

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
ESCUELA DE CONTADURIA PÚBLICA



“PROPUESTA PARA LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS Y HERRAMIENTAS ALTERNAS DE GESTIÓN Y AUTOCONTROL PARA EL COBRO Y LA RECUPERACIÓN DE DEUDA TRIBUTARIA EN LA ALCALDIA MUNICIPAL DE IZALCO”.

Trabajo de Investigación Presentado por:

Ascencio Bernal, Ana Isabel

Cea Ramírez, Margarita Guadalupe

Sánchez Muñoz, Francisco Arnoldo

Para optar al grado de:

LICENCIADO EN CONTADURIA PUBLICA

Diciembre del 2010

San Salvador, El Salvador, Centro América.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

Rector	:	Master Rufino Antonio Quezada Sánchez
Secretario	:	Licenciado Douglas Vladimir Alfaro Chávez
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas	:	Master Roger Armando Arias Alvarado
Secretario de la Facultad de Ciencias Económicas	:	Master José Ciriaco Gutiérrez Contreras
Director de la Escuela de Contaduría Pública	:	Licenciado Juan Vicente Alvarado Rodríguez
Coordinador de Seminario	:	Licenciado Roberto Carlos Jovel Jovel
Asesor Director	:	Master Jhonny Francisco Mercado Carrillo.
Jurado Examinador	:	Licenciado Mauricio Ernesto Magaña Menéndez Licenciado René Antonio Gil Yanez

Diciembre del 2010.

San Salvador, El Salvador, Centro América.

AGRADECIMIENTOS

A nuestro Padre Celestial, por el amor, misericordia y guía que siempre nos ha brindado en el camino hacia el logro de la meta deseada.

A nuestros queridos padres, cuyo amor, sacrificio, cariño y abnegación siempre han fluido incansablemente durante nuestra carrera.

A todos los catedráticos que con su fervor y devoción a la enseñanza infundieron en nosotros la sabiduría y el profesionalismo característico de un estudiante de la Universidad de El Salvador.

Universidad de El Salvador

Hacia la libertad por la cultura

A nuestros asesores por habernos infundido sus valiosas orientaciones y sabias enseñanzas para concluir este trabajo.

Ana Isabel Ascencio Bernal.

Margarita Guadalupe Cea Ramírez.

Francisco Arnoldo Sánchez Muñoz.

ÍNDICE Contenido

		Pág. No.
RESUMEN EJECUTIVO		i
INTRODUCCIÓN		ii
CAPITULO I		
MARCO TEORICO		
1.1	ANTECEDENTES	1
1.1.1	Datos básicos	1
1.1.2	Entorno económico y social	2
1.2	CONCEPTOS	2
1.3	PRINCIPALES FUENTES DE INGRESOS MUNICIPALES	4
1.4	UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL	4
1.4.1	Importancia de la unidad de administración tributaria municipal.	5
1.4.2	Objetivo de la administración tributaria municipal	5
1.4.3	Facultades de la administración tributaria	5
1.4.4	Estructura administrativa de la unidad tributaria municipal	6
1.5	FUNCIONES DE LA UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL	7
1.5.1	Gestión tributaria	7
1.5.2	Recaudación tributaria	7
1.5.3	Recuperación de mora	7
1.5.4	Fiscalización	7
1.6	INDICADORES PARA EVALUAR LA GESTIÓN MUNICIPAL	8
1.7	MARCO LEGAL	8
1.8	MARCO TÉCNICO	10
CAPITULO II		
APLICACIÓN PRÁCTICA		
2.1	DIAGNOSTICO SITUACIONAL “ASPECTOS TRIBUTARIOS DEL MUNICIPIO	11
2.1.1	Autonomía financiera del municipio	11
2.1.2	Composición y comportamiento de los ingresos propios	12
2.1.3	Estructura de los impuestos y tasas	13
2.1.4	Cuentas por cobrar “Análisis de morosidad”	15
2.2	RAZONES FINANCIERAS	18
2.2.1	Rotación de cuentas por cobrar	18
2.2.2	Periodo promedio de cobro	19
2.3	INDICADORES DE GESTIÓN TRIBUTARIA	20
2.3.1	Capacidad y desempeño de la administración tributaria municipal	20

2.4	INDICADORES PARA AUTOEVALUAR LA GESTIÓN MUNICIPAL	23
2.5	ANÁLISIS FODA	26
2.6	ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL DIAGNOSTICO SITUACIONAL, RAZONES FINANCIERAS, INDICADORES Y ESTUDIO FODA.	28
2.7	“PROPUESTA PARA LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS Y HERRAMIENTAS ALTERNAS DE GESTIÓN Y AUTOCONTROL PARA EL COBRO Y LA RECUPERACIÓN DE DEUDA TRIBUTARIA EN LA ALCALDIA MUNICIPAL DE IZALCO”	29
2.7.1	FORTALECIMIENTO DE LA UNIDAD DE COBRANZAS	30
2.7.1.1	Estrategias de la unidad tributaria	30
2.7.1.2	Objetivos del proceso de cobranza	31
2.7.1.3	Delimitación del proceso de cobranza administrativa o extrajudicial	32
2.7.2	ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD DE COBRANZAS	33
2.7.2.1	La unidad de cobranzas como parte de la administración tributaria	33
2.7.2.2	Funciones y perfiles de los equipos de la unidad de cobranza y recuperación de mora	34
2.7.2.3	Condiciones básicas para el adecuado desarrollo del proceso de cobro administrativo	38
2.7.3	POLITICAS Y HERRAMIENTAS DE GESTIÓN A IMPLEMENTAR EN LA UNIDAD DE COBRANZAS	40
2.7.3.1	Políticas y herramientas de gestión en el equipo de determinación de la deuda	40
2.7.3.2	Políticas y herramientas de gestión en el equipo de segmentación de la cartera	41
2.7.3.3	Políticas y herramientas en el equipo de Gestión de cobranzas	45
2.7.3.4	Políticas y herramientas en el equipo de emisión y notificación de valores	49
2.7.3.5	Políticas y herramientas para el equipo de seguimiento y control a las acciones de cobranza	51
2.7.4	PRESUPUESTO	53
2.7.4.1	Consideraciones económicas de la propuesta	53
2.7.4.1.1	Inversión Inicial	54
2.7.4.1.2	Contratación de Recurso Humano	57
2.7.4.1.3	Costo de Funcionamiento	58
2.7.4.1.4	Flujo de Fondos	59
2.7.4.2	Fuentes de financiamiento	59
2.7.4.3	Estudio de factibilidad	59
2.7.5	PROYECCIÓN DE INGRESOS	60
2.7.6	PROYECCIÓN DE RECUPERACION DE MORA	62
	BIBLIOGRAFÍA	64
	ANEXOS	66

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo es el resultado de la investigación realizada en la alcaldía municipal de Izalco, el cuál tiene dentro de sus objetivos principales dar a conocer las políticas, técnicas y herramientas de gestión idóneas para maximizar la recuperación de la morosidad por deuda tributaria en el referido municipio.

La investigación se realizó con el fin de identificar las deficiencias en el proceso de recaudación de la unidad de cobranzas de la municipalidad y presentar soluciones y recomendaciones a la gerencia, para mejorar los procesos de gestión tributaria municipal.

Una inadecuada administración tributaria municipal, provoca que la captación de tributos se vuelva estable y en algunos casos decreciente, ya que no existen los mecanismos que conlleven a realizar una ampliación de la base tributaria, ocasionando que esta se vuelva deficiente y desactualizada, al no existir técnicas de fomento del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y sistemas permanentes de recuperación de deuda se origina un incremento de los costos por cobro de tributos, ya que el importe del proceso judicial es mucho más elevado.

La segmentación de la cartera de contribuyentes es una política estratégica útil a la hora de gestionar los cobros, ya que es en base a ésta que se delinear las técnicas y herramientas a implementar.

Para realizar una clasificación adecuada, se recomienda el análisis por tipo de tributos y ciudadanos obligados al pago de impuestos y beneficiarios de las tasas por servicios públicos, así como los aspectos legales y los demás entorno al municipio, para realizar en base a estos la definición de criterios de segmentación que más se apeguen a la realidad, y luego establecer las técnicas y herramientas de gestión de cobro, así como los medios de seguimiento y control a dichas gestiones.

INTRODUCCIÓN

En El Salvador existen muchas alcaldías de diferentes tamaños, características y afiliación política, y cada una de ellas refleja los mismos resultados: gobiernos locales con finanzas muy débiles, tasas por servicios que no cubren sus costos e impuestos municipales regresivos, que no generan recursos suficientes y, por tanto, contrarios al espíritu de la ley, ya que no permiten la autonomía financiera y no generan excedentes para la inversión.

Tal situación constituye un problema de gran magnitud, pues limita las posibilidades de las municipalidades para elevar el nivel y la calidad de los servicios públicos y para impulsar el desarrollo integral y sostenible de los municipios. Por lo anterior, la comisión nacional de desarrollo local (CONADEL), mediante la subcomisión de modernización de los gobiernos locales, identificó los temas donde las alcaldías muestran un menor desarrollo institucional y necesitan apoyo de asistencia técnica y capacitación; y estableció que una de esas áreas prioritarias, es la gestión tributaria; y dentro de esta se necesita definir una política y una estrategia nacional que motive a los municipios a desarrollar una administración tributaria efectiva.

En ese contexto, el desarrollo de esta investigación plantea la problemática que existe en la municipalidad de Izalco referente al efecto que la falta de políticas, técnicas y herramientas financieras idóneas de recuperación en la morosidad, inciden en no lograr una gestión tributaria eficiente, para lo cuál se ha construido un marco teórico que permita establecer aquellos elementos tributarios y técnicos relacionados a la unidad de administración de tributos municipales, y así obtener una apreciación de las áreas entorno al caso en estudio.

Exponiendo además en el capítulo II aplicación práctica, el diagnóstico situacional con el objetivo de proporcionar las explicaciones necesarias para entender los elementos que demuestran tal problemática, poniendo énfasis en los aspectos tributarios; tales como la autonomía financiera, el comportamiento de los ingresos propios, y el análisis de los niveles de morosidad, presentando además las razones financieras aplicables a la cartera de deudores monetarios, así como la formulación de indicadores tributarios y de gestión, mostrando el análisis FODA, como un compendio de las fortalezas, oportunidades,

debilidades y amenazas encontradas a lo largo del análisis de la problemática en la municipalidad de Izalco.

Finalmente se presentan las políticas, y herramientas de gestión propuestas para implementar en la municipalidad de Izalco, como un primer paso para realizar una administración tributaria más eficiente y eficaz, por lo que se establecen las estrategias del fortalecimiento de la unidad de cobranza, misma que por su importancia se vuelve un elemento fundamental dentro de la gestión de tributos. Además se especifican las funciones y perfiles de los colaboradores en esta unidad, así como un análisis de las condiciones básicas necesarias para el adecuado desarrollo del proceso de cobro administrativo.

Concluyendo con la formulación de las políticas y herramientas para los equipos de determinación de la deuda, segmentación de la cartera, gestión de cobro, emisión y notificación de valores y de seguimiento a las gestiones de cobros como una medida de solución o control para recuperar la deuda de los tributos vencidos para lo cual se detalla el presupuesto de los costos a incurrir y la proyección de los ingresos por recuperación de deuda tributaria municipal.

CAPITULO I MARCO TEORICO

1.1 ANTECEDENTES

1.1.1 Datos básicos.

El municipio de Izalco está ubicado a 65 kilómetros de San Salvador. Su extensión territorial es de 175.90 kms², y una población de 70,959 habitantes. La ciudad, está clasificada como municipio tipo 4¹, al área rural le corresponden 0.72 kms² y a la urbana 175.18 kms². Su territorio esta dividido en 9 barrios y 22 colonias. La zona rural esta fraccionada en 25 cantones, 116 caseríos y 109 lotificaciones; ubicadas en ambas áreas.

Cuadro N° 1
Población del municipio de Izalco²
Habitantes

2007	URBANA	RURAL
70.959	39.786	31.173

El Cuadro No 1 muestra que según el censo de 2007 el municipio de Izalco, tiene una población de 70.959 habitantes; por lo tanto, representa 16.17% de la población total del departamento de Sonsonate (438.960 habitantes) y el 1.24% del total de la República (5.744.113 habitantes), posee una densidad demográfica de 403 habitantes por kms².

¹ "Tipología de los Municipios en El Salvador", **PROGRAMA PROMUDE/GTZ**, Secretaría Técnica de la Presidencia de la República -STPR-UM, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local -FISDL, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal -ISDEM, Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador -COMURES, 2002 (Ver Anexo 3)

² FUENTE: Ministerio Economía. Dirección General de Estadísticas y Censos. Censo 2007.

1.1.2 Entorno económico y social.

Dentro de los principales sectores económicos del municipio se encuentran: a) El sector agrícola; representado principalmente por el cultivo del café y la caña de azúcar, también por la siembra del maíz, maicillo, frijol, hortalizas, frutas entre otros b) Pecuario: la crianza de ganado vacuno, porcino, también aves de corral; c) Industria y Comercio: que es la actividad económica local que dinamiza fuertemente la economía de la ciudad, dentro de este sector se ubican, las siguientes empresas: hoteles, librerías, sorbeterías, farmacias, ferreterías, pupuserías, restaurantes, recibideros de café, carpinterías, panaderías, talleres automotriz, cooperativa lechera de Izalco, tiendas, entre otras.

Las grandes sociedades o negocios, son las que generan mayores ingresos al municipio. En lo referente a la oferta turística es variada, puesto que se puede disfrutar de turismo de montaña, cultural, religiosa, gastronómico y balnearios.

1.2 CONCEPTOS

a) Impuestos municipales

Son Impuestos Municipales, los tributos exigidos por los Municipios, sin contraprestación alguna individualizada³, y pueden ser de tarifa fija o variable, según el monto del activo de las diferentes empresas⁴:

- De actividades comerciales
- De actividades industriales
- De actividades servicios
- De actividades Financieras
- De otra naturaleza económica

³ Ley General Tributaria Municipal, Decreto No. 86, 17 de Octubre de 1991, Título I, Capítulo Único, Artículo 4.

⁴ Ley de Impuestos Municipales de Izalco, Decreto No. 514, 23 de enero de 1995, Capítulo II, artículos del 7 al 13.

b) Tasas por servicios públicos

Son Tasas Municipales, los tributos que se generan en ocasión de los servicios públicos de naturaleza administrativa o jurídica prestados por los municipios⁵, dentro de los primeros se encuentran; alumbrado público, aseo, ornato, baños y lavaderos públicos, casas comunales municipales, cementerios, dormitorios públicos, mercados, establecimientos en plazas y sitios públicos, pavimentación de vías públicas, rastro municipal, tiangues, estadios municipales, piscinas municipales y otros servicios que las condiciones de cada municipio le permitan proporcionar al público o que representen uso de bienes municipales⁶.

Dentro de los servicios de naturaleza jurídica se pueden mencionar: auténticas de firmas, emisión de certificaciones y constancias, guías, documentos privados, licencias, matrículas, permisos, matrimonios, testimonios de títulos de propiedad, transacciones de ganado y otros servicios de similar naturaleza que preste el municipio, así como otras actividades, que requieren control y autorización municipal para su funcionamiento⁷.

c) Tarifas

Las tarifas pueden establecerse en alícuotas dadas en porcentajes o en cantidades fijas, que se aplican a la base imponible; como resultado de esa operación, se obtiene la cantidad apreciable en dinero que corresponde pagar al sujeto pasivo en cumplimiento de su obligación tributaria.⁸

d) Administración tributaria municipal

Es aquella que realiza funciones de determinación, aplicación, verificación, control, y recaudación de los tributos municipales, las cuales serán ejercidas por los concejos municipales, alcaldes municipales y sus organismos dependientes.⁹

⁵ Ley General Tributaria Municipal, Decreto N° 86, 17 de Octubre de 1991, Título I, Capítulo Único, Artículos 5 y 130.

⁶ Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios del Municipio de Izalco, Decreto No. 8, 6 de enero del 2005, Art. 1 y 2

⁷ Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios del Municipio de Izalco, Decreto No. 8, 6 de enero del 2005, Art. 1 y 2.

⁸ Ley General Tributaria Municipal, Decreto N° 86, 17 de Octubre de 1991, Título II, Capítulo III, Artículo 28

⁹ Ley General Tributaria Municipal, Decreto N° 86, 17 de Octubre de 1991, Título IV, Capítulo I, Artículo 72

e) **Gestión de recuperación de mora**

La función de recuperación de mora es la encargada de asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes que se encuentran en mora.¹⁰

1.3 PRINCIPALES FUENTES DE INGRESOS MUNICIPALES

La alcaldía de Izalco posee diferentes fuentes de financiamiento que ayuda a solventar las diversas necesidades internas de la comuna, así como, para el desarrollo de las comunidades que pertenecen al municipio. Como ya se mencionó, entre las fuentes de financiamiento se encuentran: Los ingresos provenientes de impuestos municipales, tasas por servicios públicos, y las contribuciones especiales. Cabe citar, que estos tributos no son la única fuente de ingresos que tienen las municipalidades, pues además de lo recaudado, reciben ingresos provenientes de las transferencias del Gobierno central (FODES).

Diferencia entre impuestos municipales y tasas por servicios públicos municipales.

La principal diferencia radica en que los impuestos son tributos exigidos por los municipios sin contraprestación alguna mientras que las tasas son tributos que se generan por la prestación de servicios públicos de naturaleza administrativa o jurídica.

1.4 UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL

La unidad de administración tributaria; es la encargada de definir los procesos de planeación, organización y administración vinculada con las leyes, políticas, procedimientos y actividades que contribuyan a la recaudación municipal de los tributos.

¹⁰ Manual de Organización y Funciones y Descriptor de Puestos de la Unidad de Administración Tributaria Municipal, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, Febrero 2009, Capítulo III.

1.4.1 Importancia de la unidad de administración tributaria municipal.

Por ser el órgano del Gobierno local que tiene a su cargo la administración de los tributos dentro de su jurisdicción, se constituye en el principal componente ejecutor del sistema tributario y su adecuado funcionamiento esta dado por la actitud que adopte en aplicar las normas impositivas, para la recaudación y el control de los gravámenes municipales.

1.4.2 Objetivo de la administración tributaria municipal

El objetivo principal de esta unidad de administración es el de aplicar eficazmente el sistema tributario, con equidad y eficiencia, logrando la confianza pública en su actuación y promoviendo el cumplimiento voluntario y oportuno de las respectivas obligaciones, consiguiendo así un incremento en los ingresos tributarios para contribuir al bienestar de la comunidad.

1.4.3 Facultades de la administración tributaria

De acuerdo a la ley general tributaria municipal aprobada por D.L. N° 86, del 17 de octubre de 1991, publicado en el D.O. N° 242, Tomo 313 y sus modificatorias, las facultades de la administración tributaria son seis:

- a) **Normativa;** que permite a los concejos municipales fijar las políticas, criterios y regulaciones del alcalde y de los organismos dependientes de la administración tributaria así como las ordenanzas, reglamentos y acuerdos de dicha unidad.
- b) **Determinación de la obligación tributaria;** encargada de identificar la generación de hechos gravados que den lugar al nacimiento de tributos, del sujeto pasivo y de calcular la cuantía de la obligación tributaria.
- c) **Verificación y control;** que admite la inspección, verificación, investigación y control del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes o responsables a fin de que unos y otros acaten los respectivos compromisos establecidos en la ley de impuestos municipales y ordenanzas reguladoras de tasas por servicios públicos prestados.

- d) **Recaudación y cobranza;** *central en toda administración tributaria* y es aquella destinada a procurar el pago de la obligación tributaria, ya sea de manera voluntaria (extrajudicial) o, en su defecto, de manera coercitiva (judicial). El ejercicio de esta facultad implica definir políticas, mecanismos y acciones de cobranza y recuperación de mora. En esta investigación se desarrolla la respectiva facultad, proponiendo herramientas, técnicas y mecanismos concretos para que la administración tributaria mejore su proceso de cobro, haciéndolo más eficaz y eficiente.
- e) **Sancionadora;** que tiene como fin disuadir y corregir el comportamiento del contribuyente, desincentivando el incumplimiento de las obligaciones formales.
- f) **Apoyo;** cuya finalidad es propiciar el desarrollo de la tributación municipal, los organismos municipales correspondientes, deberán en la medida de sus posibilidades, establecer sistemas de registro de contribuyentes, cuentas corrientes, estadística y catastro tributario.

