en cuando se observa personalmente el trato y atención que se le da al contribuyente.
<b>Opinión de concejal 2</b>	Se llaman a reuniones y se les solicitan informes.
<b>Opinión de concejal 3</b>	Cuando el alcalde les informa.
<b>Opinión de concejal 4</b>	No tiene conocimiento.
<b>Opinión de concejal 5</b>	No tiene conocimiento.
<b>Opinión de concejal 6</b>	Se verifican los registros de los contribuyentes.
<b>Análisis</b>	El desempeño del personal de cuentas corrientes es controlado a través de la revisión del plan operativo a inicio del año, además se solicitan informes y se realizan evaluaciones trimestrales convocadas por el concejo.

TABLA N° 9

## Análisis de pregunta N° 2 dirigida al Concejo Municipal

<b>Pregunta N° 2</b>	<b>¿Quién es el funcionario a cargo de elaborar políticas y procedimientos de cobro y plan de recuperación de mora tributaria?</b>
<b>Opinión de alcalde</b>	El Tesorero a través del informe faculta al síndico para gestionar el cobro con el acompañamiento del concejo.
<b>Opinión de concejal 1</b>	No hay una persona específica pero se le delega al secretario debido a que él conoce más sobre ese tipo de leyes.
<b>Opinión de concejal 2</b>	No se tiene conocimiento porque alguna información no está clara para todos los miembros del concejo por limitantes partidarias.
<b>Opinión de concejal 3</b>	Como Concejo se deja como responsable al Síndico.
<b>Opinión de concejal 4</b>	El que debe elaborar las políticas es el encargado de cuentas corrientes.
<b>Opinión de concejal 5</b>	El encargado es el síndico.
<b>Opinión de concejal 6</b>	Las elabora un equipo técnico conformado por tesorero, jefe de UACI, cuentas corrientes.
<b>Análisis</b>	Se verificó que el concejo no tiene conocimiento pleno de quien es el encargado de elaborar políticas y procedimientos de cobro y plan de recuperación de mora tributaria, ya que difieren en las opiniones brindadas, situación que incide en la ausencia de esta herramienta.

TABLA N° 10

## Análisis de Pregunta N° 3 dirigida al Concejo Municipal

<b>Pregunta N° 3</b>	<b>¿La recaudación tributaria actual es suficiente para cubrir los gastos que como alcaldía deben suplir?</b>
<b>Opinión de alcalde</b>	No es suficiente para cubrir las necesidades de la municipalidad ya que en ocasiones reciben ingresos semanales de \$80.00 a \$200.00, por lo tanto no cuentan con los recursos necesarios.
<b>Opinión de concejal 1</b>	La recaudación es poca pero sería suficiente si se tuviera una mejor administración de los ingresos y no hubiera deudas que pagar.
<b>Opinión de concejal 2</b>	Dependiendo de lo que se recupera puede ser que se invierta en pequeños proyectos.
<b>Opinión de concejal 3</b>	No, no son suficientes.
<b>Opinión de concejal 4</b>	No, es poca la población son pocos los ingresos y las necesidades son muchas.
<b>Opinión de concejal 5</b>	No porque son pocos los ingresos.

<b>Opinión de concejal 6</b>	No es suficiente, porque los contribuyentes no están al día con los pagos.
<b>Análisis</b>	Debido a que la población es poca y por consiguiente los ingresos son mínimos, la recaudación tributaria no es suficiente para cubrir las necesidades de la municipalidad, además los contribuyentes no están al día con el pago de los tributos, sumado a ello el desembolso de pagos por préstamos reducen los recursos de la comuna.

TABLA N° 11

## Análisis de pregunta N° 4 dirigida al Concejo Municipal

<b>Pregunta N° 4</b>	<b>¿De qué manera la falta de recuperación de mora tributaria limita el desarrollo de proyectos en beneficio de la población?</b>
<b>Opinión de alcalde</b>	Limita el desarrollo de proyectos debido a que no se reciben los ingresos necesarios por la falta de políticas y procedimientos de cobro que los guíen.
<b>Opinión de concejal 1</b>	Afecta en el sentido de que hay muchos ciudadanos que vienen con una necesidad grande y algunas veces no puede suplirse debido al retraso en el pago de los tributos.
<b>Opinión de concejal 2</b>	Limita bastante porque a veces hay personas que tienen una deuda bastante grande y no pagan por desconocimiento en que se invierten los recursos.
<b>Opinión de concejal 3</b>	Se limita pues si no se recupera no se pueden hacer proyectos.
<b>Opinión de concejal 4</b>	Si no hay fondos no se pueden ejecutar proyectos.
<b>Opinión de concejal 5</b>	No tiene conocimiento.
<b>Opinión de concejal 6</b>	Limita pues con lo que se tiene de mora se pudieran suplir otras necesidades de la municipalidad.
<b>Análisis</b>	Se verificó que la falta de recuperación de la mora tributaria limita el desarrollo de proyectos en beneficio de la población ya que no se perciben los ingresos en el tiempo establecido. Por consiguiente los fondos disponibles para la ejecución de obras se ve disminuida.

TABLA N° 12

## Análisis de pregunta N° 5 dirigida al Concejo Municipal

<b>Pregunta N° 5</b>	<b>¿En qué tipo de proyectos o prioridades se invierte el dinero recuperado en la mora tributaria?</b>
<b>Opinión de alcalde</b>	Invierten en actividades como: fiestas patronales, actividades deportivas, de la niñez, de la mujer, ataúdes de personas de escasos recursos y como complemento para el pago de personal.
<b>Opinión de concejal 1</b>	Ayudas solidarias como compras de ataúdes o apoyos con transporte.
<b>Opinión de concejal 2</b>	Pagos a empleados y servicios básicos como agua y luz.
<b>Opinión de concejal 3</b>	Cuando el FODES no alcanza para cubrir los servicios básicos éstos son cancelados con los ingresos recuperados por mora.
<b>Opinión de concejal 4</b>	Como es poca la recuperación en pequeños gastos generales y administrativos.
<b>Opinión de concejal 5</b>	No tiene conocimiento.
<b>Opinión de concejal 6</b>	Se invierte en gastos administrativos.
<b>Análisis</b>	Según la información recopilada, el dinero que se recupera de mora tributaria por ser mínima se invierte en su mayoría en gastos administrativos y ayudas solidarias.

TABLA N° 13

## Análisis de pregunta N° 6 dirigida al Concejo Municipal

<b>Pregunta N° 6</b>	<b>¿En qué aspectos considera que será de beneficio la elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y un plan de recuperación de mora tributaria a la municipalidad?</b>
<b>Opinión de alcalde</b>	Es una ayuda porque la gente paga debido a que saben que existe una política que los obliga a cancelar y hace conciencia a los contribuyentes del pago.
<b>Opinión de concejal 1</b>	Son importantes ya que son derivados de ley y sirven para asignar presupuestos, sería de utilidad porque son documentos que se consideran legales.
<b>Opinión de concejal 2</b>	Ayudará a la municipalidad en la orientación al contribuyente y al personal que está liderando el proceso.
<b>Opinión de concejal 3</b>	Se ejercerá con más fuerza el cobro de los tributos a los contribuyentes.
<b>Opinión de concejal 4</b>	Beneficiará a la municipalidad ya que se obtendrá más ingresos y la población estará solvente.
<b>Opinión de concejal 5</b>	Es importante la elaboración.

<b>Opinión de concejal 6</b>	Será de beneficio por que se podrá hacer conciencia a los contribuyentes del pago de la mora tributaria.
<b>Análisis</b>	Se confirma que la elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y un plan de recuperación de mora tributaria serán de utilidad porque son documentos administrativos exigidos por la Corte de Cuentas de la República, además porque contarán con una herramienta que les facilitará el camino para la recuperación de la mora, así mismo tendrán lineamientos para la gestión de cobro y de esta forma se podrá hacer conciencia a los contribuyentes del pago en el tiempo establecido, mejorando así la recaudación tributaria municipal.

TABLA N° 14

Análisis de pregunta N° 7 dirigida al Concejo Municipal

<b>Pregunta N° 7</b>	<b>¿Con cuánto tiempo de retraso reciben el fondo FODES?</b>
<b>Opinión de alcalde</b>	El retraso normalmente es de un mes y en algunas ocasiones ha sido de hasta dos meses ya que Hacienda transfiere a ISDEM los fondos en los primeros cinco días del mes pero el ISDEM transfiere estos fondos a la alcaldía del 25 al 30 del mes.
<b>Opinión de concejal 1</b>	Anda entre los dos o tres meses pero en los últimos meses no hay retraso.
<b>Opinión de concejal 2</b>	Según información manejada un mes o dos
<b>Opinión de concejal 3</b>	No está al tanto.
<b>Opinión de concejal 4</b>	A veces un mes.
<b>Opinión de concejal 5</b>	2 meses
<b>Opinión de concejal 6</b>	Por lo general menos de un mes.
<b>Análisis</b>	Se identificó que el retraso de la recepción del FODES normalmente no excede de un mes.

## TABLA N° 15

## Análisis de pregunta N° 8 dirigida al Concejo Municipal

<b>Pregunta N° 8</b>	<b>¿Considera que los fondos FODES son suficientes para el desarrollo de proyectos en beneficio de la población?</b>
<b>Opinión de alcalde</b>	No son suficientes ya que reciben alrededor de \$461,000 al año lo cual no cubre las necesidades incluso se han llegado a tener \$500,000 y ni aun así se logran cubrir, lo que les ayuda son los préstamos y cooperaciones.
<b>Opinión de concejal 1</b>	No son suficientes debido a los tres préstamos y los intereses que generan los cuales la alcaldía está pagando ya que solo con el monto anual que se paga en concepto de intereses podrían realizar hasta cuatro proyectos.
<b>Opinión de concejal 2</b>	Según la demanda no son suficientes y se tienen que hacer gestiones para lograr cumplir con los proyectos.
<b>Opinión de concejal 3</b>	No, porque hay muchos proyectos y necesidades que realizar.
<b>Opinión de concejal 4</b>	El fondo no es suficiente ya que el criterio de distribución según la población está basado en el censo 2007 y en la actualidad existe más población.
<b>Opinión de concejal 5</b>	No son suficientes.
<b>Opinión de concejal 6</b>	Si son suficientes.
<b>Análisis</b>	Se concluyó que el fondo para el desarrollo económico y social recibido por la alcaldía, no es el suficiente para el desarrollo de proyectos en beneficio de la población, ya que existen préstamos los cuales generan tasas altas de interés que son pagadas por la municipalidad, lo que disminuye los recursos financieros y por ende se limita la ejecución de proyectos.