1.4.4 Estructura administrativa de la unidad tributaria municipal.

GRAFICA N° 1

Organigrama de la unidad de administración tributaria municipal.



1.5 FUNCIONES DE LA UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL

1.5.1 Gestión tributaria¹¹

Es la fase inicial de la administración tributaria en la cual se tiene contacto con el obligado al pago de impuestos, iniciando la relación jurídica alcaldía-contribuyente, con el propósito de administrar la base de la información, así como establecer políticas tributarias dirigidas a incrementar las recaudaciones.

1.5.2 Recaudación tributaria¹²

Esta función permite fijar el impuesto o tasa aplicable a cada sujeto obligado; mantener una cuenta corriente actualizada que permita brindar un servicio ágil y oportuno para los usuarios externos e internos y controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante la implementación de planes de gestión, así como establecer metas y estrategias de recaudación sobre la base de los potenciales tributarios registrados y determinar así mismo los reportes mensuales de mora.

1.5.3 Recuperación de mora¹³

Esta función es la encargada de garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes que se encuentran en retraso respecto a sus deberes, para lo cual es necesario, determinar planes de recuperación de mora donde defina la proyección de ésta.

1.5.4 Fiscalización¹⁴

La función de fiscalización supone el control, inspección e investigación del cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, con los objetivos que permitan ampliar la base tributaria y reducir la evasión, logrando un incremento en la recaudación.

¹¹www.congreso.gob.pe /biblio/art_15, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). AÑO 2009. Manual de Organización y Funciones y Descriptor de Puestos de la Unidad de Administración Tributaria Municipal, Capítulo III.

¹²www.congreso.gob.pe /biblio/art_15, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). AÑO 2009. Manual de Organización y Funciones y Descriptor de Puestos de la Unidad de Administración Tributaria Municipal, Capítulo III.

¹³Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). AÑO 2009. Manual de Organización y Funciones y Descriptor de Puestos de la Unidad de Administración Tributaria Municipal, Capítulo III. Pág. 16-17.

¹⁴www.congreso.gob.pe /biblio/art_15, Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). AÑO 2009. Manual de Organización y Funciones y Descriptor de Puestos de la Unidad de Administración Tributaria Municipal, Capítulo III.

1.6 INDICADORES PARA EVALUAR LA GESTIÓN MUNICIPAL.

La evaluación a las municipalidades es una herramienta para recoger y ponderar, de forma ordenada, información relevante sobre la gestión municipal en un período determinado, facilitando la reflexión y el análisis de la situación de la municipalidad, lo cual resulta de gran apoyo para la toma de decisiones del concejo. Lo importante es obtener información para saber exactamente en qué, dónde y cómo mejorar la gestión municipal y así obtener buenos resultados.

La evaluación de la gestión municipal, se puede medir a través del entorno que abarca cuatro dimensiones las cuales son: desarrollo político, económico, social y ambiental, estos a su vez comprenden cuatro áreas generales desarrollo organizacional, finanzas municipales, servicios y proyectos y gobernabilidad democrática, que se analizan y concretizan mediante cinco variables las cuales se expresan en indicadores cada una. Esta forma de organizar la información permite analizar con mayor detalle cada aspecto relevante de la municipalidad. En relación al tema de investigación, se desarrollan los indicadores del área de finanzas municipales, y de gestión tributaria, específicamente en el capítulo II.

1.7 MARCO LEGAL.

El municipio de Izalco así como los demás municipios en El Salvador se rigen en su aspecto legal tributario por dos estatutos básicos: 1) Por el Decreto 274 de enero de 1986 conocido como el código municipal que especifica el desarrollo de los principios constitucionales en cuanto a la organización, funcionamiento y ejercicio de los gobiernos locales; y 2) Por la ley general tributaria municipal (LGTM) que define las reglas básicas para la interpretación, manejo, control, procedimientos, mecanismos, infracciones y sanciones de los tributos municipales; la última reforma a esta LGTM -decreto 925/06- ratifica la función verificadora, de control, inspección e investigación de la administración tributaria municipal.

El financiamiento de los municipios proveniente de recursos del nivel central (comúnmente conocido como transferencia) tiene su origen en el Decreto 74 de 1988 que crea el fondo para el desarrollo

económico y social de los municipios -FODES- (constituido en la época por un aporte anual de 25 millones de colones, equivalentes aproximadamente a 3.1 millones de dólares), varias son las reformas realizadas en este aspecto.

La constitución de la República, que brinda el marco superior en el cual actúa el municipio, definiendo la autonomía en lo económico, lo técnico y administrativo. Dentro de esa autonomía prevalece la de crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones públicas, decretar las ordenanzas y reglamentos locales; elaborar sus tarifas de impuestos y las reformas a las mismas, para proponerlas como ley a la asamblea legislativa.

Definitivamente, el marco legal se complementa con la normativa propia de cada municipio, para el caso de la municipalidad de Izalco, estas son:

- a) Ley de impuestos municipales de Izalco, por Decreto Legislativo # 514 del D.O. 236 Tomo 329 20/12/1995, dicha ley establece los impuestos municipales a cobrarse en el municipio de Izalco.
- b) Ordenanza reguladora de tasas por servicios municipales, por Decreto legislativo #8 del D.O. 4 Tomo 366 06/01/2005, esta ordenanza establece las tasas por los servicios de naturaleza administrativa o jurídica prestados por el municipio. Existen algunas modificaciones a las ordenanzas de tasas por servicios municipales según decreto legislativo #5 del D.O. 108 Tomo 371 13/06/2006 y en esta se establecen las modificaciones a las tasas por servicios municipales, la ordenanza transitoria para el pago de tasas, según decreto legislativo #3, D.O. 137 Tomo 380, 22/07/2008, donde se constituye la dispensa de intereses y multas provenientes de deudas por tasas municipales a favor del municipio; modificaciones a las ordenanzas reguladora de tasas por servicios municipales, por decreto legislativo #3, del D.O. 204 Tomo 385 del 03/11/2009, donde se crea las modificaciones a las tasas por servicios municipales; modificaciones a las ordenanzas reguladora de tasas por servicios municipales, por decreto legislativo #2, publicados en el D.O. Tomo 386 del 03/03/2010, donde se instaura las modificaciones a las tasas por servicios municipales.

Finalmente el marco legal se complementa con otras disposiciones relacionadas a la administración y control en los municipios, entre ellas, las normas técnicas de control interno específicas (Decreto No. 4 Diario Oficial No. 55 Tomo 374, Año 2004) que deben ser emitidas por las instituciones del Estado, incluyendo las municipalidades y que son aprobadas por la Corte de Cuentas de la República.

1.8 MARCO TÉCNICO.

Dentro del marco técnico se puede mencionar otras disposiciones específicas como el manual técnico del sistema de administración financiera integrado, la ley y reglamento de administración financiera institucional (AFI) que proporcionan los elementos básicos del subsistema de contabilidad gubernamental tales como:

- a)** El conjunto de principios normas y procedimientos técnicos relativos a la contabilidad gubernamental.
- b)** La contabilidad específica de las entidades y organismos del sector público.
- c)** La consolidación de la información financiera.

CAPITULO II

APLICACIÓN PRÁCTICA

2.1 DIAGNOSTICO SITUACIONAL “ASPECTOS TRIBUTARIOS DEL MUNICIPIO”

2.1.1 Autonomía financiera del municipio

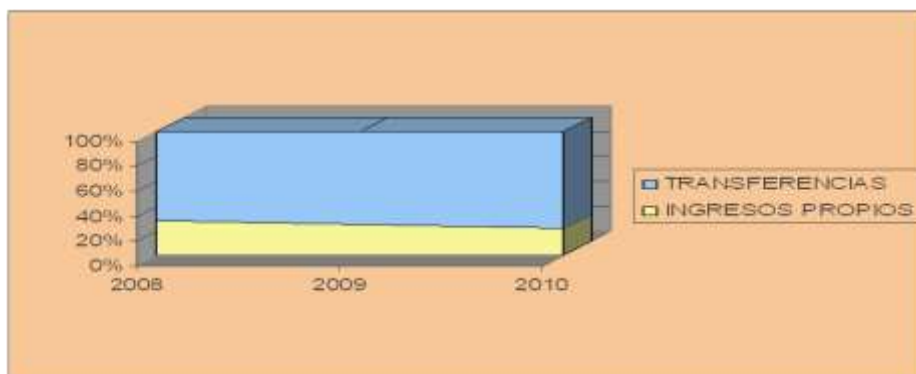
El municipio mantiene una relación no muy equilibrada entre los recursos provenientes de transferencia y los propios; para el año 2008 el FODES representó el 72% del presupuesto anual ejecutado, aportando la municipalidad el 28%; para el año siguiente la relación aumenta 3 puntos a favor del fondo y en detrimento de los ingresos captados por el municipio y para el 2010 la relación se mantiene en incremento alrededor de 3 puntos nuevamente hacia el fondo para el desarrollo económico y social.

Cuadro N ° 2
Estructura de los ingresos totales de Izalco
(Porcentaje)

Concepto	2008	2009	2010	PROMEDIO
TOTAL	100%	100%	100%	100%
INGRESOS PROPIOS	28%	25%	22%	25%
TRANSFERENCIA	72%	75%	78%	75%

Fuente: Contabilidad del municipio.

Grafica N ° 2
Autonomía financiera municipal de Izalco.

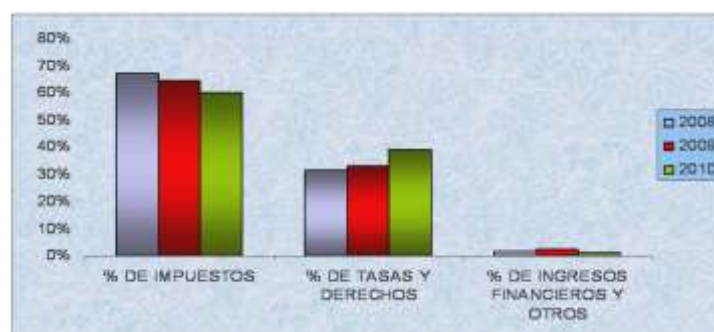


De manera general y de acuerdo a lo que muestra la gráfica N° 2 se puede decir que el aporte de fondos de la municipalidad a la estructura total de ingresos es relativamente menor en relación con las transferencias, puesto que apenas alcanzan un peso relativo de 22% en el año 2010. Lo anterior indica una alta dependencia de los recursos provenientes del Estado (FODES), para su financiamiento. Es importante mencionar que entre más se fortalezcan los ingresos propios, a través de la captación en base a impuestos, tasas u otros, mayor posibilidad habrá de cumplir con inversiones de beneficio general, por tal motivo, se hace evidente la importancia de la gestión tributaria que pretende, entre muchos otros, aumentar la recaudación de los tributos, para lo cual se requiere de la implementación de políticas y herramientas de cobro y recuperación de mora.

2.1.2 Composición y comportamiento de los ingresos propios.

Los ingresos propios municipales tal como se ha definido con anterioridad se constituyen básicamente de los impuestos, las tasas, derechos y “otros” (multas, rendimientos financieros, entre otros); los impuestos son la principal fuente de recursos del municipio, que representan –en promedio- el 64% del total de los mismos, muestran una tendencia decreciente, que se inicia en el periodo de análisis 2008 con un peso relativo del 67%, el año siguiente con un 65% y termina en el 2010, con un 60%.

Grafica n° 3
Composición y comportamiento de los ingresos propios de Izalco
(Porcentaje)



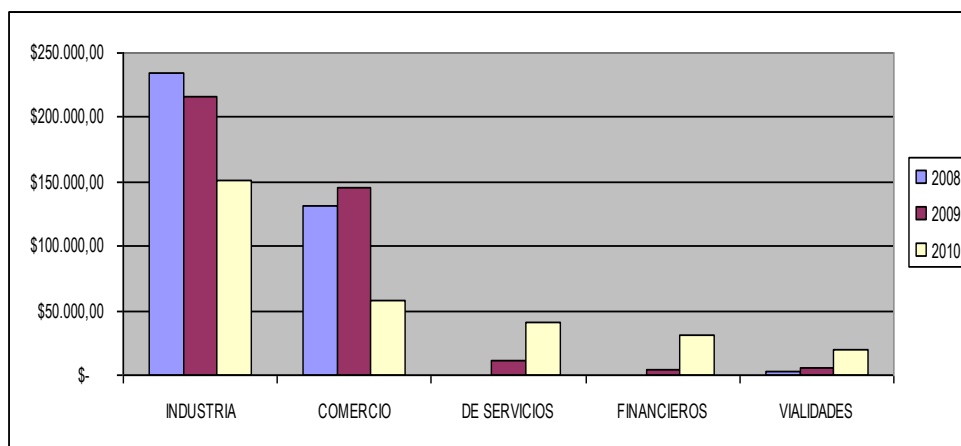
Fuente: Contabilidad del municipio.

Para efectos de análisis se realizó la proyección de ingresos en el año 2010, con la función pronóstica que corresponde a la categoría estadística de Excel, la cual predice valores futuros en una tendencia lineal, usando valores existentes.

2.1.3 Estructura de los impuestos y tasas.

Como se explicó en el punto anterior los impuestos representan en promedio un 64% de la estructura de ingresos propios del municipio; un peso relativo alto; para los años 2008-2010 el cobro a las actividades industriales es el rubro que representa el mayor peso relativo dentro de la estructura de los impuestos (57%), las comerciales (32%), ocupan el segundo lugar, las de servicios 5%, las provenientes de transacciones financieras y la vialidad representan un 3% cada una. Ver gráfica N° 4 y cuadro N° 3.

Grafica n ° 4
Estructura de los impuestos municipales de Izalco.
(2008-2010)



Fuente: Elaborado a partir de contabilidad del municipio.

Cuadro n° 3
Estructura impuestos municipales de Izalco (2008-2010)

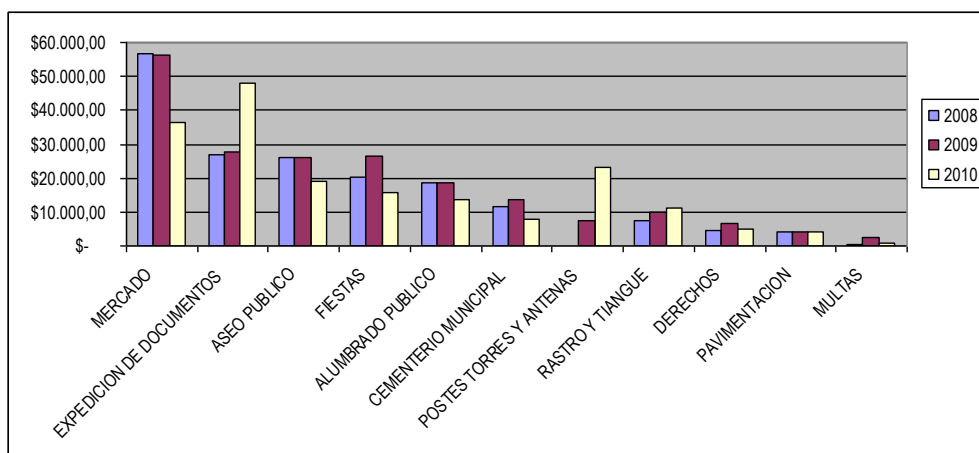
IMPUESTOS MUNICIPALES	2008	2009	2010	Promedio USD	Promedio %
INDUSTRIA	\$ 235.046,54	\$215.832,13	\$ 151.581,04	\$ 200.819,90	57%
COMERCIO	\$ 131.677,11	\$144.859,53	\$ 57.505,60	\$ 111.347,41	32%
DE SERVICIOS	\$ -	\$ 11.482,29	\$ 41.534,52	\$ 17.672,27	5%
FINANCIEROS	\$ -	\$ 3.817,36	\$ 30.853,98	\$ 11.557,11	3%
VIALIDADES	\$ 2.811,44	\$ 6.189,53	\$ 19.402,87	\$ 9.467,95	3%

Fuente: Elaborado a partir de contabilidad del municipio.

Asimismo, al observar los recursos provenientes de las tasas (el 34% dentro de la estructura de entradas propias), en promedio en los años (2008-2010), el ingreso más importante proviene del mercado municipal (27%), seguido por aquellos obtenidos por expedición de documentos (18%), aseo público (13%), fiestas patronales (11%), alumbrado público (9%) cementerio municipal (6%), postes, torres y antenas (5%), rastro y tiangué (5%), derechos (3%), pavimentos (2%). el 1% restante proviene de multas y otros rendimientos. Gráfica n° 5, cuadro n° 4.

Grafica n ° 5

Estructura tasas y derechos municipales de Izalco



Fuente: Elaborado y agregado para el análisis a partir de contabilidad del municipio.

Cuadro N° 4

Estructura tasas y derechos municipales de Izalco

TASAS Y DERECHOS	2008	2009	2010	Promedio USD	Promedio %
MERCADO	\$ 56.736,45	\$ 56.327,53	\$ 36.509,81	\$ 49.857,93	27%
EXPEDICION DE DOCUMENTOS	\$ 27.029,14	\$ 27.902,53	\$ 48.115,38	\$ 34.349,02	18%
ASEO PUBLICO	\$ 26.208,38	\$ 25.917,72	\$ 19.172,18	\$ 23.766,09	13%
FIESTAS	\$ 20.205,15	\$ 26.451,33	\$ 15.717,95	\$ 20.791,48	11%
ALUMBRADO PUBLICO	\$ 18.512,27	\$ 18.773,12	\$ 13.549,81	\$ 16.945,07	9%
CEMENTERIO MUNICIPAL	\$ 11.617,11	\$ 13.833,03	\$ 7.816,34	\$ 11.088,83	6%
POSTES TORRES Y ANTENAS	\$ -	\$ 7.464,18	\$ 23.182,22	\$ 10.215,47	5%
RASTRO Y TIANGUE	\$ 7.596,55	\$ 9.991,71	\$ 11.282,99	\$ 9.623,75	5%
DERECHOS	\$	\$	\$	\$	3%

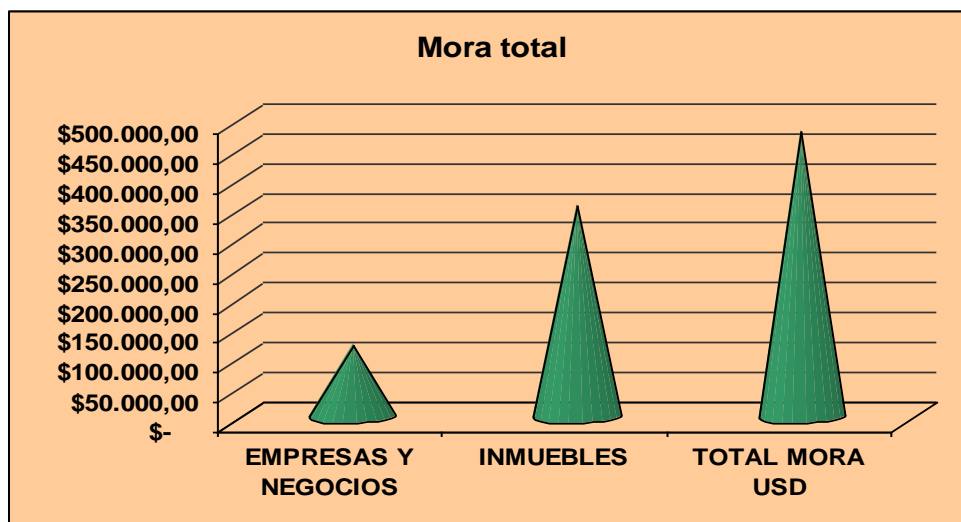
	4.590,65	6.596,99	5.124,86	5.437,50	
PAVIMENTACION	\$ 4.305,08	\$ 4.177,18	\$ 4.292,84	\$ 4.258,37	2%
MULTAS	\$ 285,57	\$ 2.419,81	\$ 832,02	\$ 1.179,13	1%

Fuente: Elaborado a partir de contabilidad del municipio.2008-2010.

2.1.4 Cuentas por cobrar “Análisis de morosidad”.

Grafica N° 6

Mora total en impuestos y tasas (Dólares)



Fuente: Elaborado a partir de datos cuentas corrientes.

La gráfica N° 6-1 muestra el monto estimado de la mora relacionada con los impuestos y las tasas, se puede observar que los contribuyentes propietarios de empresas y negocios deben \$122,581.60 (25.53%) a diciembre de 2010, mientras que los usuarios e instituciones beneficiarios de la prestación de los servicios públicos municipales adeudan al municipio la suma de \$357,625.47 (74.47%); en total la mora acumulada alcanza un valor de \$480,207.07

En la evaluación de la gestión de cuentas por cobrar, específicamente en lo que se refiere a la recuperación de mora, se comprobó lo siguiente:

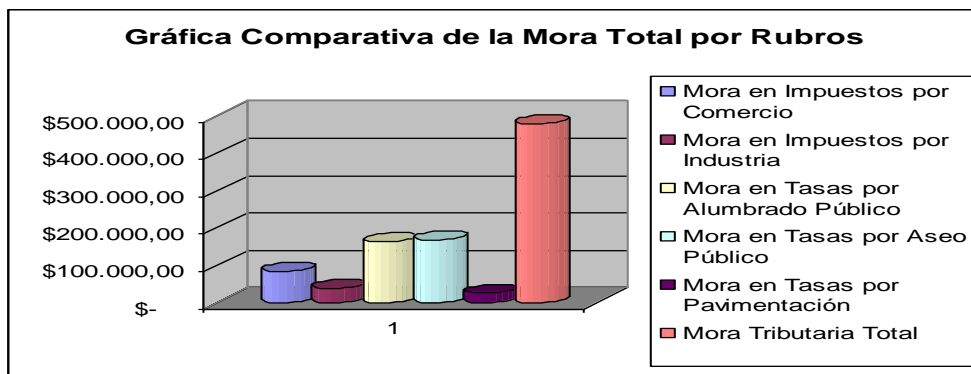
Que la unidad de administración tributaria no realiza registros detallados de los valores recaudados por concepto de pagos de la mora tributaria por impuesto, ni servicios públicos a

pesar de que es el responsable de la recuperación, lo que dificulta realizar un seguimiento de las obligaciones tributarias pendientes de pago que vencen anualmente, así como las obligaciones próximas a prescribir.

Conclusión:

Del análisis se puede concluir que actualmente la municipalidad maneja una considerable cantidad de mora tributaria, siendo el servicio de aseo público el que mayor incidencia tiene con un 34.96% de la mora total, seguidamente alumbrado con un 34.16%, constituyéndose en los rubros de mayor riesgo de pérdida en caso de prescripción, y con un 5.35% el servicio de pavimentación; asimismo en igual tendencia se muestra la mora del impuesto sobre industria y comercio con un 8.11% y 17.42% respectivamente del total de la mora; por lo anterior no adoptar buenas políticas, herramientas y procedimientos de recuperación incide en la economía de la municipalidad.

Grafica N° 6-1



Al realizar un comparativo de las metas establecidas en el presupuesto aprobado por el concejo municipal en relación a la mora total, se determinó que dicha proyección se realizó en proporción al total de la mora del año anterior, por ejemplo de la mora total para el año 2008 se presupuestó para recuperar un 60%, en el año 2009 un 70.09%, y para el año 2010 un 52%.

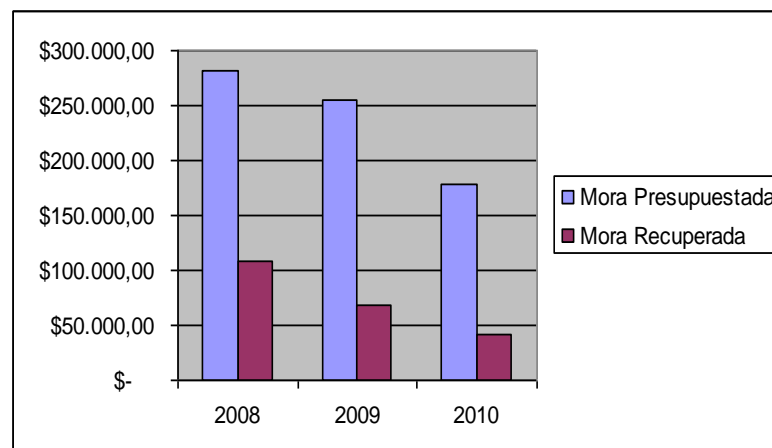
Conclusión

De acuerdo a la ejecución presupuestaria, al realizar una evaluación sobre la tendencia de la mora se determinó que los resultados obtenidos, no se acercan ni al 25% de recuperación, muestra ir decreciendo, ya que inicia con 23.29% de recaudación en el año 2008 y termina con 12.08% en el año 2010, por lo que se concluye que los resultados no han respondido eficazmente a los objetivos propuestos por la municipalidad.

Cuadro No. 5
Cuadro comparativo de mora presupuestada y recuperada.

Año	Mora Presupuestada	Mora Recuperada	% de Mora Presupuestada	% de Mora Recaudada
2008	\$ 280.947,60	\$ 109.032,23	60,00%	23,29%
2009	\$ 254.580,00	\$ 68.541,28	70,09%	18,87%
2010	\$ 177.867,14	\$ 41.324,26	52,00%	12,08%

Grafica Nº 6-2



Por lo anterior es necesario analizar cada uno de los indicadores y elaborar un reporte detallado por contribuyentes clasificado por tipo de impuestos, tasas y servicios con el propósito de cumplir con eficiencia la recuperación de los tributos en deuda; proceder en base a este reporte a determinar políticas de cobro a seguir y requerir a los contribuyentes con saldos morosos y que aún no han suscrito un compromiso de pago y así poder desestimar la prescripción de los tributos con una antigüedad mayor a los quince años.

Al efectuar estas acciones hay que considerar los costos que pudiera generar dicha actividad a fin de que estos sean consecuentes con las metas y objetivos de la municipalidad, es bueno mencionar que la administración municipal realizó un esfuerzo importante orientado a mejorar esta situación al emitir un acuerdo de dispensa de intereses y multas para los morosos, sin embargo dicha acción, no fue

difundida de manera general para la población, por lo que dicha medida no ha alcanzado los niveles de efectividad esperados.

Dentro de los métodos cuantitativos para conocer la situación actual de la municipalidad respecto a los deudores monetarios en impuestos y tasas, se considera el desarrollo de las razones financieras de rotación de cuentas por cobrar y periodo promedio de cobro las cuales se desarrollan a continuación.

2.2 RAZONES FINANCIERAS

Para el análisis de la cartera de morosidad de la alcaldía de Izalco, las razones de administración de activos, explican de manera adecuada dicho tema, por lo cual, se tomará de referencia los estados financieros presentados en el anexo 4 para el cálculo de estas.

2.2.1 Rotación de cuentas por cobrar

Rotación de cuentas por cobrar = Ingresos tributarios/Deudores monetarios

La rotación de cartera establece el número de veces que las cuentas por cobrar retornan, en promedio, dentro de un período determinado.

Donde:

Fondos Propios = Total ingresos por impuestos y tasas – servicios de certificación o visado (certificaciones del registro civil, matrimonios, autenticas de firma, guías, etc.)

		2008	Veces
Rotación de Deudores Monetarios =	$\frac{\text{Fondos Propios}}{\text{Deudores Monetarios}}$	$\frac{515,001.65}{363,231.64}$	= 1.42
		2009	Veces
Rotación de Deudores Monetarios =	$\frac{\text{Fondos Propios}}{\text{Deudores Monetarios}}$	$\frac{547,536.45}{342,052.20}$	= 1.60
		2010	Veces
Rotación de Deudores Monetarios =	$\frac{\text{Fondos Propios}}{\text{Deudores Monetarios}}$	$\frac{433,234.17}{480,207.07}$	= 0.90

Fuente: Elaborado y agregado para el análisis a partir de contabilidad del municipio.2008-2010.

La rotación de deudores monetarios ha sido muy baja, ya que a través de los años ha variado entre 1.42 veces para el 2008, 1.60 para el 2009 y 0.90 para el 2010, pero que en común presentan que nunca han llegado a rotar dos veces por año.

La recuperación de los tributos en mora es muy baja, puesto que, apenas una vez por año este se mueve, es decir que hay que esperar un año para que la alcaldía pueda rescatar los impuestos y tasas con saldos morosos, cuando los del año propio se acumulan pasando al siguiente período. Los resultados anteriores están en proporción directa con la falta de políticas, mecanismos y herramientas de gestión en cuanto al cobro y recuperación de mora tributaria, ocasionando a su vez una descapitalización a la municipalidad, puesto que, tendría que recurrir a un financiamiento externo para solventar la parte de los ingresos propios que no se están recuperando, reorientando fondos para solucionar la situación.

Para tener un panorama más explicativo sobre la recuperación de los deudores monetarios, se calculará el periodo promedio de cobro, que respaldara lo explicado con anterioridad.

2.2.2 Periodo promedio de cobro

Periodo promedio de cobro = 365 días/RDM

Donde:

RDM = Rotación de deudores monetarios

Indica el promedio de días que tarda la municipalidad para recuperar sus deudores monetarios (cuentas por cobrar). Entre menor sea el período, es mejor para la alcaldía.

		2008	Días
Periodo Promedio de Cobro =	$\frac{365 \text{ días}}{\text{RDM}}$	$\frac{365}{1.42}$	= 257.04

		2009	Días
Periodo Promedio de Cobro =	$\frac{365 \text{ días}}{\text{RDM}}$	$\frac{365}{1.60}$	= 228.13

		2010	Días
Periodo Promedio de Cobro =	$\frac{365 \text{ días}}{\text{RDM}}$	$\frac{365}{0.90}$	= 405.56

Fuente: Elaborado y agregado para el análisis a partir de contabilidad del municipio.2008-2010.

Se puede observar en los resultados de los ratios, el periodo que la municipalidad tarda en recuperar los tributos en mora es de 257 días para el año 2008, 228 para el año 2009 y 406 para el año 2010.

Esto ratifica los resultados obtenidos en la rotación de deudores monetarios, la cantidad de días obtenidos para los años 2008, 2009 y 2010 reflejan que por año, los deudores monetarios no se logra recuperar ni 1 vez por año acumulándose la del año presente, en el año 2009 el índice refleja una buena señal de recuperación puesto que respecto al año 2008 se logró rescatar con 29 días menos, lo ideal sería que la tendencia decreciente se hubiese mantenido constante para los años posteriores, pero al observar el comportamiento del año 2010 existe un incremento de 178 días respecto al año 2009, lo que afirma que se debe inspeccionar la gestión tributaria municipal.

2.3 INDICADORES DE GESTIÓN TRIBUTARIA

Se expone una base de indicadores primarios y generalizables de fácil comprensión y formulación, que si bien no son exhaustivos, son útiles para detectar cambios de tendencia positiva o negativa en el municipio. Se considera que existen limitaciones en la disponibilidad de información que no permiten la aplicación completa de los indicadores; sin embargo, con la aplicación de estos se busca construir, reconstruir o depurar bases de datos que permitan la continuidad de los mismos, debido a que la alcaldía actualmente no posee ninguna herramienta de control y evaluación, lo anterior se convertirá de gran apoyo para la toma de decisiones.

Conforme al diagnóstico situacional del área tributaria realizado, se proponen indicadores de resultado aumento o disminución de la recaudación, por citar alguno y de gestión acciones de la administración tributaria. La combinación de los indicadores permitirá realizar un seguimiento permanente e integral sobre el avance en los diferentes aspectos que inciden en el desempeño de la gestión tributaria del municipio.

Estos indicadores son referidos del formulario de la unidad de administración tributaria municipal #27, propuestos por el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM).

Finalmente, como se sabe los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos, los desarrollados se relacionan directamente con la función de gestión tributaria los cuales se detallan a continuación:

2.3.1 Capacidad y desempeño de la administración tributaria municipal.

a) **Tamaño de la cartera morosa:**

Donde:

Monto total de la cartera morosa = n veces

Monto recaudación ingresos propios total

Tamaño de la cartera morosa	2,008 65.9	2,009 57.8	2,010 95.56
--	-----------------------	-----------------------	------------------------

Fuente: Elaborado y agregado para el análisis a partir de contabilidad del municipio.2008-2010.

Para el año 2008 la cartera morosa representaba 65.9 veces el valor de lo recaudado, para el 2009 se originó una disminución de este indicador a 57.8, mientras que para el 2010 se espera un aumento de 95.56 veces el valor de los ingresos propios cobrados, lo que indica que la municipalidad debe de establecer las herramientas necesarias para recuperar las recaudaciones de impuestos y tasas municipales vencidos, ya que estos datos son muy significativos en relación a los tributos recaudados.

a) **Índice de recuperación del total de la cartera morosa:**

Donde:

Valor recuperado de la cartera morosa = (100)

Valor total de la cartera morosa

Índice de recuperación total de la cartera morosa	2,008 30.02	2,009 20.04	2,010 14.53
--	------------------------	------------------------	------------------------

Fuente: Elaborado y agregado para el análisis a partir de contabilidad del municipio.2008-2010.

b) **Índice de recuperación del total de la cartera morosa en impuestos:**

Valor recuperado de la cartera morosa impuestos = (100)

Valor total de la cartera morosa en impuestos

Índice de recuperación total de la cartera	2,008 61.47	2,009 35.71	2,010 32.72
---	------------------------	------------------------	------------------------

**morosa en
impuestos**

Fuente: Elaborado y agregado para el análisis a partir de contabilidad del municipio.2008-2010.

c) Índice de recuperación del total de la cartera morosa en tasas:

Valor recuperado de la cartera morosa en tasas = (100)

Valor total de la cartera morosa en tasas

Índice de recuperación total de la cartera morosa en tasas	2,008 18.08	2,009 14.9	2,010 8.29
---	------------------------	-----------------------	-----------------------

Fuente: Elaborado y agregado para el análisis a partir de contabilidad del municipio.2008-2010.

Al analizar los índices de recuperación en cartera por impuestos y tasas municipales, se determina que en los primeros el recobro es significativamente mayor que el rescate de las tasas, probablemente las actividades de gestión y cobro a los contribuyentes dueños de empresas y negocios es superior y más eficiente que las realizadas a los beneficiarios de tasas por servicios públicos. En términos generales respecto a este indicador, la municipalidad no marcha apropiadamente ya que si bien es cierto en el año 2008 el indicador circulaba adecuadamente, esta tendencia para 2009 y 2010 se fue a la baja, por lo que la alcaldía debe determinar aquellas políticas y procedimientos que le permitan recobrar de manera mas eficiente y eficaz la cartera morosa.

d) Cobro coercitivo de la cartera morosa

Hasta el momento, no existe ningún cobro judicial en curso y tampoco se han realizado cobranzas por esta vía, ya que la unidad tributaria no esta dando continuidad a los cobros vía administrativa, ya que envían hasta 3 notificaciones y al no tener respuesta favorable de los contribuyentes, ellos no remiten reportes al departamento competente de la municipalidad para iniciar judicialmente la recuperación.

e) Eficacia en la recuperación de la cartera morosa

Formula:
$$\frac{\# \text{ de pagos contribuyentes morosos efectivamente realizados}}{\# \text{ Total de notificaciones a los contribuyentes morosos}}$$

No es posible determinar, ya que no llevan un control del número de morosos que se han presentado a efectuar pago después de enviadas las solicitudes.

2.4 INDICADORES PARA AUTOEVALUAR LA GESTIÓN MUNICIPAL

La evaluación de la gestión municipal es de especial utilidad para los concejos municipales que, a la hora de tomar grandes y pequeñas decisiones, cuentan con información actual y pertinente se puede hablar de cuatro grandes logros que se obtienen con la evaluación de la gestión municipal:

- Contar con información oportuna y objetiva de la situación de la municipalidad, accesible y enfocada a actores locales y nacionales.
- Estimular procesos de autorreflexión en torno a la situación de la localidad, para orientar adecuadamente los esfuerzos institucionales.
- Promover el diseño y la ejecución de políticas dirigidas a combatir la pobreza mediante estrategias que fortalezcan las capacidades locales.
- Orientar la inversión de recursos nacionales o internacionales de manera óptima.
- La capacidad de utilizar la información para planificar, presupuestar, proyectar y tomar decisiones acertadas.

Por lo anterior es necesario el fortalecimiento de las capacidades en todas las dimensiones que contribuyan al desarrollo integral del municipio. Dichas áreas están representadas en cuatro pilares fundamentales:

- | | | |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • político • económico • social y • ambiental | } | <p>4 Áreas de observación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo organizacional • Finanzas municipales • Servicios y proyectos • Gobernabilidad democrática |
|--|---|---|

El caso de la municipalidad de Izalco se orientará en el estudio de la dimensión política área de finanzas municipales, que profundiza en el tema, proporcionando sus propios indicadores que servirán para realizar un análisis sobre la gestión municipal respecto a los tributos en mora, los cuáles han sido tomados del instrumento para la auto evaluación de la gestión municipal, formulados por GTZ, USAID, PNUD, FUNDE, OPAMS, COMURES, FISDL, ISDEM y UCA.

En el cuadro 1 del anexo 5, se muestra la manera de realizar los cálculos respectivos para cada variable, presentando los valores que se han de utilizar para establecer los indicadores que son tomados de:

Ingresos propios e ingresos totales: del estado de rendimiento económico, utilizado para el cálculo de las razones financieras.

La mora total y la recuperación de mora: del cuadro N° 3 (ver anexo 5), obteniendo la mora acumulada por periodo.

CUADRO N° 6

INDICADORES PARA AUTOEVALUAR LA GESTIÓN MUNICIPAL "DIMENSION POLITICA": AREA FINANZAS MUNICIPALES (VARIABLE 1 Y 4)				
Variables B1: Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal				
Indicador 1	Puntos adjudicados a cada nivel de logro			Puntos
Porcentaje de ingresos propios	Bajo: 0.5 puntos (menos del 10%)	Medio: 1.5 puntos (entre 10 y 25%)	Alto: 2.5 puntos (mas del 25%)	2,5 1,5
		24.65% (2009) 21.22% (2010)	27.83% (2008)	
Indicador 2	Puntos adjudicados a cada nivel de logro			Puntos
Porcentaje de la mora tributaria que ha sido recuperada con respecto a la mora total	Bajo: 0.25 puntos (hasta el 5% recuperado)	Medio: 1 punto (Recuperado del 5 hasta al 15%)	Alto: 2.5 puntos (Recuperado mas del 15%)	2,5 1
		14.53% (2010)	30.02% (2008) 20.04% (2009)	
Variables B4: Capacidad administrativa financiera				
Indicador 3	Puntos adjudicados a cada nivel de logro			Puntos

Se cuenta con información financiera y oportuna confiable.	Bajo: 0 puntos (Presenta un atraso mayor a 6 meses)	Medio: 1 puntos (Presenta un atraso mayor entre 1 y 6 meses)	Alto: 3 puntos (Presenta un atraso menor a 1 mes)	
	0 (2008) 0 (2009) 0 (2010)			0

FUENTE: Grupo Gestor conformado por GTZ, USAID, PNUD, OPAMSS, FUNDE, COMURES, ISDEM, FISDL y UCA

En el Cuadro N° 6 se muestran los tres indicadores relacionados a la deuda tributaria, en correspondencia al indicador 1 el puntaje máximo obtenido para el 2008 es de 2.5, que representa en promedio un 27.83% de los ingresos propios respecto a los ingresos totales, es decir, que se cataloga en términos alto, la gestión de recaudación de fondos propios generados por la alcaldía, la municipalidad por su propia cuenta es capaz de generar un 27.83% de todos los ingresos que genera y que según la guía (ANEXO 5 Cuadro N° 2) se encuentra en términos medio, para el 2009 y 2010 la situación disminuyó en alrededor de 3 puntos 24.65% para el 2009, igual tendencia a la baja mostró para el 2010, 21.22%; lo anterior muestra una alta dependencia a los ingresos por transferencias del gobierno central, probablemente esto se deba a la desactualización de catastro, la falta de conocimiento del número de usuarios a los que se les brinda el servicio y una deficiente gestión de cobro y recuperación de mora, por lo que es necesario la implementación de políticas de recaudación y rescate de la mora tributaria.