TABLA N° 16

Análisis de entrevista realizada a cuentas corrientes.

<b>Pregunta</b>	<b>Opinión</b>	<b>Análisis</b>
9. ¿Cómo califica el nivel de coordinación entre empleados relacionados con cuentas corrientes?	Excelente	El funcionario encargado de la unidad de cuentas corrientes afirma que el nivel de coordinación de los empleados relacionados con dicha unidad es excelente, ya que en la actualidad se cuenta con el sistema SAFIM que ha permitido se mejore la comunicación entre las diferentes áreas relacionadas a la recaudación tributaria municipal.
10. ¿Detalle cuáles son las políticas y procedimientos que actualmente utilizan como guía para hacer las gestiones de cobro de los tributos municipales?	Se cuenta con una base de datos de todos los contribuyentes que se tienen, en donde se verifica la situación de mora de los contribuyentes luego se confirma el tiempo de la mora y se envía las notificaciones de cobro que son de 3 a 4 al año. No se cuenta con políticas de forma documentada.	Se constató que no existen políticas y procedimientos de forma documentada, sin embargo si existen procesos que se realizan de forma empírica para realizar la gestión de cobros.
11. ¿De qué manera afecta el no poseer políticas y procedimientos de cobro de forma documentada?	Afectaría porque no se tiene un documento de forma escrita que respalde los procedimientos que se realizan, aunque los que se ejecutan están dentro de la ley.	Afecta ya que no se cuenta con directrices que faciliten los procedimientos de cobro además se disminuye la posibilidad de una eficiente recaudación tributaria municipal.
12. ¿Qué tipo de procesos utiliza la municipalidad para recuperar los tributos?	El único proceso que se realiza es el administrativo o extrajudicial y el judicial nunca se ha ejecutado. Ya que las cantidades adeudadas no sobrepasan los \$1,000.00	En la actualidad la comuna utiliza únicamente el proceso administrativo para la recuperación de los tributos, aunque no es aplicado de forma correcta de conformidad a lo establecido en la LGTM, en los artículos 117 y 118, lo que incide en la poca recuperación de la mora por la carencia de ejecutar el procedimiento de cobro por la vía judicial tal como lo menciona la ley en el art. 119, lo que provoca el riesgo de que los saldos alcancen la prescripción según el art. 42 de la LGTM.
13. ¿Mencione, cuál es el procedimiento actual que realiza para la gestión de cobro?	Se envían avisos de cobro de forma mensual.	El procedimiento actual para la gestión de cobro normal realizado por la municipalidad, es el envío de avisos de cobro mensual.
14. ¿Qué medios utiliza la	Se envían avisos de cobro ya que	Los medios utilizados por la

municipalidad para el cobro de los tributos?	las personas no poseen correo electrónico, ni teléfono fijo. Además se hace conciencia de forma personal.	municipalidad son los avisos de cobro de forma escrita.
15. ¿Cada cuánto tiempo se actualiza la base de datos de los contribuyentes solventes y morosos?	Cada 6 meses o cada año, ya que hay contribuyentes que se acercan a cancelar hasta el fin de año. Además en el momento que las autoridades municipales lo soliciten.	La base de datos de la municipalidad es actualizada de 6 a 12 meses ya que existen contribuyentes que cancelan de forma variable, ya sea vencida o anticipadamente, por lo tanto, se observa poca iniciativa de gestión de cobro de las tasas e impuestos vencidos.
16. ¿Cuál es el procedimiento actual que realiza para la recuperación de mora?	Solamente se envían estados de cuenta.	La administración municipal no posee procedimientos establecidos de forma escrita para recuperar la mora tributaria ya que ésta hace uso de conocimiento empírico para lo cual únicamente existe envío de estados de cuenta a los contribuyentes.
17. ¿Cuáles son las consecuencias de no contar con un plan de recuperación de mora?	Que la mora siga incrementando.	El no contar con un plan de recuperación de mora genera el crecimiento de la misma y a su vez ocasiona el riesgo de que los saldos morosos prescriban y se reduzcan los recursos propios.
18. ¿Cuáles son las estrategias que implementa la municipalidad para que los contribuyentes se interesen en el pago de los tributos municipales adeudados?	Hablar con el contribuyente y presentarles un plan de pago que depende de la capacidad de pago y del monto adeudado.	La municipalidad no cuenta con un plan estratégico de recuperación de mora tributaria de forma documentada, ya que únicamente hacen conciencia al contribuyente y se les brindan facilidades de pago si estos lo solicitan.
19. ¿A quién se rinde informes sobre la mora tributaria de los contribuyentes?	Al Concejo Municipal, tesorería y contabilidad.	La unidad de cuentas corrientes afirma que proporciona informes sobre la mora tributaria de los contribuyentes a la alta administración, a tesorería y al departamento de contabilidad.
20. ¿En qué aspectos considera que será de beneficio la elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y un plan de recuperación de mora tributaria a la municipalidad?	Será de beneficio por la efectividad que se puede dar con la implementación del plan de recuperación de mora.	La elaboración de la propuesta será de beneficio ya que los procesos realizados por la unidad de cuentas corrientes serán más efectivos y eficientes, lo cual contribuirá a mejorar la recaudación tributaria municipal y de esta forma dar cumplimiento a los objetivos institucionales.
21. ¿Qué tipo de informe generan	Se genera un cuadro en Excel de	La unidad de cuentas corrientes

para reflejar la mora tributaria?	cada uno de los contribuyentes con la cantidad adeudada.	genera un informe elaborado en excel con el listado de cada contribuyente y los saldos adeudados, sin embargo dicho informe no es oportuno debido a que se realiza de forma manual, lo que retrasa la actualización de la información .
-----------------------------------	--	---

TABLA N° 17

## Análisis de entrevista realizada a contabilidad

<b>Pregunta</b>	<b>Opinión</b>	<b>Análisis</b>
22. ¿Qué tipo de registros tiene contabilidad sobre la mora tributaria?	Se registran en la cuenta deudores tributarios y mes a mes se registra con los respectivos intereses mensualmente.	El departamento de contabilidad posee registros de los saldos de la mora tributaria de los contribuyentes en la cuenta “deudores tributarios” la cual es una cuenta deudora cargada mensualmente con los intereses y abonada con los pagos de los contribuyentes.
23. ¿De qué forma incidiría la falta de registro de la mora tributaria en el resultado de los estados financieros?	Los estados financieros no son razonables ya que no se presenta la cantidad actual de la mora.	Los estados financieros poseen cifras que no son razonables ya que por la falta de actualización de la mora tributaria presentaría saldos sobre o subvaluados.
24. ¿Cada cuánto tiempo recibe informe de ingresos en concepto de tributos municipales de la unidad de cuentas corrientes?	De forma diaria, ya que se está utilizando el nuevo sistema SAFIM. En donde se verifica y valida los movimientos realizados por tesorería y cuentas corrientes.	Debido a la implementación del Sistema de Administración Financiera Municipal, contabilidad recibe de forma automática los registros generados por cuentas corrientes.
25. ¿Posee el dato actualizado del monto de la mora tributaria al 30 de agosto del 2017?	Desconoce (preguntar al encargado de cuentas corrientes).	Según el funcionario del área de contabilidad a pesar de contar con el SAFIM aún no posee el dato actualizado de la mora tributaria debido a que el sistema ha sido implementado recientemente y no se ha ingresado toda la información de años anteriores.

TABLA N° 18

Análisis de entrevista realizada a tesorería

Pregunta	Opinión	Análisis
26. ¿La recaudación tributaria actual es suficiente para cubrir los gastos que como alcaldía deben suplir?	NO	La recaudación tributaria municipal no cubre los gastos que la municipalidad debe realizar para satisfacer las necesidades de la población.
27. ¿A quién se rinde informe sobre lo recaudado en la municipalidad?	Se rinde informe al alcalde, concejo y población que lo solicite a la unidad de acceso a la información pública.	Tesorería rinde informes a la alta administración y a la población que lo solicite para dar cumplimiento a la ley de acceso a la información pública.
28. ¿Cada cuánto tiempo se da a conocer sobre las disponibilidades financieras al Concejo Municipal?	Seis meses	Las disponibilidades financieras son dadas a conocer al concejo municipal cada seis meses, sin embargo para una adecuada toma de decisiones se debe informar de forma oportuna.
29. ¿Qué tipo de informes recibe de la unidad de cuentas corrientes respecto a la recaudación tributaria?	Informe sobre mora tributaria.	La unidad de cuentas corrientes brinda al tesorero municipal un informe sobre el estado de la mora tributaria.

### 3.7.2. Diagnóstico.

Para el diagnóstico de la investigación se consideró dividir en áreas relevantes, con el objeto de conocer la situación actual de la gestión de cobro y recuperación de mora, además identificar la problemática y la necesidad de la propuesta. Utilizando el análisis surgido a partir de las entrevistas realizadas al Concejo Municipal, cuentas corrientes, contabilidad y tesorería. Detallados a continuación:

- a) La situación actual de la gestión de cobro y recuperación de mora.
- b) La identificación de la problemática.

- c) Necesidad de elaboración de un manual de políticas y procedimientos para el cobro y plan de recuperación de mora.

**a) Situación actual de la gestión de cobro y recuperación de mora de la municipalidad de Torola, Morazán.**

De acuerdo al análisis y recopilación de información en la municipalidad, el desempeño tributario y de cobranzas, es ejercido únicamente por una sola persona (encargado de cuentas corrientes), a esta unidad le compete la búsqueda de nuevos mecanismos o el mejoramiento de los ya existentes con el fin de incrementar los ingresos municipales provenientes del pago de tasas por los servicios prestados por la comuna. El control sobre el desempeño del funcionario de cuentas corrientes es ejercido por el Concejo Municipal el cual solicita informes de trabajo y realiza evaluaciones de forma trimestral.

**Condición de la cuenta corriente**

El procedimiento actual para la gestión de cobro normal realizado por el gobierno local, es a través del envío de avisos de cobro mensual, utilizando únicamente el medio por escrito ya que los contribuyentes no tienen el acceso a correo electrónico o teléfono fijo.

Los registros de cuenta corriente determinan la solvencia y la morosidad de los contribuyentes y además el reconocimiento de ingresos por medio de documentos prenumerados autorizados por el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) los cuales son los recibos formula 1-ISAM. Además, la generación de informes sobre la mora

tributaria es elaborada en Excel con el listado de contribuyentes y los saldos adeudados, el cual se rinde a la alta administración, tesorería y contabilidad.