El indicador 2 presenta un puntaje alto con 2.5 para el año 2008, representado en promedio por un 30.02% de la deuda recuperada respecto a la mora total, para el 2009, disminuyó a un 20.04% la misma tendencia al decrecimiento mostró para el 2010 con un 14.53%; este indicador muestra que la municipalidad posee un control interno deficiente para el cobro de los impuestos, que se debe principalmente a no contar con planes de recuperación de mora y a la falta de herramientas adecuadas para la gestión, control y seguimiento de recuperación de mora.

El indicador 3 representa un puntaje de cero, para los 3 años de análisis, puesto que la información no es oportuna, ya que presenta un atraso de más de 6 meses que afecta para la

oportuna toma de decisiones y para los respectivos análisis de la gestión política, social, financiera y ambiental de la comuna.

Después de haber desarrollado los métodos cuantitativos, se desarrolla un método de análisis cualitativo denominado FODA que ayuda a reflejar la situación actual de la municipalidad, y que se utiliza para establecer las guías de políticas y procedimientos.

2.5 ANÁLISIS FODA

El análisis F.O.D.A que se presenta, es el resultado de indagaciones especiales para este fin. Este instrumento resulta de la participación activa de los trabajadores, que con la experiencia adquirida, su visión de futuro y su misión desde el lugar que ocupan dentro de la unidad, han brindado sus ideas, que han sido definidas, concretadas y priorizadas respetando las formalidades de una correcta administración de cobro, sin ceder a factores contrarios a los de eficiencia.

a) Fortalezas

- La municipalidad cuenta con el sistema de administración financiera municipal SAFIMU II, La rapidez con que brinda información, permite la toma oportuna de decisiones, mayor seguridad en la reserva de los archivos históricos, sin embargo el programa con que se administra la cartera actual de contribuyentes, ha pasado por periodos de prueba y se esta enriqueciendo con las sugerencias de los mismos usuarios, este proceso aún continua.
- El personal de la unidad de administración tributaria municipal está especializado en sus áreas, además están identificados con la municipalidad y dispuestos a trabajar con el objetivo de consolidarla, teniendo una moderna visión de gestión y eficiencia.

b) Oportunidades

- Obtener mayor acceso a la tecnología de la información para poder explotar todos aquellos medios que permitan acercarse a los contribuyentes, ya sea con la implementación en la página Web de la institución, y el uso de las nuevas herramientas informáticas, como por ejemplo con el servicio de consulta de estado de cuenta en línea se puede lograr ampliar los

servicios de cobranza. Esta oportunidad permitiría a la municipalidad no ser relegados en el entorno cambiante, y más bien mantenerse a la vanguardia de los avances tecnológicos.

- La municipalidad puede fortalecerse con las relaciones con otras instituciones; como el Ministerio de Hacienda, el Registro de Comercio, etc., los trabajadores al tener acceso a internet pueden realizar consultas de su interés laboral en pro de su actualización y acceso a nuevas herramientas tecnológicas de trabajo y explotación de las ventajas de la unión de otros organismos al compartir bases de datos de información cualitativa y cuantitativa de los ciudadanos.
- Es una gran oportunidad tener la autorización de la actividad de cobrar impuestos para la municipalidad de Izalco, ya que la institución puede exigir legalmente las obligaciones de los contribuyentes y depende de ésta la capacidad en el modo y la forma de realizarlo.
- Realizar proyectos; al generar excedentes para la inversión, la municipalidad puede formular proyectos especiales en temas de su interés para ser propuestos, al encontrarse su participación en el tema social de la recaudación tributaria.
- Tener un mayor número de empresas fiscalizadas.
- Tener contribuyentes satisfechos.
- Mayor número de contribuyentes registrados.
- Gestionar de manera más eficiente la mora tributaria.

c) Debilidades

- Falta de un programa de capacitación; esto se percibe como un tema crítico, lo que lleva enlazado la necesidad de inversión en capital humano y evaluaciones constantes del personal, ya que si bien cuenta con profesionales especializados, la actualización es una necesidad en el entorno económico y social cambiante de hoy, la unidad de recursos humanos deberá recurrir a modos creativos y económicos que supongan capacitación a los funcionarios.
- Ausencia de una estrategia de comunicación hacia la comunidad; que permita difundir la imagen real de la organización, informar, orientar y concientizar al contribuyente sobre algunos conceptos contrarios de la municipalidad y de temas tributarios.
- La desactualización paulatina de domicilios tributarios de los contribuyentes; lo que significa que muchas notificaciones, cartas o recordatorios no logren llegar a su destino o al obligado, debiéndose este hecho a las constantes ventas, transferencias, modificaciones no declarados o desconocimiento de los contribuyentes, etc.

- Incipiente sistema de evaluación de eficiencia y eficacia; de las funciones y actividades, esta tarea no se ha efectuado en los últimos años de gestión.
- No se realiza el procedimiento para el cobro normal o mensual de los inmuebles que reciben servicios, por lo que la mora tributaria va en aumento.

d) Amenazas

- Falta de contraprestación por parte del municipio por los servicios cancelados y la población se hace reacia al pago; lo primero incide directamente sobre la recaudación en modo negativo, ya que el contribuyente no observa tangibilizarse sus contribuciones, pues consideran que el municipio no es un eficiente prestador de los servicios y generalmente los montos recaudados son utilizados para el gasto corriente, lo que no es de opinión de quienes tributan en espera de mejoras tangibles en la ciudad.
- En general los contribuyentes que cancelan sus obligaciones atraviesan por una economía precaria; al ser la situación económica cada vez más difícil, las personas terminan racionalizando o priorizando su gasto, de modo que las obligaciones tributarias ocupan un lugar desfavorable como consecuencia de lo primero.
- En la actualidad las administraciones tributarias municipales se enfrentan a la percepción negativa que tiene una parte de los contribuyentes; pues de hecho las acciones por ejemplo de embargos son perjudiciales a la imagen de la institución, no obstante, de ser la simple aplicación de la ley que respalda su actuar. Aquí los excesos deben ser corregidos y utilizar medios que permitan la comunicación con los contribuyentes para que la aplicación de las medidas judiciales correspondan al criterio objetivo y humano sin descuidar la necesidad de los ingresos económicos para la municipalidad.
- Mayor número de contribuyentes evadiendo y eludiendo impuestos.

2.6 ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL DIAGNOSTICO SITUACIONAL, RAZONES FINANCIERAS, INDICADORES Y ESTUDIO FODA.

Las disparidades observadas en el análisis de los aspectos tributarios del municipio de Izalco, así como el indicador de la autoevaluación de la gestión municipal, área de finanzas en lo concerniente al porcentaje de ingresos propios, demuestran los escasos ingresos recaudados y una fuerte preponderancia de las transferencias (FODES). Debido a lo anterior la alcaldía depende principalmente de los recursos provenientes del Gobierno central. El crecimiento

observado en el total de ingresos municipales, está sostenido en el aumento del FODES, ya que no ha habido una mayor captación de tributos municipales en base a impuestos, tasas u otros ingresos; por lo que el municipio tiene que hacer uso de dichas transferencias para costear los gastos corrientes.

La recaudación de impuestos es significativamente mayor (64%), a lo recaudado por las tasas de servicios públicos prestados; ¿A que se debe esto?; probablemente las gestiones de recaudación realizadas por la alcaldía a los dueños de empresas y negocios son más efectivas que las acciones orientadas a los propietarios de inmuebles beneficiarios de los servicios públicos, abonado la desactualización existente en los registros catastrales y bases de datos, ya que no hay un método de recalificación de los inmuebles.

Por otro lado de los resultados obtenidos en el análisis de los niveles de mora, tamaño de la cartera morosa, índices de recuperación y razones financieras aplicables, se determino que la municipalidad presenta ineficiencias en las gestiones de cobro de las tasas por servicios públicos prestados, estas se mantienen en niveles muy bajos y se acumulan saldos morosos, esto se origina debido a la falta de sistemas permanentes de cobranza a nivel normal o administrativo y judicial; por lo que la administración tributaria debe de establecer aquellas políticas, criterios, y herramientas idóneas para recuperar los tributos en mora.

2.7 “PROPUESTA PARA LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS Y HERRAMIENTAS ALTERNAS DE GESTIÓN Y AUTOCONTROL PARA EL COBRO Y LA RECUPERACIÓN DE DEUDA TRIBUTARIA EN LA ALCALDIA MUNICIPAL DE IZALCO”.

La formulación de la presente propuesta, representa un esfuerzo por plasmar la visión de corto y largo plazo de la unidad de administración tributaria municipal. El análisis de los aspectos tributarios, razones financieras, indicadores de gestión tributaria, así como de las fortalezas, oportunidades,

debilidades y amenazas realizados, es una demostración para comprender la situación circundante y de ahí obtener instrumentos de toma de decisiones, que permitan la consolidación de un ente que por la naturaleza de la actividad a que se dedica, siempre será un organismo medular.

La propuesta, significa un primer intento de solución a la problemática encontrada, así como de concretar las aspiraciones de la institución, de convertirse en una municipalidad eficiente y útil. Al corresponder a la deficiente recuperación de tributos y en general la gestión de los mismos, lo que se pretende es establecer aquellas políticas, técnicas e instrumentos para el rescate de deuda tributaria municipal, por lo que este material está orientado al fortalecimiento de la unidad de cobranzas; que según la ley general tributaria municipal, identifica como una facultad central en toda administración ya que esta es destinada a procurar el pago de la obligación tributaria, ya sea de manera voluntaria (extrajudicial) o, en su defecto, de manera coercitiva (judicial).

El ejercicio de la facultad de cobranzas implica definir mecanismos, acciones de cobranza y recuperación de mora; para ello se presentan los criterios de segmentación de la cartera, así como los procedimientos y herramientas a utilizar para recuperar los cobros, no olvidando aquellas actividades que se deben realizar con el objetivo de dar seguimiento, control y retroalimentación a dichos planes.

2.7.1 FORTALECIMIENTO DE LA UNIDAD DE COBRANZAS.

2.7.1.1 Estrategias de la unidad tributaria:

La unidad de administración tributaria es el organismo que se encarga de modo especializado de la gestión, administración y control de los ingresos tributarios de la municipalidad y orienta sus funciones a lograr mayor eficiencia en las acciones de recaudación, aplicando los procedimientos correspondientes en el marco legal municipal vigente; representa además la autoridad dedicada a una acción exclusiva, que cuenta con instrumentos humanos y tecnológicos para el desempeño de su misión.

Debido a la importancia de esta dependencia a continuación se proyectan las estrategias que la unidad de administración tributaria, deberá establecer, según el análisis expuesto anteriormente:

- a) Actuar con transparencia e integridad y brindar un servicio de calidad.

- b) Facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, asistiendo al contribuyente, reduciendo los costos de cumplimiento y simplificando los procedimientos administrativos.
- c) Incidir prioritariamente en la cobranza administrativa.
- d) Utilizar la cobranza coactiva o judicial como ultima instancia y siendo un mecanismo de cobranza legal, se usará dentro de la justicia.
- e) Generar percepción de riesgo en los contribuyentes, que en caso de incumplimiento, estarán sujetos a costos significativamente más numerosos.
- f) Tener presente el bienestar general como finalidad trascendente de la actuación de la administración tributaria, con la cual se promueve la vocación de servicio de sus funcionarios y de la organización como un todo.

2.7.1.2 Objetivos del proceso de cobranza

El proceso de cobranza sugerido persigue ciertos objetivos, que son válidos para la administración tributaria del municipio de Izalco. Dichos objetivos han sido trazados en base a las estrategias expuestas anteriormente:

- **Incremento de la recaudación**

Claramente, uno de los objetivos centrales es generar mayores recursos a la municipalidad a través de la recaudación. Idealmente, los esfuerzos de cobranza deben ser sostenidos, de modo que la percepción de tributos sea creciente y de alguna manera predecible.

- **Ampliación de la base tributaria**

A través del proceso de cobranza administrativa, se busca acercar a los contribuyentes a la administración tributaria, de modo que cumplan con sus obligaciones materiales y formales. La consecuencia será una mayor base tributaria, deseable no sólo para incrementar la recaudación, sino para hacerla sostenible en el tiempo.

- **Cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias**

Relacionado al objetivo anterior, lo que se persigue en el proceso de cobranza administrativa o extrajudicial es fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los

contribuyentes. Esto hará que la gestión tributaria sea más eficiente, pues el costo cobrar tributos mediante el proceso judicial es más elevado.

- **Generación de conciencia tributaria**

Las actividades relacionadas a la cobranza de tributos propuestas, ayudarán a fortalecer la cultura tributaria de los ciudadanos, pues además de procurar el pago se realizará una labor pedagógica que consistirá en formar e informar al contribuyente sobre sus deberes y derechos en materia de tributos municipales.

- **Percepción de riesgo**

El proceso de cobranza buscará generar en los contribuyentes la percepción de que, en caso de incumplir con sus obligaciones tributarias, se exponen al riesgo de ser sancionados o colocar en peligro su patrimonio. Esta percepción se producirá, en la medida en que las campañas de cobranza vayan acompañadas de información adecuada que expliquen las consecuencias del incumplimiento.

2.7.1.3 Delimitación del proceso de cobranza administrativa o extrajudicial.

El proceso de cobranza estará delimitado a través del “cobro administrativo o extrajudicial” y la “cobranza coactiva o judicial”. El primer término comprende desde la determinación de la obligación tributaria hasta la notificación del valor, e inclusive las acciones y gestiones hasta antes de la emisión del cobro Judicial.

En efecto, de acuerdo con el artículo 117 de la ley general tributaria municipal, una vez emitido y notificado el valor, y vencido el plazo de 30 días hábiles para ser reclamado, la administración se encuentra facultada para proceder al cobro judicial. A diferencia de la cobranza administrativa o extrajudicial, en la recuperación judicial, la unidad tributaria puede tomar medidas coercitivas para exigir el pago de la deuda.

El proceso de cobranza administrativa o extrajudicial estará subdividido a su vez en dos etapas, que dan lugar a acciones y estrategias diferenciadas:

» Etapa preventiva: desde la determinación de la obligación hasta el vencimiento del plazo (30 días) para cumplirla.

» Etapa pre-coactiva: desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir la obligación hasta antes de la emisión del cobro judicial.

2.7.2 ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD DE COBRANZAS

2.7.2.1 La unidad de cobranzas como parte de la administración tributaria

Cada administración tributaria tiene y debe tener una estructura organizacional propia, que se adecue a sus necesidades particulares. Es muy difícil definir una estructura ideal, pero se recomienda que para cumplir con las facultades descritas en el capítulo anterior, se suele contar con las siguientes unidades o áreas:

- **Gestión tributaria;** dentro de esta los equipos de catastro y registro tributario, y asistencia tributaria o atención al ciudadano.
- **Recaudación tributaria;** dentro de esta el equipo de cuentas corrientes.
- **Fiscalización;** en esta unidad se desarrollan las actividades de inspección, investigación y auditorías.
- **Cobranza y recuperación de mora;** esta unidad está destinada a la recuperación de tributos adeudados por los contribuyentes al municipio a través de la cobranza administrativa o extrajudicial.

El lugar mismo que ocupe la administración tributaria dentro de la municipalidad no es materia de esta propuesta, pero vale la pena mencionar que hay muchos modelos de gestión en las diferentes municipalidades. La mayoría de municipios mantiene la gestión convencional, donde la unidad tributaria es parte del aparato administrativo municipal

(muchas veces como una gerencia o una subdivisión dentro de la dirección del equipo financiero UFI). Lo que se pretende destacar es que el tipo de unidad administrativa (independientemente de su ubicación en el organigrama) es un medio para realizar la gestión tributaria, y no un fin en sí mismo, por lo que la evaluación de si conviene uno u otro tipo de esquema dependerá de las condiciones financieras, políticas y sociales del municipio.

2.7.2.2 Funciones y perfiles de los equipos de la unidad de cobranza y recuperación de mora

La función principal de la unidad de cobranza es desempeñar de manera eficaz y eficiente el proceso de cobro de las obligaciones tributarias, lo cuál implica una serie de actividades que incluyen la propia determinación de la obligación, la segmentación de la cartera, la gestión de cobranza, la emisión y notificación de valores o comunicaciones, y el seguimiento del proceso de rescate de deuda tributaria. Todas estas actividades se distribuirán en equipos especializados.

A continuación se definen a manera de sugerencia la distribución de las actividades en cinco equipos; para lo cuál se ha establecido las funciones principales, y los perfiles de los colaboradores. En general, el trabajo en las administraciones tributarias es altamente especializado, por lo que **debe procurarse la capacitación especializada y continua del personal** y generarse el ambiente de trabajo e incentivos que permitan al personal desarrollar una carrera al interior de la municipalidad.

a) Equipo de determinación de la deuda

La función de determinar las obligaciones de los contribuyentes es compleja y requiere de mucha rigurosidad en la aplicación de la norma tributaria; por lo que en base a esto se han definido las funciones y perfiles de los colaboradores encargados de esta área:

DETALLE DE FUNCIONES

I. EQUIPO: DETERMINACIÓN DE LA DEUDA.	
Jefe Inmediato: Encargado de la Unidad Tributaria Municipal.	Subordinados:
II. FUNCIONES DEL EQUIPO	
<ul style="list-style-type: none"> a) Calcular la obligación tributaria. b) Analizar las bases de datos con información sobre documentos que acrediten el nacimiento de la obligación. c) Aplicar las leyes y ordenanza de tributos municipales para calcular la obligación de cada contribuyente para todo el ejercicio (mensual o anual). d) Procesar las declaraciones juradas presentadas por los contribuyentes. e) Planificar y ejecutar las actividades correspondientes a la emisión masiva de declaraciones juradas. f) Sincerar la deuda de un contribuyente (por ejemplo; cuando se han cometido errores en la determinación, el contribuyente ha efectuado pagos que no han sido debidamente registrados, el contribuyente se ha acogido a algún régimen de fraccionamiento o amnistía, etc.). g) Revisar la exigibilidad de la deuda tributaria, dando de baja deudas prescritas, incobrables de cobro excesivamente oneroso. h) Realizar proyecciones de la determinación, etc. 	
III. PERFIL DEL COLABORADOR DEL EQUIPO	
El equipo de determinación requiere de profesionales universitarios con formación en contabilidad, administración, economía o derecho, y además tener sólidos conocimientos en tributación local (Ley de Impuestos Municipales de Izalco, Ordenanza Reguladora de Tasas por servicios del municipio de Izalco, así como la Ley General Tributaria Municipal, etc.).	

b) Equipo de segmentación

La cobranza de tributos es más efectiva si las acciones de cobranza se adecuan al tipo de deuda y de contribuyente. No existe una “receta única” aplicable a todos los casos, y para optar por la mejor estrategia, lo primero es dividir la cartera en diferentes grupos de contribuyentes o de deudas. Para lograr procesos más efectivos es necesario determinar las actividades a desarrollar así como los requisitos para este equipo, los cuales se proponen a continuación:

DETALLE DE FUNCIONES	
I. EQUIPO: SEGMENTACIÓN DE LA CARTERA	
Jefe Inmediato: Encargado de la Unidad Tributaria Municipal	Subordinados:
II. FUNCIONES DEL EQUIPO	
<ul style="list-style-type: none"> a) Establecer los criterios de segmentación de la cartera que se van a aplicar (esta actividad se desarrolla en detalle más adelante). b) Clasificar a los contribuyentes o las deudas dependiendo de los criterios elegidos. 	

<ul style="list-style-type: none"> c) Proyectar la recaudación esperada por cada cartera. d) Hacer seguimiento de la evolución de cada cartera, para verificar la efectividad de la segmentación de la cartera. e) Asignar las carteras al equipo de gestión.
III. PERFIL DEL COLABORADOR DEL EQUIPO
<p>Probablemente, la cualidad más importante para realizar las funciones del equipo de segmentación es la capacidad de análisis, pues el análisis de la información es central para la función de segmentación de cartera. En ese sentido, será indispensable contar con personal con formación profesional previa en economía, administración o estadística, y que además tenga muy sólidos conocimientos en computación y manejo de bases de datos.</p>

c) Equipo de gestión

Este equipo tendrá a su cargo actividades relacionadas al contacto directo y personal con el contribuyente. El tipo de actividad varía dependiendo de si se está en la etapa de cobranza preventiva o de si se está en etapa pre-coactiva. Las actividades y perfiles incluyen:

DETALLE DE FUNCIONES	
I. EQUIPO: GESTIÓN	
Jefe Inmediato: Encargado de la Unidad Tributaria Municipal	Subordinados:
II. FUNCIONES DEL EQUIPO	
<ul style="list-style-type: none"> a) Comunicarse directamente por teléfono con los contribuyentes, o visitarlos personalmente para orientar, informar o recordar periódicamente sus obligaciones. b) Persuadir a los contribuyentes para el pago voluntario. c) Educar a los contribuyentes en materia tributaria, incrementando la cultura tributaria. d) Hacer seguimiento constante a la evolución de la cartera de clientes a su cargo. 	
III. PERFIL DEL COLABORADOR DEL EQUIPO	
<p>Este equipo es el que tendrá mayor contacto directo con el contribuyente, por lo que es indispensable que sus miembros tengan desarrolladas capacidades de comunicación oral y escrita; que conozcan muy bien el sistema tributario, de modo que puedan explicarlo en palabras sencillas; que sean persuasivos para motivar el pago voluntario de obligaciones; y que tengan una marcada vocación de servicio.</p>	

d) Equipo de emisión y notificaciones

Este equipo cumple una función esencial en el proceso de cobranza propuesto ya que debe observar minuciosamente las normas, de modo que la notificación surta los efectos reglamentarios que permitan avanzar con el proceso de recuperación de cobro administrativo, y eventualmente con el judicial. Las actividades y perfiles contienen lo siguiente:

DETALLE DE FUNCIONES	
I. EQUIPO: EMISIÓN Y NOTIFICACIONES	
Jefe Inmediato: Encargado de la Unidad Tributaria Municipal	Subordinados:
II. FUNCIONES DEL EQUIPO	
<ul style="list-style-type: none"> a) Preparar e imprimir los documentos de gestión (cartas, recordatorios) y valores. b) Determinar cronogramas para la emisión de valores “estados de cuenta, avisos de cobro, etc. (usualmente, las veces necesarias al año, luego del vencimiento del plazo para el pago de los impuestos). c) Verificar que los formatos estén elaborados de acuerdo a la normatividad y cuenten con toda la información respectiva. d) Preparar los documentos a notificar, así como los medios magnéticos de ser necesarios o posibles. e) Organizar las notificaciones por zonas, de manera que la actividad se realice eficientemente y en el plazo más corto posible. f) Si se contara con los servicios de una empresa de courier, gestionar la entrega de documentos y la recepción de cargos. g) Hacer seguimiento a la cantidad y calidad de las notificaciones realizadas, verificando y archivando debidamente los cargos. h) Ingresar a la base de datos los documentos notificados, para alimentar con información actualizada al equipo de gestión. i) Buscar alternativas de notificación para ubicar a los contribuyentes no habidos. 	
III. PERFIL DEL COLABORADOR DEL EQUIPO	
<p>El personal encargado de funciones de emisión y notificación, debe tener conocimientos de tributación municipal y manejar muy bien las medidas que regulan las notificaciones, además de contar con capacidades de comunicación. Normalmente se busca que el personal sea ordenado y meticuloso para llevar un adecuado control de los documentos emitidos y notificados. Si se trata de los que hacen el trabajo de notificación, es importante que conozcan bien la ciudad y que tengan una condición física adecuada.</p>	

e) Equipo de seguimiento

Este equipo será el encargado de monitorear el desempeño del proceso de cobranza e ir comunicando sobre logros o retrasos en las metas, así como notificar sobre la efectividad de determinadas acciones. Las funciones y perfiles incluyen:

DETALLE DE FUNCIONES	
I. EQUIPO: SEGUIMIENTO	
Jefe Inmediato:	Subordinados:
II. FUNCIONES DEL EQUIPO	
<ul style="list-style-type: none"> a) Generar reportes de avance. b) Analizar la información de avance y determinar aciertos y errores en la estrategia. 	

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> c) Proponer ajustes a la estrategia. d) Proyectar metas de recaudación. e) Proponer mecanismos innovadores para la gestión y la segmentación. |
| III. PERFIL DEL COLABORADOR DEL EQUIPO |
| Muy parecido al perfil del equipo de segmentación, en el caso del equipo de seguimiento, el rol principal es el análisis de información y bases de datos, por lo que el perfil del personal debe ser reflexivo y analítico. Pudiendo estar asignadas las funciones de segmentación y seguimiento al mismo equipo. |

III. PERFIL DEL COLABORADOR DEL EQUIPO

Muy parecido al perfil del equipo de segmentación, en el caso del equipo de seguimiento, el rol principal es el análisis de información y bases de datos, por lo que el perfil del personal debe ser reflexivo y analítico. Pudiendo estar asignadas las funciones de segmentación y seguimiento al mismo equipo.

2.7.2.3 Condiciones básicas para el adecuado desarrollo del proceso de cobro administrativo.

Las condiciones requeridas para el correcto funcionamiento de la unidad de cobranza y recuperación de mora tributaria, se desarrollan a continuación; incluyendo información sobre la infraestructura y tecnología requeridas, así como las bases de datos y la indumentaria de trabajo.

a) Infraestructura y tecnología

Será primordial contar con instalaciones adecuadas no sólo para el desarrollo de las actividades del personal de cobranza, sino también para la atención a los contribuyentes cuando ellos se acerquen a las oficinas. Idealmente, la atención a los ciudadanos deberá realizarse en espacios aislados a fin de darle la privacidad necesaria, así como para evitar que una posible actitud conflictiva genere desorden y una mala imagen a la municipalidad. Los equipos de oficina, el uso de computadoras y teléfonos, herramientas como el correo electrónico serán esenciales; especialmente para el personal dedicado a la gestión de las cobranzas.

El sistema informático no es materia de este estudio, pero cabe mencionar que su rol es poner a disposición de los equipos de la unidad de cobranza, información confiable y oportuna sobre el estado de las obligaciones tributarias. En principio se examina que el software:

- Sea amigable;

- Facilite los cálculos y recálculos de las deudas, calculando automáticamente los intereses y reajustes;
- Permita generar reportes de acuerdo a las necesidades; y,
- Admita crear los valores (estados de cuenta y avisos de cobro, incluyendo los datos de notificación).

En el caso de no contar con un software o que el que posee la municipalidad no genera cierta información necesaria entonces la mejor recomendación será el manejo ordenado de la información en hojas de Excel. Esta es una opción económica y que no requiere una gran inversión de tiempo en capacitación del personal; que resulta a veces más eficiente que el desarrollo de un software diseñado específicamente para las gestiones de cobranza, que muchas veces presenta aun más debilidades.

b) Bases de datos

El uso de las bases de datos compartidas con otras entidades será muy importante para la labor de cobranzas, ya que de esta manera se podrá contar con determinada información sobre los contribuyentes, especialmente para ubicar aquellos no habidos o que no se encuentren en el domicilio tributario declarado a la administración.

Para este fin, se pueden celebrar convenios de cooperación de bases de datos con otros organismos estatales que pueden proporcionar información sobre contribuyentes no encontrados tales como:

- Registro de comercio. Algunas municipalidades tienen convenios que les permiten acceder a esta base de datos.
- Registro de la propiedad, raíz e hipoteca
- Funcionarios de la administración pública central o descentralizada (Ministerio de Hacienda).

c) Indumentaria de trabajo

Especialmente cuando se realice trabajo en el campo (por ejemplo notificaciones), los funcionarios de la administración tributaria deberán estar adecuadamente identificados. La indumentaria dependerá de las condiciones locales y podrá ser desde un polo o chaleco con el logotipo de la institución, hasta el simple uso de un fotocheck (carné).

2.7.3 POLITICAS Y HERRAMIENTAS DE GESTIÓN A IMPLEMENTAR EN LA UNIDAD DE COBRANZAS

Como se argumentó anteriormente, los mecanismos para la cobranza de tributos dependerán del momento en que se encuentra en relación al vencimiento de la deuda. Dicho en palabras muy sencillas, no es lo mismo recordar a alguien que el plazo por pagar está pronto a vencer, que requerir a esa persona que pague una obligación que ya venció.

Así, en el caso del proceso de cobranza administrativa, se debe diferenciar las estrategias y acciones a tomar dependiendo de si se está en la etapa de cobranza preventiva o en la pre-coactiva. En el primer caso, la política estratégica estará destinada a informar y recordar al contribuyente de sus obligaciones. Si en cambio se encuentra en la etapa (pre-coactiva) posterior al vencimiento y si aun no se ha iniciado la ejecución judicial, las medidas de acción estarán orientadas a persuadir al ciudadano de la importancia de pagar a la brevedad y generar la percepción de que al no pagar pone en riesgo su patrimonio.

2.7.3.1 Políticas y herramientas de gestión en el equipo de determinación de la deuda¹⁵

Como ya se ha establecido esta función busca establecer el monto exacto que los contribuyentes deben pagar. Esta tarea implica conocer y verificar la información que brinda el ciudadano, registrarla en las bases de datos de la administración tributaria y finalmente hacer el cálculo de la obligación. Dos de las actividades más importantes que realizará este equipo son:

- **Verificación de la información**

En esta actividad, los funcionarios encargados deberán verificar la calidad de la información. Debiendo prestar atención a que los datos de la declaración jurada concuerden con los demás documentos.

- **Registro de información**

¹⁵ Manual para la mejora de la cobranza ordinaria de los tributos municipales; Cooperación Alemana al Desarrollo-GTZ; 2010.

Una vez recibidos y verificados los documentos que acreditan el nacimiento de una obligación tributaria, el funcionario responsable registra al contribuyente y la obligación que deberá cancelar. Tomando en cuenta lo siguiente:

- i. Verificar que el contribuyente no esté previamente inscrito para evitar la duplicidad de códigos.
- ii. Consignar fecha de inscripción, tipo de contribuyente, número de documento de identidad, apellidos y nombres o razón social, teléfonos, dirección, correos electrónicos.
- iii. Respecto al domicilio, se debe verificar si el contribuyente cuenta con un domicilio registrado previamente. En caso desee modificarlo, debe proveer los documentos que acrediten la nueva dirección (por ejemplo, un recibo de servicios públicos).

a) Políticas:

- **Implementación de bases de datos de entidades externas estratégicas.**

Una manera de optimizar la tarea de verificación de los datos es a través de la implementación de la estrategia relacionada a la automatización del proceso de registro, verificación y cobro de datos, lo que se pretende es que un funcionario pueda ingresar la información del contribuyente en el sistema de los aliados estratégicos tales como; CNR; Ministerio de Hacienda, etc., que el sistema los certifique en línea y avise sobre inconsistencias. Con lo anterior se logrará además que el procedimiento de verificación de domicilios no encontrados se realice de manera más rápida y eficiente. Sin embargo, cabe mencionar que actualmente el ministerio de hacienda cuando requiere de alguna información de parte de la alcaldía concerniente algún contribuyente lo solicita por escrito. La adopción de este método no implicará asumir algún compromiso permanente de mantenimiento y actualización de la información, ya que solamente se consultará cuando no se encuentren a los contribuyentes en el domicilio tributario declarado.

2.7.3.2 Políticas y herramientas de gestión en el equipo de segmentación de la cartera¹⁶.

¹⁶ Manual para la mejora de la cobranza ordinaria de los tributos municipales; Cooperación Alemana al Desarrollo-GTZ; 2010.

Debido a que el universo de obligaciones tributarias que debe cobrar una municipalidad no es homogéneo; ya que los contribuyentes son diferentes unos de otros y las deudas son distintas se deben realizar acciones y estrategias diferenciadas. En el mismo sentido, no es lo mismo cobrar los tributos del mes en curso, que una deuda acumulada en años, a la que se han sumado multas e intereses. Reconocer esta heterogeneidad es la base de la segmentación.

El proceso de segmentación o clasificación deberá de obedecer a las necesidades y posibilidades de la administración tributaria. Es importante recordar que la segmentación no es un fin en sí mismo, sino un medio para recaudar de manera más eficaz y eficiente.

a) Políticas de segmentación de la cartera de contribuyentes:

Las políticas de segmentación propuestas han sido desarrolladas tomando en cuenta las más utilizadas en los diferentes municipios y entidades gubernamentales, por lo cuál se indica que se debe realizar un análisis de las condiciones legales y del entorno de cada municipio para determinar cuál es la que mejor se adapte a la realidad:

- a) Por la importancia económica de las obligaciones tributarias;
- b) Por la actividad que realiza el contribuyente; o
- c) Por el grado de cumplimiento de las obligaciones.

Alternativa 1: Segmentación por importancia económica

Esta segmentación será aplicada en base a los montos de deuda. La lógica que está detrás es que, cuanto mayor sea el compromiso tributario de un contribuyente, mayor será el interés de la administración porque cumpla con sus obligaciones oportunamente. Contrariamente, aquellos ciudadanos que representan una mínima proporción del universo de las deudas por cobrar, no ameritarán tanto esfuerzo de parte de la gestión tributaria.

La importancia económica, depende de lo que la administración considere como un “gran contribuyente” o como un “pequeño contribuyente”. No hay una regla única para definir a partir de qué monto de deuda se pasa de una categoría a otra, pues es posible que alguien que debe mil dólares sea un pequeño contribuyente para una municipalidad grande, pero un gran o mediano contribuyente en un municipio más pequeño.

Normalmente, los contribuyentes son clasificados de la siguiente manera:

- Grandes contribuyentes.
- Medianos y pequeños contribuyentes. Esta categoría a veces está dividida en dos, una de medianos y otra de pequeños contribuyentes.

En una municipalidad, los grandes contribuyentes, suelen ser pocos, cada uno con una deuda importante, que en conjunto suman la mayor parte de las deudas por cobrar. La mayoría son medianos y pequeños y en conjunto representan una porción significativa de los deudores tributarios, pero ésta, está muy dividida o fragmentada entre muchos contribuyentes.

A nivel de estrategia, las herramientas de gestión serán distintas para cada categoría:

- Los Grandes contribuyentes; ameritarán una gestión más personalizada que incluya llamadas, visitas y reuniones con sus representantes. Una forma de realizar este trabajo que se analizará en la sección referida a la gestión (específicamente en medios personalizados), será asignando personal para hacer seguimiento a cada contribuyente a manera de sectoristas. Por otro lado, por razón de costos,
- los Medianos y pequeños contribuyentes; serán generalmente destinados a las campañas de difusión masiva.

Alternativa 2: Segmentación por actividad económica

Esta segmentación responderá a las características del contribuyente, y resulta especialmente útil para destinar acciones específicas a aquellos ciudadanos que por su giro de negocio o por tener un régimen legal diferenciado, requieren una atención distinta de parte de la administración tributaria.

En este tipo de segmentación, no se debe caer en la tentación de establecer tantos grupos como actividades existan, ya que esto, antes de ayudar en la gestión de cobranza, dificultaría el manejo de la cartera, frecuentemente esta clasificación se utiliza para fraccionar las deudas provenientes de los impuestos municipales. Algunas categorías frecuentes en este tipo de segmentación son:

- Industrias
- Comercios
- Entidades financieras
- Prestadores de servicios
- Hoteles, etc.

Alternativa 3: Segmentación por el cumplimiento de obligaciones tributarias

Se trata del criterio de segmentación más vinculado a las etapas del proceso de cobranza administrativa en las etapas preventiva y pre-coactiva, pues se relaciona con la puntualidad o retraso en el pago de deudas.

La cartera se puede dividir, por ejemplo, en:

- **Deuda del año en curso.**
- **Deuda del año anterior.** También se suele llamar mora tardía o mora residual.
- **Deuda de años anteriores.** Se suele llamar cartera pesada.

Dentro de esta clasificación, se puede ubicar las deudas derivadas de las tasas por servicios públicos de cada ejercicio, y se pueden subdividir en:

- **Pago puntual:** es importante además identificar a los contribuyentes que cumplen con el pago de sus obligaciones, ya sea para reconocer su pago oportuno ó por lo menos, para no gastar en acciones de cobranza preventiva que sean innecesarias. Esta categoría sólo aplica a las deudas del año en curso, pues todas las deudas de años anteriores ya estarán vencidas.
- **Corriente o preventiva:** Antes del vencimiento del plazo para el pago del tributo (sólo aplica a las deudas del año en curso, pues todas las de años anteriores ya estarán vencidas).
- **Plazo vencido o pre-coactivo:** Vencido el plazo para el pago del tributo, pero antes de la emisión del valor.
- **Con valor:** Se ha notificado el valor al contribuyente.
- **En coactiva:** Una vez transcurridos 30 días hábiles de notificado el valor y si este no ha sido reclamado, la deuda es transferida a cobranza coactiva.

b) Selección de la mejor alternativa.

Luego del análisis en cuanto a los aspectos legales y el entorno del municipio se determino que la mejor alternativa será el uso de la política de segmentación por actividad económica, para el caso de los contribuyentes por impuestos municipales, ya que la ley y la municipalidad han determinado por tipo de actividad una fragmentación de estos; sin embargo la municipalidad deberá de realizar un análisis a fin de depurar esa base de datos para unificar según las características a los contribuyentes y evitar realizar clasificaciones por cada tipo de actividad. Para el caso de los beneficiarios de los servicios públicos lo ideal será implementar la segmentación por cumplimiento de las obligaciones tributarias, estas políticas son las que mejor se adaptan a la realidad del municipio.

e) Herramienta:

Una forma de visualizar, controlar y examinar la cartera segmentada es preparando cuadros como el siguiente, donde los colores del semáforo indican la dificultad de cobro de cada cartera:

Cuadro No. 7 “Dificultad de cobro por segmentación cartera”.

Deuda del año en curso				
Situación de la deuda	Dificultad de cobro	Número de contribuyentes	Monto Total	%
Pago puntual	Mínimo			
Corriente o preventiva	Bueno			
Plazo vencido	Moderado			
Con valor	Elevado			
En coactiva	Máximo			

2.7.3.3 Políticas y herramientas en el equipo de Gestión de cobranzas¹⁷.

Una vez segmentada la cartera, las políticas de gestión consistirán en realizar todas las acciones para procurar la cobranza. Estas políticas dependerán de la etapa en que se encuentre el proceso (preventivo o pre-coactivo) y del tipo de cartera al que estén dirigidas. En cualquier caso, será esencial la proactividad (no esperar a que el contribuyente pague, sino acercarse a él) y la creatividad (para desarrollar acciones inteligentes que logren captar la atención y compromiso del contribuyente).

2.7.3.3.1 Etapa Preventiva

a) Políticas de gestión en la etapa de cobranza preventiva

La política de gestión en la etapa de cobro preventiva tiene como finalidad lograr el pago puntual de las obligaciones tributarias. Por lo tanto, se dirige a aquellos contribuyentes que se encuentran al día en sus obligaciones para recordarles: la fecha de vencimiento, el concepto, el monto de la deuda, y los lugares y medios de pago.

b) Políticas de cobro en la etapa de preventiva

Existen dos grandes herramientas para gestionar los cobros en la etapa preventiva:

i) Medios Masivos

¹⁷ Manual para la mejora de la cobranza ordinaria de los tributos municipales; Cooperación Alemana al Desarrollo-GTZ; 2010.

La gestión de cobranza preventiva por medios masivos se dirigirá al universo de contribuyentes, independientemente de la segmentación de la cartera. El objetivo es comunicar del próximo vencimiento del plazo. Estos dependerán de lo que resulte más eficaz para la población de cada jurisdicción y del presupuesto que la administración tributaria destine para este fin.

Dentro de las herramientas a utilizar en los medios masivos se encuentran: la contratación de anuncios en los periódicos, radios, página de internet o website de la alcaldía, el uso de boletines, volantes, perifoneos, facturas, etc. En cualquier caso, lo importante es que se incluya las siguientes reglas de información:

- nombre del municipio (logo, en caso de ser una comunicación escrita),
- período o cuota por vencer,
- fecha de vencimiento,
- lugares o medios de pago,
- horarios de atención.

Alternativas Elegidas:

1. El medio de los volantes; tendrá mayor efectividad si se reparten de casa en casa o en lugares de concentración de vecinos como mercados, ferias, parques, centros comerciales, locales comunales, etc. El contenido de estos se realizará en base a las reglas de información mencionadas en el párrafo anterior.