Por otro lado, el funcionario encargado de contabilidad registra los saldos de la mora de los contribuyentes en la cuenta “deudores tributarios” la cual es abonada cuando estos pagan de forma total o parcial, además la implementación del Sistema de Administración Financiero Integrado Municipal (SAFIM) ha permitido mejorar la comunicación entre las diferentes áreas relacionadas, ya que contabilidad recibe de forma automática y para su validación los registros que genera cuentas corrientes. Sin embargo, no poseen el dato actualizado de la mora debido a que el sistema ha empezado a utilizarse recientemente. Sumado a ello, cuentas corrientes no traslada un informe apropiado de los ingresos por tributos municipales.

Además, tesorería rinde informes sobre la recaudación tributaria al Concejo y da a conocer sobre las disponibilidades financieras cada seis meses. Situación que afecta la adecuada toma de decisiones debido a que se debe informar de forma oportuna.

#### **b) Identificación de la problemática.**

La inexistencia de una persona o comisión técnica responsable de elaborar políticas y procedimientos de cobro así como un plan de recuperación de mora tributaria, implica que la municipalidad conserve debilidades en el control de la gestión de cobro y recuperación de mora y por ende los esfuerzos que se realicen no sean los adecuados ni mucho menos los

suficientes para mejorar la recaudación tributaria municipal. Por lo que, los recursos que se perciben son mínimos y no alcanzan para cubrir las necesidades de la comuna.

La falta de un plan de recuperación de mora tributaria genera una deficiente recaudación, por lo anterior, los ingresos percibidos en concepto de mora son mínimos y estos son invertidos en gastos administrativos y ayudas solidarias, lo cual limita la ejecución de proyectos.

Actualmente la alcaldía recibe oportunamente el FODES, pero éste no es suficiente para impulsar proyectos en beneficio de la población, debido a que el criterio de distribución por población no ha sido actualizado y se está utilizando el último censo del 2007, sumado a ello, existen préstamos los cuales generan tasas altas de interés que son pagadas por la municipalidad, lo que disminuye los recursos financieros destinados para el desarrollo social.

La municipalidad, no posee un manual de políticas y procedimientos de cobro por escrito, lo que dificulta que las operaciones se realicen de forma efectiva y eficiente, como consecuencia se limita el cumplimiento de los objetivos institucionales. Además, referente al tratamiento de la mora tributaria, se utiliza únicamente el proceso administrativo o extrajudicial, aunque no es realizado de forma correcta de conformidad a lo establecido en la Ley General Tributaria Municipal y no se realiza el procedimiento de cobro por la vía judicial, según lo establecido en la ley, lo que provoca el riesgo que ciertos saldos alcancen la prescripción según el art. 42 de la referida ley.

Los registros de cuentas corrientes se encuentran desactualizados, determinándose que las operaciones realizadas no son las adecuadas, ya que la actualización de la información

se realiza conforme los contribuyentes del municipio llegan a cancelar, lo que implica que no posea al día el monto total de la mora y por consiguiente las cifras presentadas en los estados financieros no sean razonables.

**c) Necesidad de elaboración de un manual.**

Los funcionarios afirman que, debido al crecimiento de la mora tributaria y la poca gestión de cobros existente en la municipalidad, es necesaria la elaboración de un manual de políticas y procedimientos de cobro, así como un plan de recuperación de mora lo que ayudará a que los procesos realizados por la unidad de cuentas corrientes sean más efectivos y eficientes, también mejorará la recaudación tributaria municipal y por ende la consecución de los objetivos institucionales.

De contar con esta herramienta los funcionarios se beneficiarán ya que tendrán directrices que faciliten los procedimientos de cobro y preparará el camino para la recuperación de la mora tributaria. Además, será de utilidad porque son documentos administrativos exigidos por la Corte de Cuentas de la República. Por otro lado, a través de la herramienta se podrá hacer conciencia a los contribuyentes del pago de tributos en el tiempo establecido.

Es importante que existan políticas que establezcan la periodicidad de la actualización de la mora tributaria, para que la alta administración tome las decisiones acertadas y en el tiempo oportuno. Por lo anterior, la propuesta es necesaria para que cuentas corrientes aplique los procedimientos extrajudicial y judicial establecidos en la Ley General Tributaria Municipal (LGTM) y de esta forma reducir los niveles de mora tributaria.

## **CAPÍTULO IV. POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL COBRO Y PLAN DE RECUPERACIÓN DE MORA TRIBUTARIA EN LA MUNICIPALIDAD DE TOROLA, DEPARTAMENTO DE MORAZÁN.**

### **4.1. Planteamiento del caso.**

Se presenta en este capítulo el desarrollo de una propuesta de políticas y procedimientos de cobro, así como un plan de recuperación de mora tributaria, basados en la teoría y normativa aplicable, con el fin de contribuir en la mejora de la recaudación de los tributos en la municipalidad de Torola, departamento de Morazán.

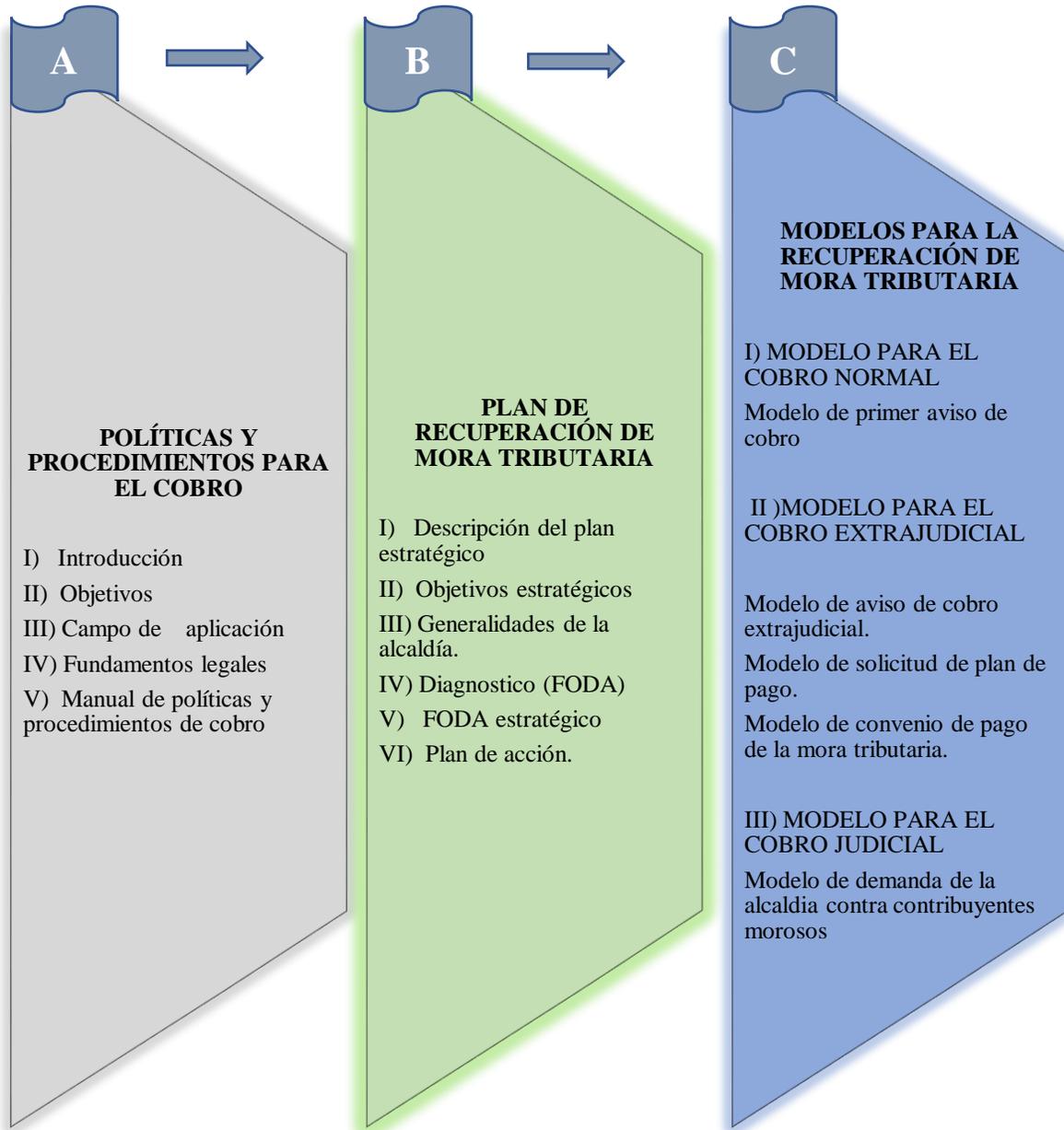
Los gobiernos locales se encuentran con dificultades en los procesos para la gestión de cobro y recuperación de mora, lo que provoca que éstos no sean los adecuados y como consecuencia se limita la recaudación de ingresos propios que satisfagan las necesidades de la municipalidad.

Se aclara que la propuesta dará resultados positivos mediante la adopción, aplicación y supervisión de la misma, lo cual es responsabilidad de la alcaldía, a través de la máxima autoridad.

### **4.2. Estructura del plan de solución**

La elaboración de políticas y procedimientos del cobro así como un plan de recuperación de mora para la alcaldía de Torola, Morazán se realizó según el esquema siguiente:

**Detalle del contenido de la propuesta de solución.**



### **4.3. Beneficios y limitantes**

#### **4.3.1. Beneficios.**

Las políticas y procedimientos para el cobro, así como un plan de recuperación de mora de la unidad de cuentas corrientes de la alcaldía de Torola, será de gran utilidad en lo relacionado a la recaudación tributaria municipal, ya que contará con una herramienta que permita asegurar que el retraso en el pago de los tributos no se repita.

La aplicación de las políticas, así como la puesta en marcha de las estrategias para recuperar la mora permitirá que la comuna tenga una adecuada gestión de cobros y por ende incrementar los ingresos propios a través de la recaudación de tributos en el tiempo establecido.

La alcaldía contará con un instrumento de apoyo en forma documentada, para fortalecer las finanzas municipales, haciendo efectiva la potestad tributaria en el cobro de las obligaciones de los contribuyentes y a la vez cumplir con la normativa técnica en lo relacionado a un adecuado sistema de control interno.

Cabe recalcar la importancia de todo el proceso de la recaudación tributaria desde la determinación de la obligación hasta el momento de pago, por lo cual esta investigación busca fortalecer las medidas para un mayor control de cada contribuyente, la situación de mora, así como el seguimiento y monitoreo de los procesos de cobro para establecer las acciones necesarias para la recuperación.