2. El medio que despierta mucho interés es la página Web de la administración tributaria. Si bien es un medio económico y con el potencial de llegar a muchos contribuyentes, el uso dependerá de la penetración del internet en la localidad de Izalco y del tipo de contribuyente. Lo más interesante de este medio es que, además de informar sobre las obligaciones tributarias, puede brindar información individualizada sobre el estado de cuenta y facilitar el pago en línea.

3. El perifoneo será altamente efectivo en la localidad ya que se requiere de menores recursos, además aunque resulte paradójico siempre será necesario para anunciar la disponibilidad de acceso a la página web de la alcaldía.

ii) Medios personalizados

La gestión preventiva por medios personalizados se dirige a los contribuyentes de manera individual, priorizando a aquellos que, por su importancia económica merezcan mayor atención. Al igual que en el caso anterior, el objetivo será recordar las fechas de vencimiento de pago de las obligaciones tributarias y, simultáneamente, actualizar información del contribuyente como domicilio tributario,

números telefónicos, correos electrónicos, etc. En esta etapa se pueden utilizar diferentes herramientas, como enviar cartas o correos electrónicos recordatorios, o llamar por teléfono.

Las cartas, correos electrónicos y recordatorios son una buena alternativa para hacer saber a cada contribuyente cuánto debe. **Esta información puede estar acompañada de información relativa a la gestión municipal, de modo de asociar el pago de tributos a la realización de obras públicas.**

Tanto las cartas como los correos se pueden emitir de manera automatizada si se cuenta con una base de datos actualizada y confiable. Entre las dos alternativas (cartas o correos), la mejor será la que se adapte al tipo de contribuyente y al presupuesto que tenga la municipalidad, (los correos electrónicos representan un costo menor al de las cartas físicas).

Estas comunicaciones deberán contener como mínimo lo siguiente:

- Identificación clara de la municipalidad y de la persona responsable o área que emite el documento. Esto es importante, ya que el contribuyente debe saber a quién dirigirse en caso necesite una aclaración o explicación.
- La identificación del contribuyente a quien va dirigida la comunicación.
- El estado de cuenta debidamente estructurado, delimitando los periodos, el número de cuenta corriente, los conceptos y el importe a cancelar.
- Los lugares y formas de pago, así como los horarios de atención.

Alternativas Elegidas: Las llamadas telefónicas, cartas y recordatorios, serán una herramienta muy poderosa pues se establecerá un vínculo muy directo con el contribuyente. Lo importante será que el funcionario que hace la llamada esté preparado para absolver cualquier consulta sobre el estado de cuenta del ciudadano, sobre reclamos, o en general sobre tributos. Se recomienda preparar a los gestores que realizarán llamadas para seguir un protocolo que incluya:

- Saludar educadamente e identificarse, señalando su nombre, la institución y área para la que trabaja, y el motivo de la misma.
- Solicitar hablar con el contribuyente o su representante legal, o en el caso de personas naturales, con algún familiar que razonablemente asegure que transmitirá el mensaje.
- Cuando se esté hablando con el contribuyente, saludar y presentarse nuevamente.
- Transmitir el mensaje claramente, señalando el concepto y monto de la deuda por vencer, la fecha de vencimiento, los lugares y medios de pago, y las horas de atención.

- Preguntar al contribuyente si ha comprendido y si tiene dudas.
- Terminar la llamada agradeciendo el tiempo y atención, y brindar un número de contacto por si surgen preguntas.

En todo momento, el lenguaje debe ser formal y a la vez cordial. Se debe hablar con calma, de modo que el contribuyente pueda comprender lo que se le está diciendo, y prestar disposición a escuchar, para asegurarse de contestar todas las dudas.

2.7.3.3.2 Etapa pre-coactiva

c) Políticas de Gestión en la etapa de cobranza pre-coactiva

Como se ha examinado antes, en la etapa pre-coactiva se tiene una deuda vencida que no ha sido pagada oportunamente. Por consiguiente, el contenido y tono de la comunicación deben variar pues ahora no solo se busca informar y recordar de la obligación, sino persuadir para el pago inmediato, generando la percepción de riesgo. Es decir, ya no solo se va a informar de la existencia de la deuda (se puede asumir que el contribuyente ya sabe que ésta existe) sino de las implicaciones de no pagarla, incluyendo intereses moratorios, gastos de cobranza y eventualmente la pérdida del bien. En esta etapa la pro actividad y dinamismo del equipo será clave, pues cuanto más tiempo pase, más difícil será recuperar la mora. En ese sentido, más recursos tendrá que invertir la administración tributaria en la gestión de cobranza, por lo que el ingreso neto por el pago de la deuda será menor.

Las Herramientas o mecanismos de comunicación son los mismos (cartas, correos electrónicos, visitas), pero el rol del funcionario cambia, en tanto el seguimiento que se hace a cada contribuyente es más riguroso y la tarea de facilitación adquiere mayor importancia.

Normalmente, la cartera se asigna a sectoristas o gestores de cobranza (de aquí la importancia de contar con un gestor municipal, por lo que la propuesta incluye en el **Anexo No.6**, un manual del gestor municipal para que el municipio pueda determinar según el presupuesto de la unidad tributaria, si es preciso la contratación). Ellos deben tener un conocimiento completo de los procedimientos tributarios para asesorar al contribuyente para evitar mayores demoras debido a problemas administrativos que pudieran preverse. Estos funcionarios tienen también la responsabilidad de ir actualizando la información del contribuyente, de modo que en una eventual cobranza coactiva, esté disponible información veraz sobre las propiedades, el domicilio tributario actualizado, los datos de contacto, etc.

2.7.3.4 Políticas y herramientas en el equipo de emisión y notificación de valores¹⁸.

a) Políticas de Emisión de valores

Se denomina valores al pronunciamiento expreso de la administración tributaria con respecto al incumplimiento de obligaciones tributarias. El valor debidamente notificado y no reclamado en 30 días hábiles, habilita a la administración a iniciar la cobranza coactiva. Los valores se emiten por conceptos y tributos diferentes y corresponden a diversas deudas.

En todos los casos, debe cumplirse con los siguientes requisitos:

- » El plazo para pagar ha vencido.
- » La deuda debe o está pendiente de pago.

Un ejemplo de los tipos de valores emitidos actualmente por las alcaldías es el estado de cuentas. La emisión de valores debe realizarse como parte de la rutina de trabajo de la administración y responder a un cronograma preestablecido del proceso de cobranza.

Para agilizar la emisión, lo razonable es tener formatos estandarizados en los cuales solo se modifica la información particular del contribuyente y su obligación:

- **Número del valor**
- **Datos del contribuyente**
- **Datos del tributo**
- **Detalle de la deuda tributaria**
- **Fecha de actualización de la deuda**

Ahora bien, para que los valores emitidos surtan efecto legal, éstos deben ser debidamente notificados como se analizará en la siguiente sección.

b) Políticas de Notificación de valores

¹⁸ Manual para la mejora de la cobranza ordinaria de los tributos municipales; Cooperación Alemana al Desarrollo-GTZ; 2010.

La notificación de valores o de cualquier otro acto administrativo requiere del cumplimiento de una serie de formalidades para que sea válido, por lo que representa un reto para la unidad. Una deficiente notificación conlleva la nulidad de todo un procedimiento, lo cual genera pérdida de tiempo y recursos para la administración.

La notificación del valor tributario pone en conocimiento del contribuyente los actos y resoluciones derivados de un proceso administrativo (en este caso, la cobranza de un tributo). Las formalidades se exigen rigurosamente, pues la lógica detrás es garantizar al administrado la oportunidad para defenderse, utilizando todos los mecanismos que le permita la ley.

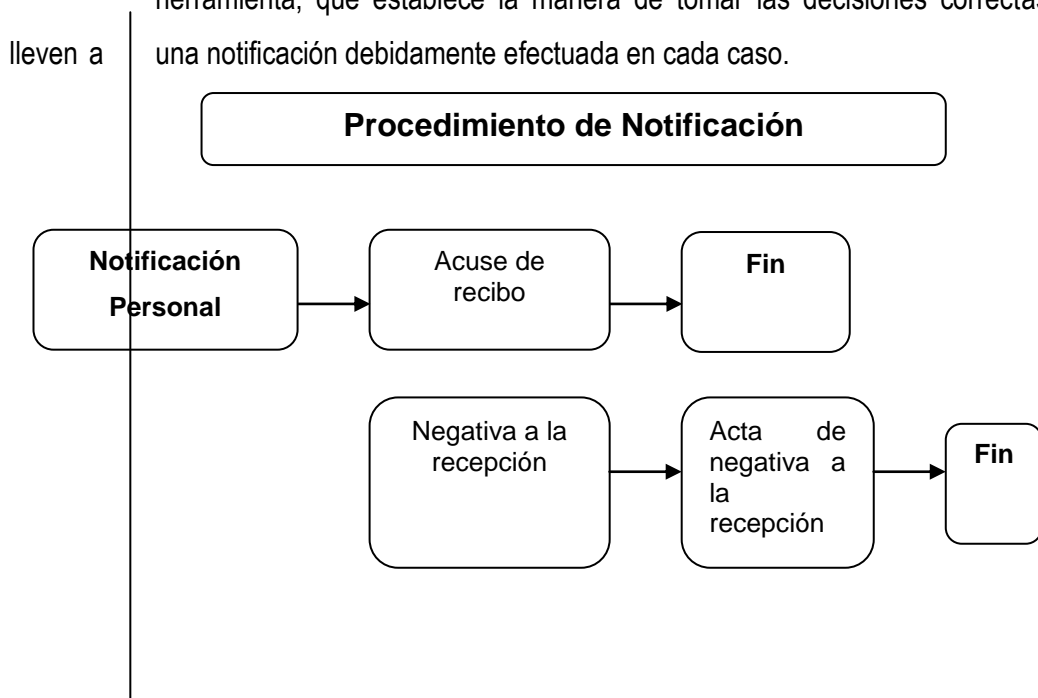
Las formalidades de la notificación en la etapa de cobranza extrajudicial, ó administrativa están establecidas en el artículo 118 de la ley general tributaria municipal (Cabe aclarar que la notificación de actos de la etapa judicial se rige por el código de procedimientos civiles. Dichas materias no son objeto de este estudio).

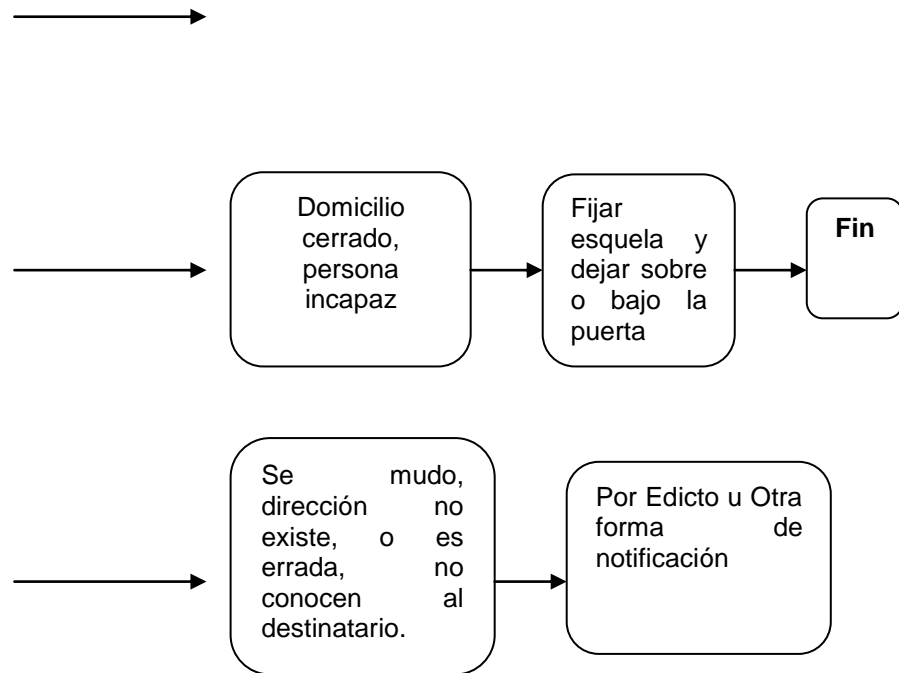
Las notificaciones serán efectuadas a través de las modalidades y guardando el orden de prelación siguiente:

- 1. Notificación personal al administrado: en su domicilio,***
- 2. Notificación por otros medios: por fax o por correo electrónico,***
- 3. Otras formas de notificación; ya sea por Esquelas o por Edicto (Ver Anexo7)***

c) Herramienta: Flujograma para la toma de decisiones.

Para el personal encargado de las notificaciones será útil tener a mano la siguiente herramienta, que establece la manera de tomar las decisiones correctas que lleven a una notificación debidamente efectuada en cada caso.





El flujograma esta de acuerdo con las acciones que deberá realizar la municipalidad a fin que el contribuyente tome conocimiento del proceso que se sigue en su contra por pago de deuda tributaria o no tributaria.

2.7.3.5 Políticas y herramientas para el equipo de seguimiento y control a las acciones de cobranza¹⁹

Como cualquier proceso de gestión, el proceso de cobranza requiere de un adecuado seguimiento que permita al equipo a cargo saber cómo evoluciona el resultado de su trabajo, planificar las acciones a tomar en el futuro y ajustar o corregir aquello que no esté marchando bien. Aun si se cuenta con una magnífica estructura organizacional, si se ha hecho una adecuada planificación de las actividades y se han definido las metas, en cualquier momento del camino se debe de estar en capacidad de medir y evaluar el desempeño, pues el proceso de cobranza es uno de permanente mejora e innovación, de aquí la importancia de la estrategia de seguimiento a las acciones de cobranza.

a) Seguimiento de la efectividad por etapas (preventiva y pre-coactiva)

¹⁹Manual para la mejora de la cobranza ordinaria de los tributos municipales; Cooperación Alemana al Desarrollo-GTZ; 2010.

Una primera forma de hacer la tarea de seguimiento es revisando el desempeño del proceso de cobranza en cada etapa de la cobranza administrativa: preventiva y pre-coactiva. Y lo más importante será analizar la efectividad: qué porcentaje de la deuda emitida ha sido pagada. Una primera aproximación es analizar la efectividad del pago por cada trimestre; y distinguiendo por los segmentos en que se haya clasificado la cartera. En el cuadro siguiente, podemos ver un ejemplo de este tipo de herramienta del seguimiento a la efectividad por etapas.

Concepto	Tributo	Vencimiento Primer Periodo		
		Presupuestado	Ejecutado	% Efectividad
IMPUESTOS MUNICIPALES	Actividades De Industria	158,120.58	98,520.14	62.30%
	De Comercio	256,102.14	113,750.78	44.41%
	De Servicios	451,251.10	171,338.83	37.97%
TOTAL		865,473.82	383,609.75	44.32%

Es importante además revisar la tendencia de varios períodos y tratar de distinguir entre aquellas acciones que están dentro del control de la gestión de la cobranza, respecto de aquellas que no lo están, como por ejemplo los ciclos económicos.

b) Generación de reportes

Se analizaran las bases de datos con el objetivo de producir reportes con las variables que se necesiten revisar. Se deberá combinar o filtrar los datos y producir reportes más complejos ó que contengan mayor información, para que el análisis sea lo más sencillo posible, sin generar distracción con informes que para el fin específico puedan ser irrelevantes.

Código	Nombre	Tipo de persona	Situación	Segmento	Tipo de Deuda	Monto
0035388	Zapata, Francisco Arnoldo	Natural	Ordinario-Coactivo	Mediano Contribuyente	Deuda Año Anterior	\$652.10
0073830	Importadora HIGAR, SA. de CV.	Jurídica	Coactivo	Gran contribuyente	Cartera Pesada	\$1,544.89

Naturalmente, la tarea de seguimiento y producción de reportes para el análisis es más sencilla cuando el sistema informático automáticamente los genera. No obstante, la gran

mayoría de funciones de un sistema informático pueden ser realizadas en excel, si se utilizan las herramientas adecuadamente (especialmente los filtros y el manejo de tablas dinámicas).

c) Manejo de indicadores de gestión y tributarios.

El uso de los indicadores (desarrollados anteriormente) representa una gran herramienta para la toma de decisiones ya que muestran información substancial que permitirá saber exactamente en qué, dónde y cómo mejorar la gestión tributaria municipal y así obtener buenos resultados, con el objetivo primordial de mejorar aquellas áreas vulnerables y así lograr una administración más eficiente y eficaz.

2.7.4 PRESUPUESTO

2.7.4.1 Consideraciones económicas de la propuesta

El estudio económico para la elaboración e implementación de políticas y herramientas alternas de gestión y autocontrol para el cobro y la recuperación de deuda tributaria en la alcaldía municipal de Izalco, examina lo que se requiere para la inversión inicial y sus costos de operación para períodos anuales y la proyección para los cinco años de ventaja económica que mantendrá el proyecto.

2.7.4.1.1 Inversión Inicial

En esta fase se tomara en cuenta todos los recursos necesarios que se requieren, desde la toma de decisión de ejecutar algunas actividades del proyecto, hasta la puesta en marcha; aquí se incluye los costos requeridos para la infraestructura y tecnología, por celebración de convenios interinstitucionales de uso de bases de datos y el mantenimiento a las mismas; la indumentaria de trabajo, los importes para las campañas por medios masivos y personalizados, etc., que se necesitaran para implementar las políticas y herramientas de gestión en la recuperación de tributos de los deudores monetarios.

a) Infraestructura y Tecnología²⁰

1. Infraestructura.

- **Compra, construcción o rehabilitación de edificaciones e infraestructuras.**

La alcaldía cuenta con instalaciones propias y adecuadas para realizar los cobros y la atención a los contribuyentes.

2. Tecnología

- **Equipos de oficina (muebles para computadora, archivos, escritorios y sillas).**

La alcaldía cuenta con equipo de oficina tales como archiveros, escritorios, etc.; propios para realizar los cobro; por lo tanto no realizara este tipo de inversión.

- **Equipos computacionales (computadora, UPS, impresoras).**

La alcaldía cuenta con computadoras suficientes (6 en total) asignadas a la unidad tributaria municipal para realizar los cobros y la recuperación de tributos en mora; por lo tanto no realizara este tipo de inversión

- **Teléfonos**

La municipalidad cuenta con el equipo telefónico necesario para realizar las gestiones de cobro a los contribuyentes.

- **Sistemas Informáticos (SAFIMU II)**

²⁰ La alcaldía cuenta con instalaciones propias para realizar los cobros y la atención a los clientes por lo tanto no realizara este tipo de inversión.

La alcaldía cuenta con SAFIMU, para administrar la información, sin embargo si fuese necesario por algún requisito de información que el sistema no genere en cuanto a la base de datos se utilizarán hojas en excel con las herramientas de filtros y tablas dinámicas para crear reportes y la herramienta del correo electrónico también se utilizará para realizar los cobros a los contribuyentes; por lo tanto no se requiere este tipo de inversión en software.

b) Bases de Datos.

1. Elaboración y celebración de convenios interinstitucionales.

- Convenio de colaboración y coordinación interinstitucional de uso y consulta de bases de datos.

Esta tarea será asignada al departamento judicial, junto al síndico municipal, actualmente tienen convenio con el ministerio de hacienda de proporcionarles información de los contribuyentes cuando estos lo solicitan, pero no de convenios de colaboración de uso de bases de datos. Para estos convenios se pedirá asesoría a ISDEM, y no generaran costo alguno, ya que por el objetivo de potenciar el cumplimiento de sus funciones y generar mayores ingresos el código municipal en el art. 30 y 89 establece como facultad del consejo emitir, promover y celebrar acuerdos de cooperación con otros municipios, instituciones cuando ello **asegure una recaudación mas eficaz y a menor costo**

2. Mantenimiento y actualización de las bases de datos interinstitucionales.

Esta tarea generalmente es asignada al departamento de informática, sin embargo, debido a que el uso de estas bases de datos es únicamente para realizar consultas de contribuyentes no encontrados en el domicilio tributario y no de la creación y actualización de bases de datos en común; por lo tanto no se deberá invertir en contrataciones de más personal

c) Indumentaria de Trabajo.