### **4.3.2. Limitantes**

Las funciones de la Administración Tributaria Municipal son muy complejas, debido a ello se dificulta en el gobierno local ejecutar todas las actividades competentes a la recaudación de tributos, ya que no cuenta con el personal suficiente ni con las herramientas necesarias que faciliten la realización de las operaciones, razón por la cual se pretende colaborar con la comuna aportando un manual de políticas y procedimientos para la gestión de cobro y un plan de recuperación de mora que guie los procesos a realizar.

### **4.4. Desarrollo del caso práctico**

**POLÍTICAS Y  
PROCEDIMIENTOS DE  
COBRO  
Y  
PLAN DE  
RECUPERACIÓN DE  
MORA TRIBUTARIA**

## **POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS DE COBRO**

### **ÍNDICE**

- I. Introducción.
- II. Objetivos.
- III. Campo de aplicación.
- IV. Fundamentos legales.
- V. Manual de políticas y procedimientos de cobro.

## **I. Introducción**

El manual de políticas y procedimientos para la gestión de cobro de los tributos municipales de la alcaldía de Torola, Morazán, se ha diseñado con el propósito de brindar información clara y precisa de los lineamientos a seguir en los procesos que ejecuta la unidad de cuentas corrientes para la gestión de cobros de la comuna. Lo anterior, con el único fin de mejorar la recaudación tributaria que se puede lograr con la efectiva aplicación del presente manual.

Además, se brindan los procedimientos específicos que deberán llevarse a cabo en cada uno de los cobros realizados por la comuna, de acuerdo al estado en que se encuentren con relación al tiempo que tiene la deuda tributaria.

## **II. Objetivos**

### **General**

Fortalecer las finanzas de la alcaldía de Torola, a través de la implementación de políticas y procedimientos para generar un proceso más efectivo en las operaciones de cobro.

### **Específicos**

- Elaborar políticas y procedimientos de cobro para obtener resultados eficaces, contribuyendo a minimizar los saldos morosos de la comuna.
- Simplificar los procesos de pago para agilizar los diferentes procedimientos en cuentas corrientes.
- Facilitar a las autoridades la supervisión de las funciones realizadas por la unidad de cuentas corrientes

### **III. Campo de aplicación.**

La presente propuesta será de aplicación para el área de cuentas corrientes de la alcaldía municipal de Torola, Morazán.

### **IV. Fundamentos legales.**

Los municipios de El Salvador están regidos por leyes, decretos y reglamentos, complementándose la base legal con la normativa propia de la municipalidad la cual regula el funcionamiento de éstas y mejora la capacidad de gestión en materia tributaria. Con el fin de cumplir las disposiciones legales y con los fundamentos técnicos básicos establecidos por la Corte de Cuentas de la República, se emite el presente manual de políticas y procedimientos de cobro para hacer más eficiente la recaudación de tributos, basado en la Ley General Tributaria Municipal.

### **V. Manual de políticas y procedimientos de cobro**

#### **a) Políticas generales**

1. Cuentas corrientes deberá crear un expediente físico y virtual por contribuyente, en el que se registre la información necesaria del origen de la determinación tributaria que incluya: identificación de contribuyente, determinar el tipo de tributo y el monto a pagar.
2. Registrar en el expediente del contribuyente toda documentación que respalde el seguimiento de cobro en cada uno de los procedimientos que realice cuentas corrientes.

3. El personal que labora en el área de cuentas corrientes deberá atender de forma eficiente las consultas de los ciudadanos respecto al cálculo de las tasas e impuestos.
4. Cuando un contribuyente adeude tributos diferentes y realice pagos parciales, estos se aplicaran iniciando con la deuda más antigua.
5. Se actualizará diariamente la base de datos de los contribuyentes, con el objetivo de llevar un mejor control de las personas que no pagan en concepto de tributos municipales.
6. La comuna aplicará una multa de 5% sobre el monto de cada servicio adeudado si se cancela en los tres primeros meses de mora y posteriormente con una multa del 10%.
7. Los tributos cancelados de forma extemporánea, serán penalizados con interés por la mora.
8. La municipalidad a través de la máxima autoridad supervisará cada tres meses la implementación de los procesos de recaudación y recuperación de los tributos.
9. La cancelación de los impuestos, tasas por servicios y cuotas de pagos de mora se harán por medio de recibo de pago como comprobante. (Recibos formula 1-ISAM)

**b) Políticas de cobro preventivo (Cobro Normal)**

1. Se determinará la obligación tributaria a los contribuyentes, ya sean estas personas naturales o jurídicas, a través de una declaración jurada, identificando sujeto y monto de tributo a pagar.

2. La municipalidad enviará aviso de cobro común o estado de cuenta, después de ocurrido el hecho generador de forma mensual a los contribuyentes naturales y jurídicos, con el monto que le corresponde pagar.
3. Para el pago de las tasas e impuestos la comuna dará un plazo de 60 días contados a partir del surgimiento de la obligación tributaria, período que se considera como cobro normal por lo tanto no se incurrirá en el pago de multas e intereses moratorios.
4. Después de pasado un mes y el cual se verifica que el contribuyente no se ha acercado a cancelar se procede a enviar el primer aviso de cobro. (Ver formulario N° 1).

**c) Políticas de cobro pre-coactivo (Cobro administrativo o extrajudicial)**

1. Los contribuyentes caerán en mora de tasas e impuestos cuando dejen pasar 60 días sin verificar el pago.
2. Se enviará aviso de cobro extrajudicial al contribuyente, el cual tendrá una vigencia de 30 días para hacer efectivo el pago. (Ver formulario N° 2).
3. La tasa de interés que se pagará sobre la mora tributaria será la equivalente a las tasas de mercado de las deudas contraídas en el sector comercial.
4. Se concederán planes de pago a los contribuyentes que están en mora y lo soliciten de forma escrita (ver formulario N° 3), el plazo se establecerá tomando en cuenta la

capacidad de pago del contribuyente, durante la vigencia de éste, no se originaran intereses moratorios y la acción ejecutiva del cobro quedará en suspenso.

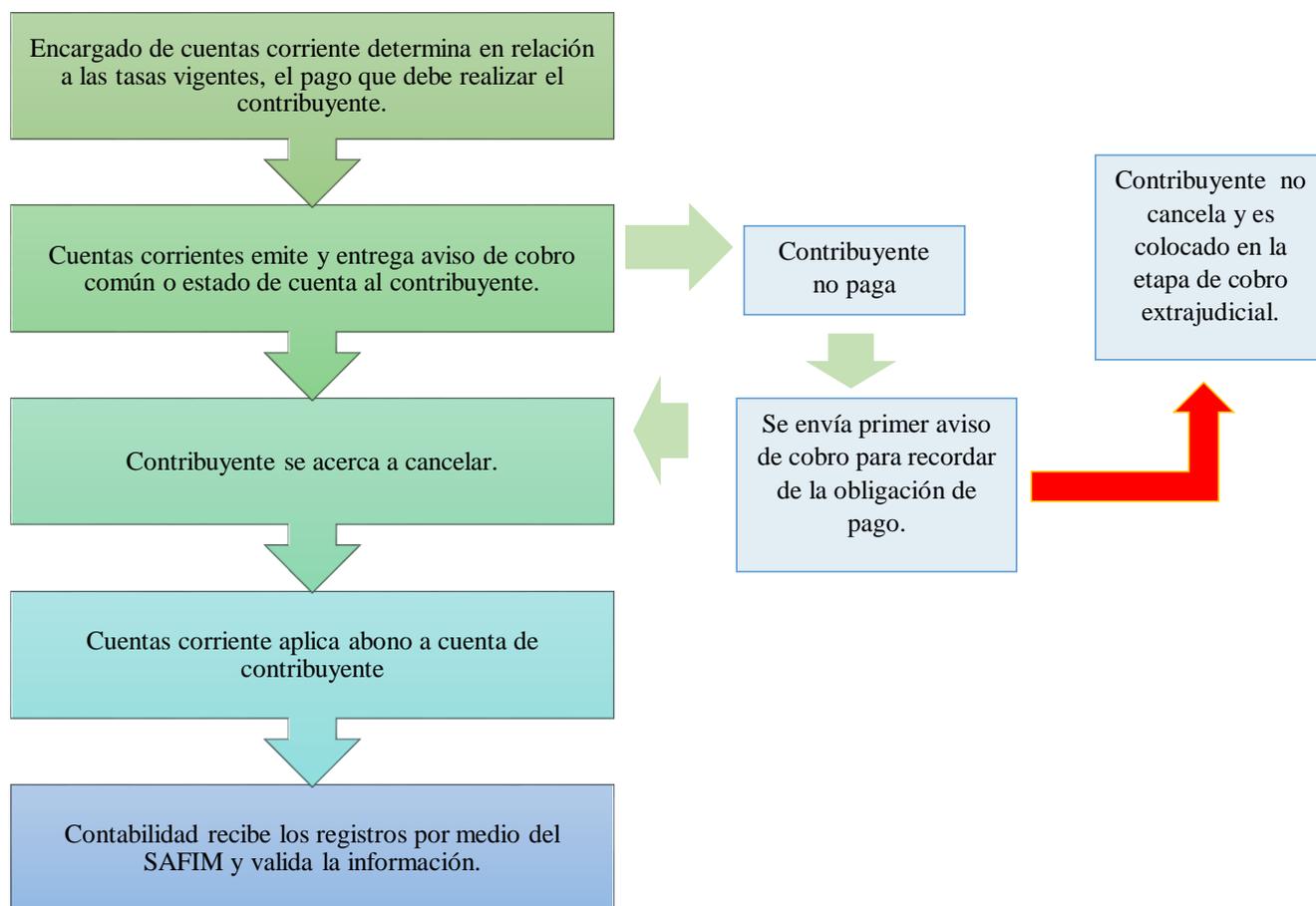
5. El plan de pago deberá constar por medio de un convenio (ver formulario N° 4), el cual deberá contener fechas, plazo, monto de las cuotas autorizada por el síndico municipal.
6. Cuando el contribuyente no cancele dentro de los 30 días otorgados o deje de pagar dos cuotas consecutivas del plan de pago, será exigible el saldo total de la deuda, incluidos los intereses devengados. Lo anterior facultará a iniciar el cobro judicial sobre el saldo en deuda.

**d) Políticas de cobro coactivo (judicial)**

1. El cobro judicial se realizará conforme a lo establecido en el Código de Procedimientos Civiles, conforme al artículo 119 de la Ley General Tributaria Municipal.
2. El concejo municipal será el encargado y responsable de nombrar un abogado como apoderado legal de la alcaldía (en caso de que el síndico no sea abogado) para llevar el proceso judicial en los casos que sea necesario. (ver formulario N° 5).

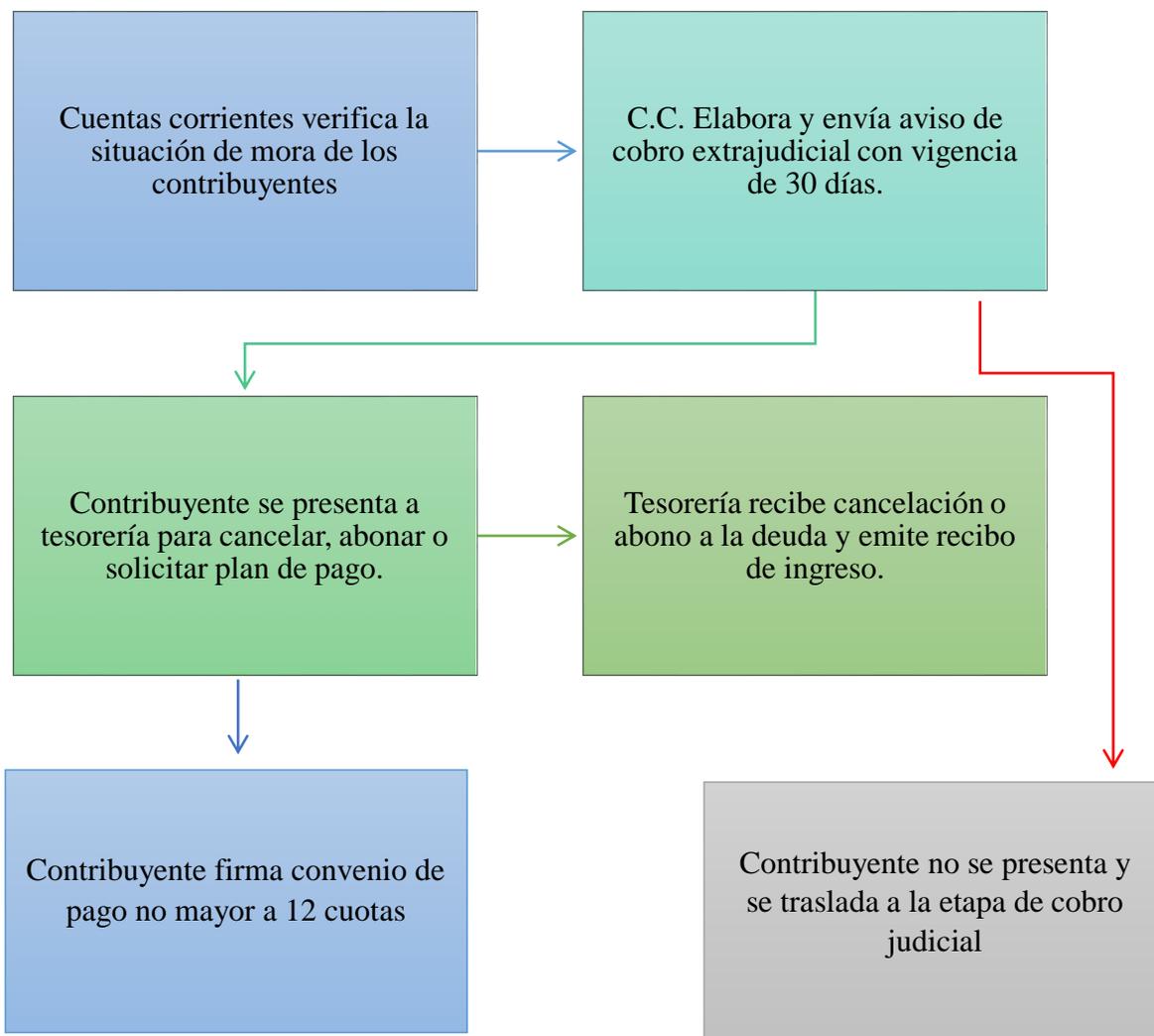
## Procedimientos de cobro preventivo (Cobro normal)

En esta etapa la alcaldía realizará acciones de cobro en concepto de tributos municipales de manera periódica en un plazo establecido de 60 días después del surgimiento de la obligación tributaria, en donde no debe faltar el aviso de cobro común o estado de cuenta emitido de forma mensual. Si pasado un mes del nacimiento de la obligación, no se verifica el pago se procede a enviar el primer aviso de cobro.



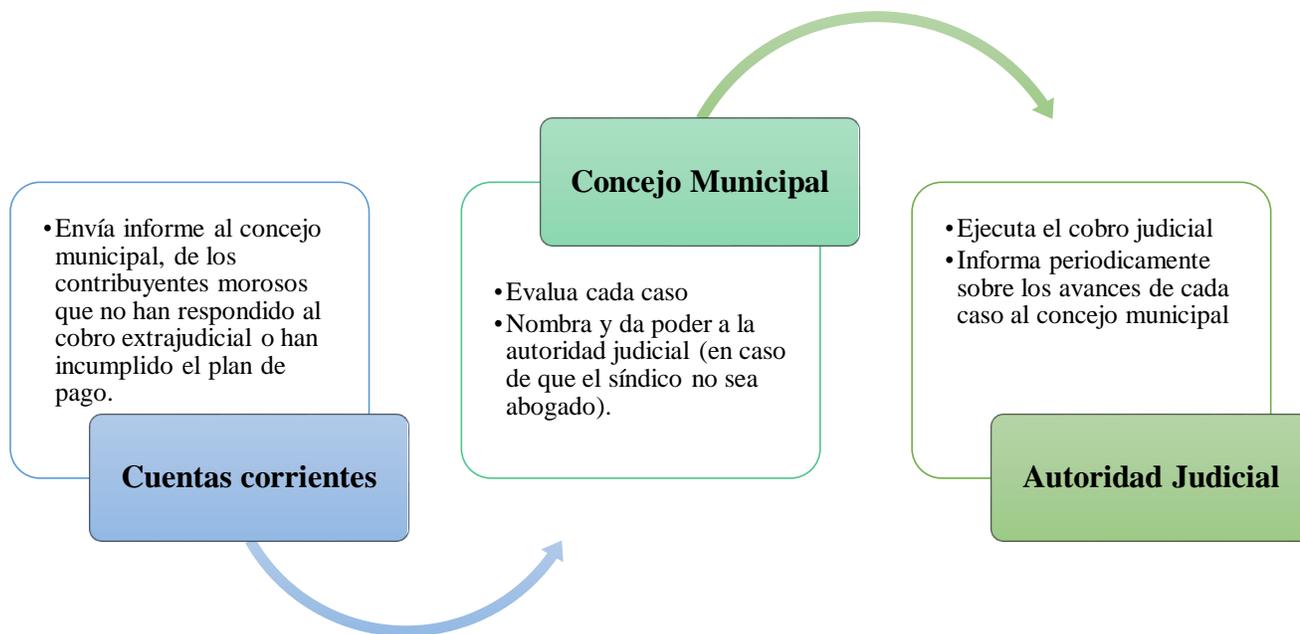
### Procedimientos de cobro pre-coactivo (extrajudicial)

Este procedimiento se llevará a cabo después de transcurrido el plazo de vencimiento del pago de tributos (60 días), en donde se debe hacer notificación de la deuda para el conocimiento de los contribuyentes y que éstos hagan efectivo el pago.



### Procedimientos de cobro coactivo (judicial)

Este cobro inicia después de finalizado el vencimiento del plazo establecido en la etapa extrajudicial.



## PLAN DE RECUPERACIÓN DE MORA

### ÍNDICE

- I. Descripción de plan estratégico.
- II. Objetivos estratégicos.
- III. Generalidades de la alcaldía.
- IV. Diagnostico (FODA).
- V. FODA estratégico.
- VI. Plan de acción.

## **I. Descripción de plan estratégico**

El plan de recuperación de mora tributaria está diseñado como una herramienta que contribuya a mejorar las finanzas municipales por medio de un conjunto de estrategias elaboradas a partir del diagnóstico de la unidad de cuentas corrientes.

Este documento contiene los objetivos estratégicos que son el punto de partida de la propuesta, además se presenta un análisis FODA con el cual se hizo un cruce de elementos para establecer las estrategias que surgieron de las necesidades específicas de la municipalidad.

## **II. Objetivos estratégicos**

### **Objetivo general**

Diseñar estrategias que contribuyan a mejorar la recuperación de mora tributaria en la alcaldía municipal de Torola, para generar mayor capacidad de recursos.

### **Estratégicos**

- Contribuir a la recuperación de la mora tributaria, mediante la aplicación del plan estratégico que permita el fortalecimiento de las finanzas municipales.
- Formar en los contribuyentes una cultura tributaria.
- Mantener un recurso humano motivado y comprometido con el logro de los objetivos institucionales.

### **III. Generalidades de la alcaldía.**

Dirección: Barrio el centro, Torola, Morazán.

Teléfono: 2683-9250 y 2683-9268.

Email: alcaldiadetorolam@yahoo.com

Operaciones: la municipalidad de Torola cuenta con diversas unidades operativas las cuales ejecutan actividades específicas con el fin de velar por el bien común local satisfaciendo las necesidades y servicios que demandan los habitantes.

Fuentes de financiamiento: la comuna cuenta con fondos propios los cuales provienen de la tributación municipal y de los que se tiene autonomía económica. Así también cuenta con el FODES los cuales proceden de las transferencias del gobierno central, además, la municipalidad posee endeudamiento público.

Estructura organizativa: la municipalidad cuenta con el Concejo Municipal, el cual es la máxima autoridad y está conformado por el alcalde, síndico municipal, dos regidores propietarios y cuatro regidores suplentes. De igual manera cuenta con comisiones del concejo municipal y de la carrera administrativa, además con dos gerencias las cuales son: la administrativa financiera y la de inversión social cuyas funciones son velar por las operaciones ejecutadas así como el apoyo a las diferentes unidades operativas bajo su mando. De acuerdo a la estructura organizativa las tareas son divididas, coordinadas y controladas a fin de cumplir las metas planteadas para lograr los objetivos deseados.

Entre su visión y misión la municipalidad busca lo siguiente:

**Visión:** Ser un municipio que garantice a la población de Torola calidad de vida a través de una gestión efectiva y eficiente trabajando por el desarrollo sostenible con una organización municipal transparente que reafirme las condiciones dignas para el desarrollo integral del ser humano considerado como el origen y el fin de la gestión municipal con enfoque de género y en armonía con el medio ambiente.