Descripción	Cant.	Unidad de Medida	Coste Unitario USD	Coste Total USD
Camisas tipo polo para 1 persona. Actualmente la municipalidad ha proporcionado a los trabajadores de camisas y camisetitas tipo polo como uniformes diarios por lo que la municipalidad no invertirá en este rubro, para los empleados del área tributaria; solamente para el gestor de cobro, ya que esta persona deberá	3	Unidades	\$ 5.00	\$ 15.00

ser contratada. La alcaldía proporciono un costo de \$5.00 por camisa.				
Carne o Fotocheck. Actualmente la municipalidad ha proporcionado a los trabajadores como medio de identificación carné por lo que la municipalidad no invertirá en este rubro para todos los trabajadores del área tributaria, sino solamente para el gestor de cobro, el costo del carné según datos proporcionados por la alcaldía es de \$3.00 cada uno.	1	Unidades	\$3.00	\$ 3.00
SUB- TOTAL				\$ 18.00

d) **Campaña de Medios Masivos.**

Descripción	Cant.	Unidad de Medida	Coste Unitario	Coste Total USD
<p>1. Implementación y diseño de reparto gratuito de volantes para informar al contribuyente. (Se repartirán en 12 ocasiones al año en los parques y lugares de concentración con el objetivo de informar periodos a vencer para que las personas se acerquen a la municipalidad a efectuar sus pagos; en total serán 5000 ejemplares mensuales a un valor de \$0,03 cada uno (IVA incluido).</p>	60,000	Unidad	\$0.03	\$ 1,800.00
<p>2. Proyecto de Diseño del portal Web (Modulo consulta de estado de cuenta) La municipalidad ya cuenta con su portal Web, por lo que solamente se creara el modulo de consulta de estado de cuenta del ciudadano, esta tarea será encargada al departamento de informática, debido a que la municipalidad posee las licencias de registro del dominio y almacenamiento Web; solamente se tendrá que invertir en la adquisición de dos licencias más:</p> <ul style="list-style-type: none"> • SQLSvr.Std 2008 R2 OLP NL Gov, que se utilizará para la administración de la base de datos. Con un costo según cotización de \$756.82 (IVA incluido) • VsPro 2010 OLP NL Gov, que se utilizará para la aplicación del modulo de consulta. Con un costo según cotización de \$472.34 (IVA incluido). 	1 Licencia SQLSvr.		\$756.82	\$1,229.16
	1 Licencia VsPro		\$472.34	
<p>1. Perifoneos (Se realizaran 12 perifoneos al año para recordar pagos mensuales, 3 consecutivos para promover la página</p>	19	perifoneos	\$10.00	\$190.00

Web y 2 en las épocas de diciembre y agosto que son las temporadas en que los ciudadanos reciben mayores ingresos y tienen mayor posibilidad de pago. En total serán 19 perifoneos; la alcaldía posee su propio equipo de perifoneo por lo que no tendrá que contratar este tipo de servicio; solamente se destinara el costo del combustible y la tarea será asignada al departamento de comunicaciones (según el gerente de comunicaciones el costo en diesel es de \$10.00 por perifoneo).				
SUB- TOTAL				\$ 3,219.16

e) Campaña de Medios Personalizados

Descripción	Cantidad	Unidad de Medida	Coste Unitario	Coste Total
1. Cartas y estados de cuenta notificando los valores ya vencidos que adeudan al municipio, informando además convenios de pago. (Se enviaran 3 en el año con el objetivo de persuadir al pago y se mandaran en el primer, segundo y cuarto trimestre del año o cuando la UATM lo considere conveniente. Actualmente se tienen registrados 619 negocios y 5735 inmuebles que reciben servicios por lo que se enviaran un estimado total de 19,062 estados de cuenta a un costo de \$0,03 cada uno. Estos costos son los que actualmente maneja la unidad tributaria)	19062	Estados de cuenta	\$ 0.03	\$ 571.86
2. Llamadas Telefónicas (Se realizarán un estimado de 19062 llamadas a un costo de 0,14 centavos cada una).	19062	Llamadas telefónicas	\$ 0.14	\$ 2,668.68
SUB- TOTAL				\$ 3,240.54

2.7.4.1.2 Contratación de Recurso Humano

Aquí se detalla el recurso necesario para la operación normal de la unidad de cobranza durante el ciclo del proyecto. Para el desarrollo de las actividades previstas y lograr el objetivo y resultados esperados, será necesario contar con el personal adecuado para ellos se realizará una redefinición de las personas actuales encargadas de la unidad tributaria entre ellas; cuentas corrientes, catastro y registro tributario, atención al cliente y finalmente el encargado de la unidad tributaria, entre estas personas se establecerán los equipos y especificarán los objetivos y funciones detallados anteriormente. Solamente será necesaria la

contratación de un gestor de cobros que este al servicio de la recuperación de deuda tributaria según lo siguiente:

Gestor de Cobro/a Proyecto				
Salario	12	Meses	\$ 400.00	\$ 4,800.00
Aguinaldo anual	1	Años	\$ 200.00	\$ 200.00
Indemnización anual	1	Años	\$ 400.00	\$ 400.00
ISS Y AFP'S 15.25%	12	Meses	\$ 61.00	\$ 732.00
Vacaciones anuales	1	Años	\$ 60.00	\$ 60.00
SUB- TOTAL				\$ 6,192.00

2.7.4.1.3 Costo de Funcionamiento

Dentro los costos anuales de operación del proyecto se detallan los siguientes:

Descripción	Cant.	Unidad Medida	de	Coste Unitario USD	Coste Total USD
Funcionamiento					
Papelería y útiles (global)	12	Meses		\$ 25.00	\$300.00
Comunicaciones	12	Meses		\$ 45.000	\$540.00
Energía eléctrica y agua	12	Meses		\$ 60.00	\$720.00
Internet	12	Meses		\$ 20.00	\$240.00
SUB- TOTAL					\$1,800.00

Cuadro Resumen de Inversión Inicial.

Concepto	Costo
Indumentaria de trabajo	\$ 18.00
Campaña de medios masivos	\$ 3,219.16
Campaña de medios personalizados	\$ 3,240.54
Gestor de cobros	\$ 6,192.00
Costo de funcionamiento	\$ 1,800.00
COSTO TOTAL	\$ 14,469.70

2.7.4.1.4 Flujo de Fondos

FLUJO DE FONDOS DE LA UNIDAD DE COBRANZA							
DETALLE	FLUJO DE COSTOS						
	Año 0	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	TOTAL
Inversión inicial Total	\$14,469.70						\$14,469.70
Costo de Funcionamiento		\$1,800.00	\$1,800.00	\$1,800.00	\$1,800.00	\$1,800.00	\$9,000.00
Costos por mantenimiento de campañas de medios personalizados		\$3,240.54	\$3,240.54	\$3,240.54	\$3,240.54	\$3,240.54	\$16,202.70
costos por mantenimiento de campañas de medios masivos		\$1,990.00	\$1,990.00	\$1,990.00	\$1,990.00	\$1,990.00	\$9,950.00
Sueldos de Personal		\$6,192.00	\$6,192.00	\$6,192.00	\$6,192.00	\$6,192.00	\$30,960.00
TOTAL DE COSTOS	\$14,469.70	\$13,222.54	\$13,222.54	\$13,222.54	\$13,222.54	\$13,222.54	\$80,582.40

El flujo de fondos para la unidad de cobranza para el periodo de cinco años está compuesto por la inversión inicial, el costo de funcionamiento de campañas de medios masivos y personalizados, los sueldo del personal gestor de cobros, para los siguientes años el único rubro que no se considera es el de la inversión inicial.

2.7.4.2 Fuentes de financiamiento

El financiamiento necesario para el funcionamiento del proyecto durante un periodo de 5 años, será el requerido para la inversión real, cuyo monto es de \$80,582.40. El cual, deberá ser gestionado por la unidad tributaria a través de la unidad financiera interna, para que se incluya en el presupuesto de la municipalidad del cual se obtiene el financiamiento, de tal manera que se logre la ejecución del proyecto.

2.7.4.3 Estudio de factibilidad

La ejecución del proyecto de elaboración e implementación de políticas y herramientas alternas de gestión y autocontrol para el cobro y la recuperación de deuda tributaria en la alcaldía municipal de Izalco, se considera viable por las siguientes razones:

A. Legales:

- ✓ Se cuenta con la viabilidad legal ya que la municipalidad está enmarcada en la ley general tributaria y el código municipal, donde se establecen las facultades de cobro y recuperación de deuda tributaria, así como la de creación de acuerdos de cooperación con otros municipios o instituciones para cobrar tributos, siempre y cuando ello asegure los objetivos de una recaudación mas eficaz y al menor costo.

B. Sociales:

- ✓ Se brindará asistencia, información y convenios de pago para la población deudora, con el objetivo de disminuir los niveles de morosidad.
- ✓ Con la recuperación de la mora y el aumento en la generación de ingresos tributarios se pretende ampliar y mejorar la calidad de los servicios públicos prestados por la municipalidad.

C. Técnicas:

- ✓ La unidad tributaria municipal, ya cuenta con la infraestructura, tecnología y recurso humano necesario, pues las instalaciones están totalmente equipadas y adecuadas para gestionar el cobro y la atención a los contribuyentes.
- ✓ La municipalidad cuenta ya con su página Web, pues con el departamento de informática, se realizó una inversión en la adquisición de las licencias del registro del dominio y el almacenamiento Web, solamente se adquirirán dos licencias la SQLSvr para administrar la base de datos y la VSPro que se utilizará para la aplicación; por lo que existen las condiciones necesarias para implementar el modulo de consulta de saldos en la página Web; así como también posee su propio equipo de perifoneo y según el departamento de comunicaciones; solamente se invertirá en combustible para la realización de dichos perifoneos.

D. Financieras:

- ✓ Se cuenta con un presupuesto real de los servicios y productos a adquirir.

2.7.5 PROYECCIÓN DE INGRESOS.

La alcaldía municipal de Izalco por los problemas de recaudación de impuestos y tasas municipales, se ha visto en la obligación de buscar fuentes de financiamientos externas para contrarrestar el déficit anual en la percepción de ingresos propios, los tributos en mora reflejan los problemas de recaudación de éstos, por lo cual, la comuna se ha visto en la obligación de contraer préstamos bancarios rotativos que ayuden a nivelar los problemas financieros que dichos tributos ocasionan.

En el estado de situación financiera se ven reflejados los empréstitos que la alcaldía ha contraído, en la cuenta financiamiento de terceros, lo cual representa un costo para la municipalidad con los intereses que se deben cancelar por la contratación de dichos crédito, por lo tanto los ingresos se proyectaran desde el punto de vista del ahorro del costo del financiamiento.

La contratación de préstamos por parte de la alcaldía para financiarse, han rondado mas o menos en \$ 400,000.00 para sufragar el déficit de recaudación de impuestos y tasas municipales, por lo tanto se supone un ahorro de intereses para ese momento, a una tasa del 7.5% para 5 años, el costo por el financiamiento sería el siguiente:

Capital (P)	\$ 400,000.00
Tasa de interés (i)	7.5%
Periodo (n)	1 años
Interés (I)	\$ 30,000.00

$$I = Pin \quad I = \$ 400,000.00 \times 0.075 \times 1 = \$ 30,000.00$$

Con el cálculo anterior se supone un ahorro de intereses para ese momento de: **\$ 30,000.00**

Este ahorro será para cada año de los cinco que se están proyectando

Se construirán los flujos de efectivo futuros, conociendo la inversión inicial, los gastos a incurrir en los cinco años de proyección y los ingresos en ahorro de costo de financiamiento en el presente que serán los mismos para cada año, por ser prestamos rotativos que la alcaldía adopta, por lo tanto se descontaran los flujos de efectivo futuro y se compararan en el presente con la inversión inicial.

Concepto	Inversión	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Inversión Inicial	\$ 14,469.70					
Ingresos Proyectados		\$ 30,000.00	\$ 30,000.00	\$ 30,000.00	\$ 30,000.00	\$ 30,000.00
Costos		\$ 13,222.54	\$ 13,222.54	\$ 13,222.54	\$ 13,222.54	\$ 13,222.54

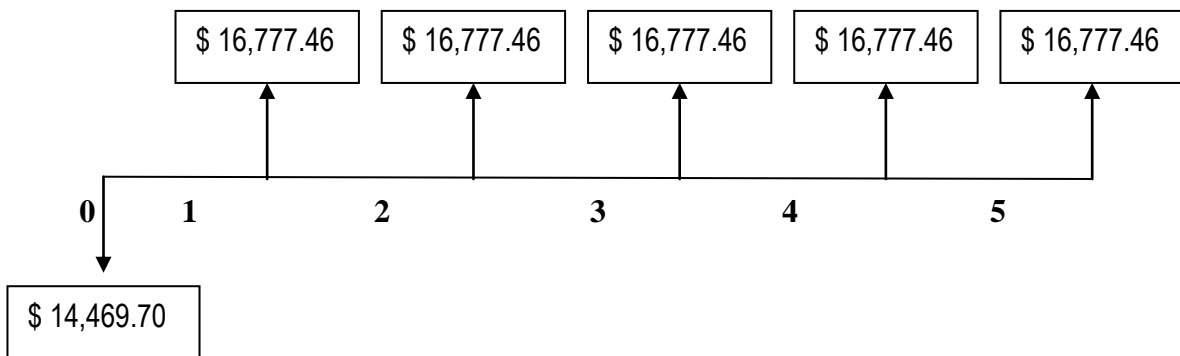
Incurridos						
Resultados	\$ 14,469.70	\$ 16,777.46	\$ 16,777.46	\$ 16,777.46	\$ 16,777.46	\$ 16,777.46

Para evaluar si el proyecto, de poner en marcha la propuesta, sería viable cuantitativamente se determinara el Valor Actual Neto (VAN), el cual esta dado por la siguiente formula:

$VAN = - \text{Inversión inicial} + \text{sumatoria de los flujos de efectivo descontados}$

$$VAN = - FE_0 + \sum \frac{FE_n}{(1+K)^n}$$

PERFIL DE LA INVERSION



Para la aplicación de la formula se tomara como tasa de descuento K 9.46% que es el costo de financiamiento a largo plazo (mayor a un año).

$$VAN = - \$ 14,469.70 + \frac{\$ 16,777.46}{(1+0.0946)^1} + \frac{\$ 16,777.46}{(1+0.0946)^2} + \frac{\$ 16,777.46}{(1+0.0946)^3} + \frac{\$ 16,777.46}{(1+0.0946)^4} + \frac{\$ 16,777.46}{(1+0.0946)^5}$$

VAN = \$ 50,017.25

El VAN nos indica que la inversión es recuperable y que por lo tanto es viable el proyecto propuesto.

2.7.6 PROYECCIÓN DE RECUPERACION DE MORA.

ANÁLISIS DE LA RECUPERACIÓN DE DEUDA TRIBUTARIA MUNICIPAL				PROYECCIÓN DE RECUPERACIÓN				
Situación de la Deuda	Dificultad de Cobro	Monto Total	% de Recuperación	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Mora de Años anteriores	Máximo (1-10%)	\$ 342.052,20		\$ 27.581,90	\$ 30.340,09	\$ 34.891,10	\$ 41.869,32	\$ 52.336,65
Impuestos por comercio	Máximo	\$ 45.38,79	10,00%	\$ 4.538,98	\$ 4.992,88	\$ 5.741,81	\$ 6.890,17	\$ 8.612,71
Impuesto por industria	Máximo	\$ 39.060,84	10,00%	\$ 3.906,08	\$ 4.296,69	\$ 4.941,20	\$ 5.929,44	\$ 7.411,79
Alumbrado público	Máximo	\$ 111.146,51	5,00%	\$ 5.557,33	\$ 6.113,06	\$ 7.030,02	\$ 8.436,02	\$ 10.545,03
Aseo público	Máximo	\$ 125.135,09	10,00%	\$ 12.513,51	\$ 13.764,86	\$ 15.829,59	\$ 18.995,51	\$ 23.744,38
Pavimentación	Máximo	\$ 21.319,97	5,00%	\$ 1.066,00	\$ 1.172,60	\$ 1.348,49	\$ 1.618,19	\$ 2.022,73
Mora de Año en Curso	Moderado (11-20%)	\$ 138.154,87		\$ 18.783,36	\$ 20.661,69	\$ 23.760,94	\$ 33.209,83	\$ 41.512,29
Impuestos por comercio	Moderado	\$ 38.130,97	18,00%	\$ 6.863,57	\$ 7.549,93	\$ 8.682,42	\$ 13.434,61	\$ 16.793,26
Impuesto por industria	Moderado	\$ -	20,00%	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 1.736,48	\$ 2.170,61
Alumbrado público	Moderado	\$ 52.903,43	10,00%	\$ 5.290,34	\$ 5.819,38	\$ 6.692,28	\$ 6.692,28	\$ 8.365,35
Aseo público	Moderado	\$ 42.734,14	15,00%	\$ 6.410,12	\$ 7.051,13	\$ 8.108,80	\$ 9.447,26	\$ 11.809,07
Pavimentación	Moderado	\$ 4.386,33	5,00%	\$ 219,32	\$ 241,25	\$ 277,44	\$ 1.899,20	\$ 2.373,99
Pago Puntual	Mínimo (21 en adelante)	\$ -	100,00%	No se pudo determinar debido a que la municipalidad no lleva un registro de los clientes que pagan puntual, solamente generan recibo y pagan en tesorería				
Impuestos por comercio	Mínimo							
Impuesto por industria	Mínimo							
Alumbrado público	Mínimo							
Aseo público	Mínimo							
Pavimentación	Mínimo							

La mora proveniente de años anteriores, ha sido representada por el color rojo del semáforo, presenta una dificultad de cobro máximo, debido al mayor riesgo de rescate que implica, para el primer año se ha establecido un monto de recuperación equivalente a \$27,581.90 fragmentado en la deuda por impuestos y tasas según la tendencia; para los años siguientes se ha proyectado un incremento en el rescate de la deuda y al final de la ventaja económica que aprovechará el proyecto se recuperará un total de \$187,019.05 que representa el 54.68% del total de la mora.

La mora de año en curso, es representada por el color amarillo, establece una dificultad de cobro moderado entre 11 y 20%, según la tendencia mostrada en impuestos y tasas, se determina para el primer año un monto de recuperación equivalente a \$18,783.36, en los años posteriores se ha pronosticado un incremento, logrando al final de los cinco años una recuperación total de \$137,928.12 que representa el 99% del total de la cartera.

El pago puntual es simbolizado por el color verde del semáforo con un riesgo mínimo de recuperación, no fue posible determinar debido a que la municipalidad no lleva un registro de los contribuyentes que pagan al día.

En total los ingresos por recuperación serán de \$324,947.16 que representan el 67.67% del total de la mora, los costos ha incurrir suman un monto total de \$80,582.40, por lo que el costo beneficio de incurrir en el proyecto será muy beneficioso para las finanzas de la municipalidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Decreto No. 4. Corte de Cuentas de la República. Normas Técnicas de Control Interno Específicas de la Municipalidad de Izalco. Año 2004. Diario Oficial No. 55 Tomo 374. San Salvador. El Salvador.
- Decreto N° 5. Asamblea Legislativa de El Salvador. Reforma a la Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios Municipales. Año 2006. Diario Oficial. N° 108 TOMO 371. San Salvador. El Salvador.
- Decreto N° 8. Asamblea Legislativa de El Salvador. Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios Municipales. Año 2005. Diario Oficial. N° 4, Tomo N° 366. San Salvador. El Salvador
- Decreto N° 38. Asamblea Legislativa de El Salvador. Constitución de la República de El Salvador. Año 1983. Diario Oficial N° 234 Tomo N° 281. San Salvador. El Salvador.
- Decreto N° 74. Asamblea Legislativa de El Salvador. Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios. Año 2006. Diario Oficial N° 230, Tomo 373. San Salvador. El Salvador.
- Decreto N° 86. Asamblea Legislativa de El Salvador. Año 1991. Ley General Tributaria Municipal. Editorial Jurídica Salvadoreña. San Salvador, El Salvador.
- Decreto N° 274. Asamblea Legislativa de El Salvador. Año 1986. Código Municipal. Editorial Jurídica Salvadoreña. San Salvador, El Salvador.
- Decreto N° 514. Asamblea Legislativa de El Salvador. Ley de Impuestos Municipales. Año 1995. Diario Oficial. N° 236, Tomo N° 329. San Salvador. El Salvador.
- Fundación para el Desarrollo Integrado Sustentable. Manual de Finanzas Municipales. Año 2006. Edición Pablo Jaramillo.
- Gestión de Cobranza, Patricia Herminia Espejo, Octubre 2010. Corporación Alemana al Desarrollo GTZ.
- Grupo Gestor. Instrumento para la Autoevaluación de la Gestión Municipal. Año 2004. Editado con la ayuda de USAID y GTZ.
- Manual para la Mejora de la Cobranza Ordinaria de los Tributos Municipales 2010. Corporación Alemana al Desarrollo GTZ.
- Plan Estratégico Institucional del Servicios de Administración Tributaria año 2004-2006. Corporación Alemana al Desarrollo GTZ.