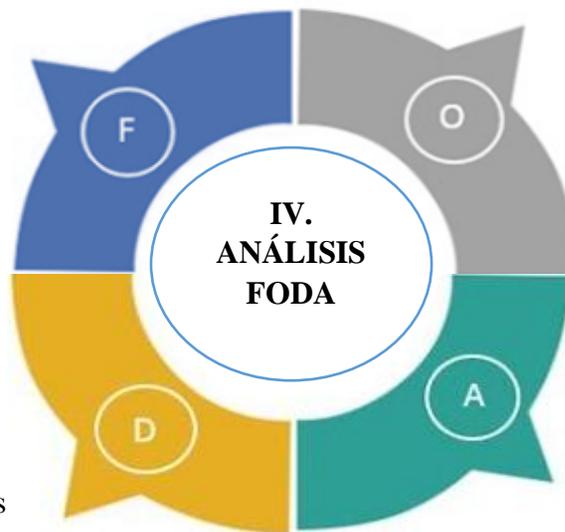
**Misión:** Somos una institución que impulsa el desarrollo local, comprometidos con el bienestar común buscando la satisfacción de las necesidades de la población, mejorando la calidad de vida de nuestra gente, a través del desarrollo social, económico y cultural de la ciudadanía, con personal eficiente y calificado, ofreciendo servicios de calidad y oportunos fortaleciendo la institucionalización de espacios y mecanismos de participación ciudadana.

## FORTALEZAS

- F1.** Iniciativa de mejora en los procesos.
- F2.** Atención eficiente al contribuyente.
- F3.** Brinda facilidades de pago a los contribuyentes.
- F4.** Voluntad para impulsar proyectos.
- F5.** Adecuado uso de fondos.
- F6.** Facultad para el cobro de tributos municipales.
- F7.** Concientización a los contribuyentes de los beneficios de pagar los tributos.
- F8.** Implementación del Sistema de Administración Financiero Integrado Municipal.

## DEBILIDADES

- D1.** Insuficientes ingresos propios.
- D2.** Ausencia de políticas y procedimientos para el cobro.
- D3.** Insuficiente personal en la unidad de administración tributaria municipal.
- D4.** Falta de entrenamiento y capacitación a empleados.
- D5.** Falta de recursos para cubrir las necesidades de la población.
- D6.** Falta de planeación (plan operativo anual en la unidad de cuentas corrientes).
- D7.** No se cuenta con una base de datos actualizada del contribuyente.



## OPORTUNIDADES

- O1.** Asesoramiento administrativo, técnico y financiero.
- O2.** Convenios con otras instituciones del Estado para hacer exigible la solvencia municipal en todo trámite.
- O3.** Invertir en actividades de promoción y organización de ferias y festividades populares que permita el incremento del comercio.
- O4.** Tecnología creciente.
- O5.** Creación de unidades de catastro y administración tributaria municipal
- O6.** Recurso humano disponible y con capacidad en la recaudación tributaria

## AMENAZAS

- A1.** Evasión del pago de tributos.
- A2.** Falta de empleo para los contribuyentes.
- A3.** Falta de comercio.
- A4.** Municipio catalogado como de extrema pobreza severa.
- A5.** Indiferencia de los contribuyentes al pago de los tributos.
- A6.** Desconocimiento de las leyes tributarias por parte de los contribuyentes.

Luego de realizar el diagnostico interno y externo de la situacion actual de cuentas corrientes, se procedió a elaborar un FODA estratégico el cual permitió determinar las estrategias, las cuales surgieron del cruce y analisis de los elementos fortalezas y debilidades que son factores internos y oportunidad con amenazas que son los factores externos, lo que conllevó a determinar diferentes estrategias conocidas como: FO, FA, DO y DA.

<b>ESTRUCTURA DEL FODA ESTRATÉGICO</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
	ESTRATÉGIAS FO	ESTRATÉGIAS FA
<b>FORTALEZAS</b>	Hacen uso de las fortalezas internas de una entidad o institucion para aprovechar las oportunidades externas.	Hacen uso de fortalezas internas de una entidad o institucion para evitar o disminuir el efecto de las amenazas externas.
	ESTRATÉGIAS DO	ESTRATÉGIAS DA
<b>DEBILIDADES</b>	Tienen como objetivo superar las debilidades internas aprovechando las oportunidades externas.	Estan dirigidas a la reducción de las debilidades internas y a evitar las amenazas externas.

## V. FODA ESTRATÉGICO

### Estrategias FO

**F2,O4** Mejorar la atención al contribuyente por medio de la tecnología creciente, aprovechando el uso masivo de redes sociales.

**F6,O2** Hacer uso de la potestad tributaria para ejercer el cobro de los tributos municipales, realizando convenios con otras instituciones del Estado para que estas exijan la solvencia municipal en todo trámite y así incrementar los recursos.

**F6,O5** Recurrir a la potestad tributaria para el cobro de los tributos creando la unidad de catastro y recuperación de mora en donde se ejecute la actividad de ampliación tributaria.

### Estrategias FA

**F3,A2** Brindar mayores facilidades de pago a los contribuyentes con problemas de desempleo dispensando de intereses por mora en un tiempo determinado.

**F2,A6** Incluir en los procesos de atención a los contribuyentes, charlas y boletines informativos sobre leyes en materia de tributos haciendo conciencia y dando a conocer los beneficios de pagar los mismos.

## Estrategias DO

**D4,04** Entrenar y capacitar a los empleados en los sistemas que poseen, haciendo uso de la tecnología creciente que permita la simplificación de pagos.

**D4,01** Fortalecer las capacidades del funcionario de cuentas corrientes con apoyo de instituciones externas que brindan asesoramiento administrativo y técnico.

**D6,01** Realizar un plan operativo en la unidad de cuentas corrientes buscando asesoramiento técnico, administrativo y financiero para tener un objetivo que perseguir.

## Estrategias DA

**D2,A1** Supervisar la implementacion adecuada de las políticas y procedimientos de cobro para minimizar la evasión del pago de tributos.

## VI. PLAN DE ACCIÓN

Se muestra a continuación una serie de actividades, elaboradas con el fin de llevar a cabo las estrategias que fueron planteadas para mejorar los procesos de recuperación de la mora tributaria, así mismo se incluye la asignación de la persona que estará a cargo de realizar la actividad, además, se establece el recurso y el costo necesario para su ejecución.

### Actividades de estrategias FO

ESTRATEGIA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	RECURSO	COSTO
Mejorar la atención al contribuyente por medio de la tecnología creciente, aprovechando el uso masivo de redes sociales.	Poner a disposición las redes sociales para responder a consultas sobre el pago de tributos.	Funcionario a cargo de cuentas corrientes	Redes sociales	\$0.00
Hacer uso de la potestad tributaria para ejercer el cobro de los tributos municipales, realizando convenios con otras instituciones del Estado para que éstas exijan la solvencia municipal en todo trámite y así incrementar los recursos.	Solicitar a instituciones públicas un convenio de coordinación para que estas hagan exigible la solvencia municipal por la prestación de servicios.  Hacer obligatoria la presentación de la solvencia municipal a todos los contribuyentes para la prestación de servicios.	El secretario municipal	Teléfono, correo electrónico y medios escritos (cartas).	\$15.00
Recurrir a la potestad tributaria para el cobro de los tributos creando la unidad de catastro y recuperación de mora en donde se ejecute la actividad de ampliación tributaria.	Contratar personal para la unidad de recuperación de mora para poder exigir conforme a la ley el pago de los tributos adeudados.	El concejo municipal	Recurso humano	\$300.00 (mensual)

### Actividades de estrategias FA

ESTRATEGIA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	RECURSO	COSTO
Brindar mayores facilidades de pago a los contribuyentes con problemas de desempleo dispensando de intereses por mora en un tiempo determinado.	Crear una ordenanza transitoria de dispensa de intereses por mora.	Concejo municipal y secretario.	Recurso humano.	\$ 25.00
	Implementar la dispensa de intereses por mora dos veces al año, realizándolo en los meses de junio y diciembre.	Encargado de cuentas corrientes.	Recurso humano y material.	\$0.00
	Implementar actividades de divulgación a la comunidad acerca de la ordenanza de la dispensa de intereses por mora.	Encargado de promoción social.	Recurso material y humano.	\$25.00
Incluir en los procesos de atención a los contribuyentes, charlas y boletines informativos sobre leyes en materia de tributos haciendo conciencia y dando a conocer los beneficios de pagar los mismos.	Elaboración de boletines que contengan información acerca de la ley que los obligan a pagar tributos municipales e informativos sobre el estado de la mora y sus consecuencias legales.	Encargado de cuentas corrientes y secretario municipal.	Recurso humano, material y financiero	\$85.00

### Actividades de estrategias DO

ESTRATEGIA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	RECURSO	COSTO
Entrenar y capacitar a los empleados en los sistemas que poseen, haciendo uso de la tecnología creciente, que permita la simplificación de los pagos.	Contratar profesionales especializados en sistemas para dar capacitación a empleados.	JEFA UACI	Recurso humano. Material y financiero	\$400.00 al año
Fortalecer las capacidades del funcionario de cuenta corrientes con apoyo de instituciones externas que brindan	Solicitar asesoramiento administrativo y técnico al ISDEM, que contribuya a mejorar la capacidad operativa del personal de cuentas	Secretario municipal	Teléfono o correo electrónico	\$0.00

asesoramiento administrativo y técnico.	corrientes.			
Realizar un plan operativo en la unidad de cuentas corrientes buscando asesoramiento técnico, administrativo y financiero para tener un objetivo que perseguir.	Pedir apoyo en asesoramiento administrativo a ISDEM, para realizar el plan operativo anual de la unidad de cuentas corrientes que contribuya a alcanzar los objetivos de la municipalidad.	Secretario municipal	Teléfono, correo electrónico.	\$0.00

### Actividades de estrategias DA

ESTRATEGIA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE	RECURSO	COSTO
Supervisar la implementación adecuada de las políticas y procedimientos de cobro para minimizar la evasión del pago de tributos.	Realizar supervisiones trimestrales sobre la aplicación de las políticas y procedimientos de cobro.	Concejo municipal	Recurso humano, material.	\$0.00

### Cronograma del plan de acción

Actividades/período	Enero	Feb.	Marz.	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agost.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.
Uso de redes sociales para consultas sobre el pago de tributos.												
Solicitar a instituciones públicas un convenio de coordinación para que estas hagan exigible la solvencia municipal por la prestación de servicios.												
Solicitar solvencia municipal a todos los contribuyentes para la prestación de servicios.												
Contratar personal para la unidad de recuperación de mora tributaria.												
Crear una ordenanza transitoria de dispensa de intereses y multas por mora.												
Implementar la dispensa de intereses y multas por mora dos veces al año.												
Divulgar acerca de la ordenanza de la dispensa de intereses y multas por mora.												
Elaboración de boletines informativos sobre pago de tributos.												
Contratar profesionales especializados en sistemas para dar capacitación a empleados.												
Solicitar asesoramiento administrativo y técnico al ISDEM												
Asesoramiento administrativo a ISDEM para elaborar el plan operativo de cuentas corrientes.												
Supervisiones trimestrales sobre la aplicación de las políticas y procedimientos de cobro.												

# **MODELOS PARA LA RECUPERACIÓN DE LA MORA**



**FORMULARIO N° 1**  
**MODELO DE PRIMER AVISO DE COBRO**



Fecha: \_\_\_\_\_

Sr(a): \_\_\_\_\_

Presente

En nombre del Concejo Municipal de Torola, reciba un cordial y afectuoso saludo, deseando éxito en sus labores diarias.

El motivo de la presente es para manifestarle que su estado de cuenta en la Sección de Cuentas Corrientes, refleja un saldo de: \$ \_\_\_\_\_ desde \_\_\_\_\_ hasta \_\_\_\_\_; por lo que le solicitamos hacerse presente a esta Municipalidad para verificar y poner al día sus pagos, ya que de esta manera tendremos la capacidad de mejorar nuestros servicios en beneficio de todos los habitantes del municipio.

Nuestra administración le informa que tiene un mes para cancelar y de esta forma su cuenta no pase a otra etapa de cobro.

A esta fecha su cuenta refleja el siguiente estado:

Alumbrado	\$ _____
Aseo	\$ _____
Pavimentación	\$ _____
Agua	\$ _____
5 % (Fiestas)	\$ _____
<b>Total</b>	<b>\$ _____</b>

Agradeciendo su comprensión y atención a este aviso, me suscribo.

Cordialmente,

F \_\_\_\_\_

Encargado de Cuentas Corrientes

N° 00001



## FORMULARIO N° 2

## MODELO DE AVISO DE COBRO EXTRAJUDICIAL



Fecha: \_\_\_\_\_

Sr. (a): \_\_\_\_\_

Presente.

En vista de haber transcurrido el plazo para que usted se presentara a la Sección de Cuentas Corrientes de esta Alcaldía Municipal, notificado en primer aviso de cobro de fecha \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, a cancelar su deuda tributaria, hago de su conocimiento que su caso se encuentra en estado de cobro extrajudicial, en vista que no fue atendido el aviso de cobro con número de referencia \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_, por lo que en atención a lo dispuesto en el artículo 118 de la Ley General Tributaria Municipal se le concede un plazo de treinta días contados a partir de esta notificación para que efectúe el pago correspondiente bajo la advertencia que de no hacerlo se procederá al cobro judicial.

Nuestra administración tiene voluntad de ofrecerle facilidades de pago de acuerdo a su capacidad económica.

A esta fecha su cuenta refleja el siguiente estado:

Alumbrado público	\$ _____
Recolección de basura	\$ _____
Pavimentación	\$ _____
Agua potable	\$ _____
Interés moratorio	\$ _____
Multas	\$ _____
5 % (Fiestas)	\$ _____
<b>Total</b>	<b>\$ _____</b>

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para saludarle.

F. \_\_\_\_\_

Síndico Municipal/Representante Judicial

N° 00001



**FORMULARIO N° 3**  
**MODELO DE SOLICITUD DE PLAN DE PAGOS**



Fecha \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_

SEÑORES

CONCEJO MUNICIPAL DE TOROLA

PRESENTES.-

Yo, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ años de edad, de profesión y oficio, \_\_\_\_\_ con Documento Único de Identificación número \_\_\_\_\_ y Número de Identificación Tributaria \_\_\_\_\_.

A ustedes con todo respeto expongo mi situación actual en relación a la deuda tributaria con el municipio, habiendo acumulado a la fecha una mora por \_\_\_\_\_ que abarca el período de \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_.

Razones personales y económicas no me han permitido solventar mi deuda por lo que solicito a ustedes me concedan facilidades para la cancelación de la misma, comprometiéndome desde ya, a cumplir con la que ustedes establezcan en el convenio de pago.

Señalo para recibir notificaciones la dirección: \_\_\_\_\_

Agradeciendo de antemano la atención a la presente.

F. \_\_\_\_\_

NOMBRE

\*NOTA: Este formulario debe ser elaborado por el contribuyente y acompañado de fotocopia de DUI y NIT.



## FORMULARIO N° 4

## MODELO DE CONVENIO DE PAGO DE LA MORA TRIBUTARIA



El suscrito Síndico Municipal del municipio de Torola, Sr. \_\_\_\_\_, con Documento Único de Identidad número \_\_\_\_\_, y el señor \_\_\_\_\_, de este domicilio, con Documento Único de Identidad \_\_\_\_\_ y Número de Identificación Tributaria \_\_\_\_\_, de acuerdo a lo expresado en solicitud de fecha \_\_\_\_\_ realizada por el segundo, por este medio establecemos el presente **convenio de pago** por tributos que el señor \_\_\_\_\_, adeuda a esta municipalidad, por un monto de \$ \_\_\_\_\_; cantidad que se compromete a pagar por medio de \_\_\_\_\_ cuotas de \_\_\_\_\_ cada una, a partir del \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del presente año.

El incumplimiento del pago de una de las cuotas, hará exigible el pago total de la deuda.

Torola, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Síndico Municipal

\_\_\_\_\_

Solicitante



## FORMULARIO N° 5



### MODELO DE DEMANDA DE LA ALCALDÍA CONTRA CONTRIBUYENTES MOROSOS.

Señor: JUEZ PRIMERO DE LO CIVIL. Yo, (nombre del Alcalde o Síndico), de \_\_\_\_\_ años de edad, (profesión u oficio), con Documento Único de Identidad número \_\_\_\_\_, del domicilio de Torola, departamento de Morazán, actuando en nombre y representación judicial del municipio de Torola, cuya personería y calidad de Alcalde o Síndico compruebo con el nombramiento respectivo del Tribunal Supremo Electoral y con base a mi atribución de representar judicial y extrajudicialmente a este municipio, señalada en el literal a) del Art. 51 del Código Municipal; a usted respetuosamente le EXPONGO:

Que el señor (o empresa) \_\_\_\_\_ con Documento Único de Identificación (DUI) número \_\_\_\_\_ y Número de Identificación Tributaria (NIT) \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ años de edad, (profesión u oficio), del domicilio de \_\_\_\_\_, en el departamento de \_\_\_\_\_ ha caído en mora en el pago de sus tributos municipales siguientes:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_

Adeudando un total USD\$ \_\_\_\_\_

En consecuencia, con fundamento y con la facultad que me confiere el Art. 117 de la Ley General Tributaria Municipal, ante usted respetuosamente vengo a DEMANDAR JUDICIALMENTE al señor ( empresa) \_\_\_\_\_, para que, de conformidad a lo que establece el artículo 457 del Código Procesal Civil y Mercantil, con las modificaciones que señale el Art. 119 de la referida Ley General Tributaria Municipal, se haga efectivo el cobro de tales tributos municipales, por las razones siguientes:

1°. Que tales tributos se deben desde \_\_\_\_\_, para lo cual adjunto los estados de cuenta pertinentes.

2°. Que se le han enviado al contribuyente diferentes notificaciones de cobro, según se comprueba en las copias de tales requerimientos que también se adjuntan.

3°. (Otros hechos que se consideren convenientes)

En consecuencia a usted, le PIDO:

Se decreta embargo en bienes propios del demandado, hasta por las cantidad adeudada, más costos procesales, según los procedimientos señalados para el Juicio Ejecutivo en el Código Procesal Civil y Mercantil, notificando del embargo al deudor en el lugar que para efectos de cobros y notificaciones tiene señalados en el registro de esta alcaldía, de conformidad al Art. 25 de la Ley General Tributaria Municipal, que es la siguiente dirección: (digitar la dirección que tenga registrada en la alcaldía) \_\_\_\_\_

En el municipio de Torola, del departamento de Morazán, a los \_\_\_\_\_ días, del mes de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

(Firma y Sello de alcalde o Síndico Municipal)

## CONCLUSIONES.

De acuerdo a los resultados derivados del trabajo de investigación realizado se concluye lo siguiente:

- a) Es necesario que la municipalidad fortalezca la Administración Tributaria en recurso humano, debido a que la carga laboral del funcionario de cuentas corrientes es muy significativa, lo cual dificulta realizar adecuados procesos de cobro.
- b) En la actualidad, la unidad de cuentas corrientes no posee un plan operativo que le permita identificar los objetivos y metas a perseguir, limitando de esta forma la recaudación y recuperación de tributos.
- c) Cuentas corrientes no tiene actualizada la base de datos de los contribuyentes, lo que dificulta la generación de informes oportunos de la mora tributaria.
- d) La comuna debe fortalecer las capacidades del talento humano, desarrollarlo y profesionalizarlo por medio de capacitaciones continuas en las áreas relacionadas con cuentas corrientes.
- e) La municipalidad no cuenta con un manual por escrito de políticas y procedimientos de cobro, así como un plan de recuperación de mora, que contribuyan a mejorar las gestiones de cobro que realiza la alcaldía.

- f) Se determinó que en la municipalidad solo se realiza el procedimiento administrativo, enviando notas de cobro, pero no se da el seguimiento respectivo como lo establece la Ley General Tributaria Municipal (LGTM). Además no se aplica el procedimiento judicial corriendo el riesgo de que algunos saldos puedan prescribir.

## RECOMENDACIONES

- a) Contratar más recurso humano, para que brinde apoyo a la unidad de cuentas corrientes delimitando funciones y actividades que conlleven a una adecuada gestión de cobro y recuperación de mora.
- b) Solicitar y verificar que la unidad de cuentas corrientes realice el plan operativo y ejecute adecuadamente las actividades, controlando por medio de las evaluaciones trimestrales el cumplimiento de objetivos y metas.
- c) Actualizar lo más pronto posible la base de datos de los contribuyentes, auxiliándose de horas sociales de instituciones educativas, para que contabilidad tenga la información correcta y ayude a la administración a la toma acertada de decisiones.
- d) Fortalecer las capacidades técnicas y los conocimientos legales en materia de tributos, al recurso humanos de la unidad de cuentas corrientes y áreas relacionadas, a través de capacitaciones continuas.
- e) Implementar el manual de políticas y procedimientos de cobro así como el plan de recuperación de mora que contribuya a mejorar la recaudación de tributos.
- f) Dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General Tributaria Municipal (LGTM), aplicando correctamente los procedimientos de cobro, para minimizar la mora y evitar la prescripción de los saldos adeudados.

## BIBLIOGRAFÍA

AECID. (02 de Octubre de 2014). *Embajada de España en El Salvador. AECID*. Obtenido de <http://www.aecid.sv/finanzas-municipales-para-una-gestion-local-exitosa/>

Álvarez López, J. (1978). *Planificación de la empresa y control de gestión*.

Asamblea Legislativa, R. d. (17 de Marzo de 1987). Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Municipal.

Asamblea Legislativa, República de El Salvador. (15 de diciembre de 1983). Constitución de La República. San Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. Obtenido de Asamblea Legislativa República de El Salvador.

Asamblea Legislativa, República de El Salvador. (30 de Enero de 1986). Código Municipal. San Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador.

Asamblea Legislativa, República de El Salvador. (8 de Septiembre de 1988). Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios. San Salvador: Asamblea Legislativa.

Asamblea Legislativa, República de El Salvador. (11 de enero de 1996). Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado. San Salvador: Diario Oficial N° 7, Tomo 330.

Asamblea Legislativa, República de El Salvador. (11 de enero de 1996). Reglamento de la ley Orgánica de la Administración Financiera de Estado. San Salvador: Diario Oficial N° 7, Tomo 330.

Asamblea Legislativa, República de El Salvador. (01 de Enero de 2006). Ley Reguladora del Endeudamiento Público. San Salvador.

Asamblea Legislativa, República de El Salvador. (18 de Diciembre de 2007). Ordenanza reguladora de tasas por servicios municipales del municipio de Torola, Morazán. San Salvador.

Asamblea Legislativa, República de El Salvador. (1991). Ley General Tributaria Municipal. San Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador.

Corte de Cuentas, d. l. (2013). *Examen especial a la ejecución del presupuesto*.

FISDL. (2008). *Instrumento para autoevaluación de la Gestión Municipal*.

ISDEM. (2012). *Gestion de Mora Tributaria . Gestion de Mora Tributaria .* El Salvador.

La Prensa Gráfica. (23 de Marzo de 2017). *La Prensa Gráfica*. Obtenido de <http://www.laprensagrafica.com/2017/03/23/pobre-recuperacion-de-mora-tributaria>

Plan Estratégico, P. (2015). Torola, Morazán.

*planesdecobranza.blogspot.com*. (s.f.).

Reyes Ponce, A. (2007). *Administración Moderna*. México: Limusa.

Steiner, A. G. (1983). *Planeacion estrategica*. Mexico: ed. C.E.C.S.S.

Torola. (s.f.). *Torola*. Obtenido de Torola: <https://torola.wordpress.com/>

Torres, M. G. (2006). *Manual de planeacion estrategica*. México: panorama Editorial S.A de C.V.

# ANEXOS

## **Índice de anexos**

**Anexo N° 1:** Guía de entrevista dirigida al Concejo municipal, tesorería, unidad de cuentas corrientes y contabilidad de la alcaldía de Torola, Morazán.

**Anexo N° 2:** Estado de Situación Financiera 2016 de la alcaldía de Torola, Morazán.



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**  
**ESCUELA DE CONTADURÍA PÚBLICA**



## **GUÍA DE ENTREVISTA**

**DIRIGIDO A:** Concejo municipal, alcalde, tesorería, unidad de cuentas corrientes y contabilidad de la alcaldía de Torola, Morazán.

**PROPÓSITO:** La presente guía de preguntas para entrevista ha sido elaborada por estudiantes de la carrera de Licenciatura en Contaduría pública, con el propósito de sustentar el trabajo de investigación relativo a la elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y plan de recuperación de mora tributaria.

**Nota:** la información proporcionada será utilizada con estricta confidencialidad y para fines académicos.

**Objetivo:** Conocer la opinión del alcalde, concejo municipal, tesorería, unidad de cuentas corrientes y contabilidad de la alcaldía de Torola, Morazán; en relación a la problemática sobre falta de políticas y procedimientos para el cobro y plan de recuperación de mora tributaria.

### **Concejo Municipal y Alcalde**

1. ¿De qué forma se controla el desempeño del personal de cuentas corrientes?
2. ¿Quién es el funcionario a cargo de elaborar políticas y procedimientos de cobro y plan de recuperación de mora tributaria?
3. ¿La recaudación tributaria actual es suficiente para cubrir los gastos que como alcaldía deben suplir?

4. ¿De qué manera la falta de recuperación de mora tributaria limita el desarrollo de proyectos en beneficio de la población?
5. ¿En qué tipo de proyectos o prioridades se invierte el dinero recuperado en la mora tributaria?
6. ¿En qué aspectos considera que será de beneficio la elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y un plan de recuperación de mora tributaria a la municipalidad?
7. ¿Con cuánto tiempo de retraso reciben el fondo FODES?
8. ¿Considera que los fondos FODES son suficientes para el desarrollo de proyectos en beneficio de la población?

#### **Unidad de cuentas corriente**

9. ¿Cómo califica el nivel de coordinación entre empleados relacionados con cuentas corrientes?
10. ¿Detalle cuáles son las políticas y procedimientos que actualmente utilizan como guía para hacer las gestiones de cobro de los tributos municipales?
11. ¿De qué manera afecta el no poseer políticas y procedimientos de cobro de forma documentada?
12. ¿Qué tipo de procesos utiliza la municipalidad para recuperar los tributos?

13. ¿Mencione, cuál es el procedimiento actual que realiza para la gestión de cobro?
14. ¿Qué medios utiliza la municipalidad para el cobro de los tributos?
15. ¿Cada cuánto tiempo se actualiza la base de datos de los contribuyentes solventes y morosos?
16. ¿Cuál es el procedimiento actual que realiza para la recuperación de mora?
17. ¿Cuáles son las consecuencias de no contar con un plan de recuperación de mora?
18. ¿Cuáles son las estrategias que implementa la municipalidad para que los contribuyentes se interesen en el pago de los tributos municipales adeudados?
19. ¿A quién se rinde informes sobre la mora tributaria de los contribuyentes?
20. ¿En qué aspectos considera que será de beneficio la elaboración de políticas y procedimientos para el cobro y un plan de recuperación de mora tributaria a la municipalidad?
21. ¿Qué tipo de informe generan para reflejar la mora tributaria?

## **Contabilidad**

22. ¿Qué tipo de registros tiene contabilidad sobre la mora tributaria?
23. ¿De qué forma incidiría la falta de registro de la mora tributaria en el resultado de los estados financieros?
24. ¿Cada cuánto tiempo recibe informe de ingresos en concepto de tributos municipales de la unidad de cuentas corrientes?

25. ¿Posee el dato actualizado del monto de la mora tributaria al 30 de agosto del 2017?

### **Tesorería**

26. ¿La recaudación tributaria actual es suficiente para cubrir los gastos que como alcaldía deben suplir?

27. ¿A quién se rinde informe sobre lo recaudado en la municipalidad?

28. ¿Cada cuánto tiempo se da a conocer sobre las disponibilidades financieras al Concejo Municipal?

29. ¿Qué tipo de informes recibe de la unidad de cuentas corrientes respecto a la recaudación tributaria?



of 2

DEPARTAMENTO DE MORAZÁN  
ALCALDIA MUNICIPAL DE TOROLA  
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA

Del 01 de Enero Al 31 de Diciembre de 2016 \*- Cierre Preliminar

En dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

jehovany.argueta

Fuente de Recurso: Del 2000 AL 2000

RECURSOS	Corriente	Anterior
FONDOS	1,419.98	0.00
DISPONIBILIDADES	1,393.86	0.00
Caja General	230.27	0.00
Bancos Comerciales M/D	1,163.59	0.00
DEUDORES MONETARIOS	26.12	0.00
D. M. x Ingresos Financieros y Otros	26.12	0.00
INVERSIONES FINANCIERAS	13,924.85	0.00
DEUDORES FINANCIEROS	13,924.85	0.00
Deudores Monetarios por Percibir	13,924.85	0.00
INVERSIONES EN EXISTENCIAS	664.05	0.00
EXISTENCIAS INSTITUCIONALES	664.05	0.00
Materiales de Oficina, Productos de Papel e Impresos	664.05	0.00
INVERSIONES EN BIENES DE USO	384,729.19	0.00
BIENES DEPRECIABLES	155,117.15	0.00
Bienes Inmuebles	132,142.86	0.00
Equipos de Transporte, Tracción y Elevación	57,276.43	0.00
Maquinaria, Equipo y Mobiliario Diverso	18,169.88	0.00
Depreciación Acumulada	52,472.02	0.00
BIENES NO DEPRECIABLES	229,612.04	0.00
Bienes Inmuebles	229,612.04	0.00
INVERSIONES EN PROYECTOS Y PROGRAMAS	358,592.75	0.00
INVERSIONES EN BIENES DE USO PUBLICO Y DESARROLLO SOCIAL	358,592.75	0.00
Bienes Inmuebles	4,100.00	0.00
Costos Acumulados de la Inversión	435,403.61	0.00
Aplicación Inversiones Públicas	80,910.86	0.00
<b>TOTAL DE RECURSOS</b>	<b>759,330.82</b>	<b>0.00</b>
OBLIGACIONES CON TERCEROS	Corriente	Anterior
DEUDA CORRIENTE	49,691.21	0.00
DEPOSITOS DE TERCEROS	49,673.33	0.00
Depósitos Ajenos	15,106.77	0.00
Anticipos por Servicios	24,260.00	0.00
Depósitos de Retenciones Fiscales	55.56	0.00
Depósitos Fondos Dependencias Institucionales	10,251.00	0.00
ACREEDORES MONETARIOS	17.88	0.00
A. M. x Remuneraciones	17.88	0.00
FINANCIAMIENTO DE TERCEROS	3.91	0.00
ACREEDORES FINANCIEROS	3.91	0.00
Acreedores Monetarios por Pagar	3.91	0.00
<b>TOTAL DE OBLIGACIONES CON TERCEROS</b>	<b>49,695.12</b>	<b>0.00</b>
OBLIGACIONES PROPIAS	Corriente	Anterior
PATRIMONIO ESTATAL	716,629.18	0.00
PATRIMONIO	716,629.18	0.00
Patrimonio Municipalidades	182,694.73	0.00
Donaciones y Legados Bienes Corporales	3,860.93	0.00
Resultado Ejercicios Anteriores	530,073.52	0.00
RESULTADO DEL EJERCICIO A LA FECHA	(6,993.48)	0.00
<b>TOTAL DE OBLIGACIONES PROPIAS</b>	<b>709,635.70</b>	<b>0.00</b>