Sistema de Administración Tributaria Municipal Simplificado. Manual de Organización y Funciones de la Unidad de Administración Tributaria Municipal. Año 2009. Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal. San Salvador. El Salvador.

Sistema de Administración Tributaria Municipal Simplificado. Manual de Procedimientos de la Unidad de Administración Tributaria Municipal. Año 2009. Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal. San Salvador. El Salvador.

[www.congreso.gob.pe/biblio/art 15](http://www.congreso.gob.pe/biblio/art%2015). Administración Tributaria Municipal.

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO NO.	TITULO DEL ANEXO
1	Resumen de la metodología utilizada.
2	Principales conclusiones.
3	Topología de los municipios en El Salvador.
4	Estados Financieros.
5	Indicadores de autoevaluación de la gestión municipal.
6	Manual del gestor municipal.
7	Formas de Notificación.

Resumen de la metodología utilizada.

El tipo de investigación y estudio

El problema referente a la falta de políticas, técnicas y herramientas financieras idóneas de recuperación en la morosidad de deuda tributaria municipal, fue investigado mediante el enfoque deductivo, para lo cual se analizó de manera general los aspectos causantes en el surgimiento del fenómeno en estudio. Dicha investigación se realizó con el propósito de descubrir realidades o elementos específicos de comprobación que permitieran plantear una alternativa de solución o control para lograr una gestión recaudadora eficiente en la comunidad de Izalco.

El tipo de estudio implementado fue el analítico, descriptivo y explicativo, que no solamente describió el problema relacionado con la falta de políticas, técnicas y herramientas financieras idóneas de recuperación en la morosidad de deuda tributaria municipal en la alcaldía de Izalco, sino que también se conoció y examinó las posibles causas, razones, características y elementos, que explicaran al fenómeno en estudio.

El problema observado

La gestión financiera de la alcaldía municipal de Izalco históricamente ha sido deficiente, en su último año la administración financiera de la municipalidad, obtuvo resultados ineficientes ya que los montos de morosidad en general alcanzaron \$342,052.20; lo anterior provoca una situación deficitaria insostenible para la municipalidad, obligando a ésta a utilizar las transferencias del Gobierno central como principal fuente de financiamiento, ya que los fondos propios son insuficientes para implementar estrategias que fomenten obras y servicios públicos en bien de la comunidad.

Las razones que explican tal situación; son los procedimientos y herramientas de administración tributaria ineficaces; en consecuencia se genera un problema tanto a la municipalidad, como a la comunidad, ya que la primera se ve afectada en el fortalecimiento financiero, y escasos recursos económicos para impulsar el desarrollo local; la población por su parte se ve afectada por la disminución en el beneficio que se obtiene por los proyectos a favor de la comunidad, además el incremento en su deuda tributaria al no contar con los mecanismos acordes a su capacidad para realizar convenios de pago.

Objetivo de la investigación

Proponer la elaboración e implementación de políticas, y herramientas alternas de gestión y autocontrol para el cobro y la recuperación de deuda tributaria municipal.

La utilidad social

La investigación contribuirá en maximizar la eficiencia en la gestión recaudadora de morosidad tributaria municipal, permitiendo a la administración pública de la localidad de Izalco, facilitar y agilizar el rescate del respectivo cobro; a los empleados el mejoramiento continuo a través de capacitaciones, incrementando sus conocimientos a fin de lograr eficiencia en su trabajo, obteniendo así estabilidad laboral y posibles nuevas contrataciones; a los contribuyentes deudores proporcionarles mejores alternativas para realizar los pagos respectivos y estar solventes con sus impuestos, así como progresos sustanciales en el aumento de la calidad de los servicios.

Las unidades de observación

Las unidades de análisis consideradas en la investigación estuvieron constituidas por los empleados estrechamente relacionados a la unidad de administración tributaria de la alcaldía municipal de Izalco, que permitió analizar la adecuada aplicación de la función de recuperación de morosidad, así como las autoridades con poder de toma de decisiones, lo que facilitó estudiar la gestión municipal de la actual gerencia en funciones; complementando el estudio con las alcaldías más representativas del departamento de Sonsonate. Se consideraron además los contribuyentes morosos de la ciudad de Izalco, lo que permitió analizar las razones y causas que les impide realizar el pago voluntario y oportuno de acuerdo a ley.

En total los sujetos de análisis fueron:

Contribuyentes Morosos	Empleados del Área Tributaria de las Alcaldías	Tomadores de Decisiones de las Alcaldías	Total
138	5	5	148

Las técnicas empleadas

La técnica de investigación que se utilizó para la recolección de datos fue la encuesta para lo cual se diseñaron tres cuestionarios, con preguntas abiertas y cerradas, uno para los contribuyentes, otro para los empleados y el último para los tomadores de decisiones, dicho instrumento fue distribuido según las condiciones de la asignación de la muestra, también se contó con el mapa tributario. Se efectuó además una recopilación de la información bibliográfica en la parte técnica y legal, mediante la utilización de las distintas fuentes disponibles.

Diagnostico de la investigación y las principales conclusiones.

La información se separó en dos partes, lo correspondiente al análisis de campo y al material de consulta existente, respecto a los resultados obtenidos se constituyeron cuadros y gráficas que muestran cantidades, porcentajes, diferencias, entre las preguntas formuladas y respuestas obtenidas, lo anterior se efectuó con el objetivo de realizar un diagnostico que pruebe la problemática en estudio; en lo referente a fuentes bibliográficas, se establecieron las generalidades, organización de la unidad tributaria, así como también análisis de aspectos tributarios, formulación de indicadores financieros, de gestión, FODA, políticas y herramientas de gestión en la unidad de cobranza, etc.

Diagnostico de Campo de la Unidad de Administración Tributaria de la Alcaldía Municipal de Izalco.

De los resultados obtenidos se determinó que el motivo principal por los que la población se abstiene al pago de sus impuestos es por la crisis económica con un 62%, por lo que la municipalidad tendría que tomar medidas para incentivar a los habitantes de la localidad al pago oportuno de los tributos; dentro de esas medidas se identificó:

1. Facilitar formas de pago, 65% de la población entrevistada considera que si la municipalidad creara formas de pago adecuadas existiría una probabilidad mayor de poder pagar oportunamente sus tributos.
2. Informar al contribuyente sobre la importancia del pago de sus obligaciones tributarias; de los resultados obtenidos en términos generales la población conoce sus derechos y deberes como contribuyentes y la importancia del pago de sus impuestos, sin embargo el escaso conocimiento sobre incentivos que ofrece la alcaldía para pagar los respectivos tributos es algo que menoscaba la labor de

la unidad de administración tributaria municipal; debido a lo anterior la municipalidad podría crear los canales adecuados para comunicar aspectos tributarios tales como: incentivos, plazos y periodos de pago, montos y porcentajes.

3. La tercera medida en orden de importancia identificada, es la de mejorar la gestión tributaria, lo que se confirma con la aprobación del 100% de los tomadores de decisión que consideran esta medida importante para el fortalecimiento y mejora de las finanzas municipales.

Dentro de las disposiciones identificadas para mejorar la gestión tributaria se determinó en primer lugar lo siguiente:

a. Capacitación especializada y continua del personal de la unidad tributaria municipal, de los resultados obtenidos se determinó que los empleados solamente reciben capacitaciones inductivas , sin embargo dentro de las municipalidades no se cuenta con planes de capacitación continua que permitan desarrollar al recurso humano de la unidad de administración tributaria.

b. Integrar sistemas informáticos más completos, aunque los resultados reflejen un 60% de satisfacción, vale la pena mencionar que el 40% que es una cifra significativa no se encuentra satisfecho con las necesidades de información que se requieren (oportuna veraz y confiable). Ya que en muchas ocasiones los sistemas no arrojan cierta información necesaria para la toma de decisiones.

c. El incremento de la recaudaciones tributarias (3° medida) en términos generales se establece que poseen planes operativos que detallan las actividades a ejecutar en la unidad de administración tributaria municipal y planes estratégicos que fijan las metas en materia de recaudación de los tributos 60% sin embargo el 40% opinó que no existían, al indagar se determinó que muchas de éstas se manejan solamente a nivel de altos mandos y que no se dan a conocer a los sub-niveles. Dentro de las estrategias para administrar y controlar las deficiencias antes mencionadas se pueden mencionar: instrumentos técnicos de gestión, indicadores financieros y auditorias e inspecciones.

En lo referente a los medios para incrementar las recaudaciones tributarias; los encuestados determinaron por orden de prioridad lo siguiente:

i. Instalar procedimientos de cobro efectivos, según los resultados se determinó que existe un porcentaje de las municipalidades que no cuentan con un gestor municipal para notificar la cobranza de los tributos a los contribuyentes que adeudan a la alcaldía y de ahí su importancia clave para obtener

cobros efectivos, las municipalidades aseguran contar con mecanismos de seguimiento para las gestiones de cobranza, sin embargo se concluye que no son muy efectivos.

ii. Reducir la elusión y evasión tributaria, en términos generales las comunas no cuentan con mecanismos de fiscalización para reducir estos aspectos, además no posee convenios para el cruce de información entre la alcaldía y otros organismos estatales.

iii. Actualizar la base de datos; una de las medidas que se determinó y que no han sido utilizadas, es el levantamiento de un censo como una herramienta para registrar nuevos contribuyentes que no están en la base de datos y realizar reclasificaciones de los existentes.

Conclusiones importantes de la Investigación.

1. Es necesario que la municipalidad de Izalco, facilite formas e incentivos de pago a fin de que los contribuyentes puedan cumplir con sus obligaciones tributarias, ya que estos opinan que si la alcaldía ofrece tales incentivos, habría por parte de ellos mayores oportunidades de efectuar sus respectivos pagos.
2. Por otro lado es necesario que el gobierno local cree las medidas necesarias para poder comunicar a los contribuyentes sobre la importancia del cumplimiento voluntario en el pago de los tributos, así como los incentivos ofrecidos por parte de esta.
3. Es necesario además una mejora sustancial en la gestión tributaria que permita incrementar las recaudaciones tributarias, la integración de sistemas informáticos más completos y la capacitación continua de los empleados.
4. Establecer planes y metas estratégicos de recaudación y recuperación de tributos en mora, así como el análisis de los costos a incurrir en cada actividad a desarrollar para que sean acordes a las metas establecidas.

Recomendaciones importantes de la Investigación.

1. Se recomienda a la administración tributaria, la consideración de contratación del gestor de cobro que además de realizar todas las funciones con el objetivo de procurar el rescate de deudas tributarias, realizará además una labor de formación e información de cultura tributaria hacia los contribuyentes.
2. Implementar todos los mecanismos necesarios para proporcionar seguimiento y control a las gestiones de cobranza.

3. Es necesario además la realización de todos los esfuerzos posibles por la actualización de la bases de datos, instalar procedimientos de cobro e implementar actividades de fiscalización tributaria para reducir la elusión y evasión tributaria.

4. Reorganizar la unidad de administración de tributos, con el objetivo primordial de que se cumplan de manera eficiente las funciones y facultades de los equipos de determinación de la deuda, segmentación de la cartera, gestión de cobros, emisión y notificación y seguimiento a las gestiones.

Cuadro #1
TIPOLOGIA MUNICIPAL

	Tipo 1	Tipo 2	Tipo 3	Tipo 4	Tipo 5	Total
Cantidad de municipios	11	14	65	103	69	262
Criterios de clasificación:						
1. Tamaño poblacional	Grande ++	Intermedio más grande +	Intermedio más pequeño +/-	Pequeño y mediano -	Pequeño -	
Población Promedio	150.738	81.793	21.466	13.954	9.277	23.954
2. Urbanización						
2. Urbanización	Urbano ++	Urbano/Rural +	Rural/Urbano -/+	Rural -	Rural --	
Urbanización Promedio (%)	77	65	40	29	21	33
3. INBI						
3. INBI	INBI menor --	INBI intermedio/menor -	INBI intermedio +/-	INBI intermedio/mayor +	INBI más elevado ++	
INBI Promedio (%)	15	27	37	46	58	44

Como se puede observar en el cuadro 2., en el **Tipo 1** hay 11 municipios, lo que equivale al 4.20% del total de municipios del país; estos concentran al 26.42% de la población total y se ubican en el 1.88% (396 km²) del territorio nacional. Se caracterizan dichos municipios por ser densamente poblados, con un promedio del 77% de urbanización, y con un Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas de 15 puntos; lo cual implica que por considerarse predominantemente urbano y densamente poblado, la satisfacción de necesidades básicas está mayormente cubierta.

En el **Tipo 2** se ubica el 5.34% (14 municipios) de los municipios del país, los cuales concentran el 18.25% de la población total, y cubren el 8.63% (1,817 km²) del territorio nacional. Esos municipios tienen características similares al Tipo 1, sólo que a una escala menor. Poseen un promedio de 81,793 habitantes por municipio, con un nivel de urbanización del 65%, y con un INBI promedio de 27 puntos.

La situación intermedia la podemos observar en el **Tipo 3**, donde se ubican 65 municipios, los cuales equivalen al 24.81% del total de municipios, concentran el 22.23% de la población total, y cubren un

24.59% del territorio nacional. Se caracteriza por tener un promedio de 21,466 habitantes, un 40% de nivel de urbanización, y un Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas de 40 puntos.

En el **Tipo 4** se ubica el mayor número de municipios (103), los cuales equivalen al 39.31% del total de municipios, concentran el 22.90% de la población total, y están ubicados en el 39.94% del territorio nacional. Se caracterizan por tener un promedio de 13,954 habitantes por municipio, con un nivel de urbanización del 29%, y con un INBI promedio de 46 puntos; lo que refleja la mayor insatisfacción de necesidades básicas.

El **Tipo 5** muestra una situación extrema en relación al Tipo 1. En éste se tienen 69 municipios, los cuales equivalen al 26.34% del total de municipios, concentran el 10.20% de la población total, y se ubican en el 24.95% del territorio nacional. Se caracterizan por tener una población promedio de 9,277 habitantes, con un nivel de urbanización del 21%, y con un Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas promedio de 58 puntos. Se puede observar que dicho Tipo refleja una composición de municipios predominantemente rurales y pobres.

Cuadro #2

**Distribución de Municipio
Por Tipo de Departamento**

Departamento.	TIPO 1	TIPO 2	TIPO 3	TIPO 4	TIPO 5
SONSONATE		SONSONATE	SAN ANTONIO DEL MONTE	ACAJUTLA	SANTA CATARINA MASAHUAT
		SONZACATE	JUAYUA	SAN JULIAN	SANTA ISABEL ISHUATAN
				NAHUILINGO	CUISNAHUAT
			ARMENIA	SALCOATITAN	CALUCO
				NAHUIZALCO	SANTO DOMINGO DE GUZMAN
				IZALCO	

ALCALDIA DE IZALCO			
ESTADO DE SITUACION FINANCIERA			
(EXPRESADO EN DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA)			
	2008	2009	2010
<u>RECURSOS</u>			
Fondos	249,190.32	446,102.05	347,646.19
Anticipos de fondos	285.79		142.90
Deudores Monetarios	363,231.64	342,052.20	480,207.07
Inversiones Financieras	28,714.29	28,714.29	28,714.29
Deudores Financieros	229,086.78	300,785.53	264,936.16
Inversiones en Existencias	740.61	673.78	707.20
TOTAL RECURSOS CORTO PLAZO	871,249.43	1,118,327.85	1,122,353.79
Inversiones en Bienes de Uso			
Bienes Depreciables	869,807.05	873,682.31	873,682.31
Depreciación Acumulada	525,943.09	525,943.09	525,943.09
Bienes No Depreciables	222,918.93	222,918.93	222,918.93
Inversiones en Proyectos y Programas			
Inversiones en Bienes Privativos	305,382.43	260,161.74	282,772.09
TOTAL RECURSOS LARGO PLAZO	872,165.32	830,819.89	853,430.24
TOTAL RECURSOS	1,743,414.75	1,949,147.74	1,975,784.03
<u>OBLIGACIONES</u>			
Deuda Corriente	3,952.82	10,944.07	7,448.45
Financiamiento de Terceros	10,433.66		10,433.66
Acreedores Monetarios		4,416.24	4,416.24
TOTAL OBLIGACIONES CORTO PLAZO	14,386.48	15,360.31	22,298.35
TOTAL OBLIGACIONES	14,386.48	15,360.31	22,298.35
Patrimonio Estatal			
Patrimonio			
Patrimonio Municipalidades	1,534,383.04	1,574,154.90	1,628,769.21
Resultado Ejercicios Anteriores	402,711.84	495,163.63	495,163.63
Resultados del Presente Ejercicios	597,357.07	854,796.16	819,880.10
TOTAL OBLIGACIONES PROPIAS	1,729,028.27	1,933,787.43	1,953,485.68
TOTAL DE OBLIGACIONES	1,743,414.75	1,949,147.74	1,975,784.03

ALCALDIA DE IZALCO

ESTADO DE RENDIMIENTO ECONOMICO

(EXPRESADO EN DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA)

	2008	2009	2010
INGRESOS DE GESTION			
Ingresos por Impuestos Municipales	369,535.09	382,180.84	300,878.00
Ingresos por Transferencias Corrientes	466,431.82	527,658.75	513,620.52
Ingresos por Transferencias de Capital Recibidos	1,372,915.80	1,590,112.06	1,594,271.75
Ingresos de por Ventas de Bienes y Servicios	172,896.72	195,568.51	195,995.49
Ingresos por actualizaciones y Ajustes	346,364.81	229,561.40	174,449.23
TOTAL INGRESOS	2,728,144.24	2,925,081.56	2,779,214.99
GASTOS DE GESTION			
Gastos de Inversión Publica	1,307,634.21	1,243,571.22	1,275,602.72
Gastos en Personal	776,587.45	836,113.91	806,350.68
Gastos en Bienes de Consumo y Servicios	330,896.40	267,073.68	298,985.04
Gastos Financieros y Otros	18,055.06	16,417.90	17,236.48
Gastos en Transferencias Otorgadas	25,977.41	21,413.80	23,695.61
Costos de Venta y Cargos Calculados	27,272.48		
Gastos de Actualizaciones y Ajustes	7,595.80	14,428.42	11,012.11
TOTAL DE EGRESOS	2,494,018.81	2,399,018.93	2,432,882.63
RESULTADO DEL EJERCICIO	234,125.43	526,062.63	346,332.36

Cuadro N° 1

Área de Evaluación B: Finanzas Municipales		
Variables	Indicadores	Puntaje Máximo
B.1 Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal	12. Porcentaje de ingresos propios relacionados con los ingresos totales	2.5
	13. Porcentaje de la mora tributaria que ha sido recuperada con respecto a la mora total	2.5
B.2 Capacidad de manejo presupuestario	14. Liquidación efectiva del presupuesto total proyecto	3
	15. Eficiencia en la ejecución de la inversión	3
B.3 Capacidad de manejo responsable de la deuda	16. Relación de la deuda bancaria amortizada con respecto al ingreso total de la municipalidad	3
B.4 Capacidad administrativa financiera	17. Se cuenta con información financiera oportuna y confiable	3
	18. Se encuentra con estudios de costos elaborados y/o actualizados para el cálculo de las tasas por los servicios municipales prestados	3
B.5 Capacidad de orientar la Inversión a sectores de población vulnerables	19. Porcentaje del presupuesto ejecutado invertido en proyectos dirigidos a sectores con vulnerabilidad social	5
	Puntaje máximo para el área:	25

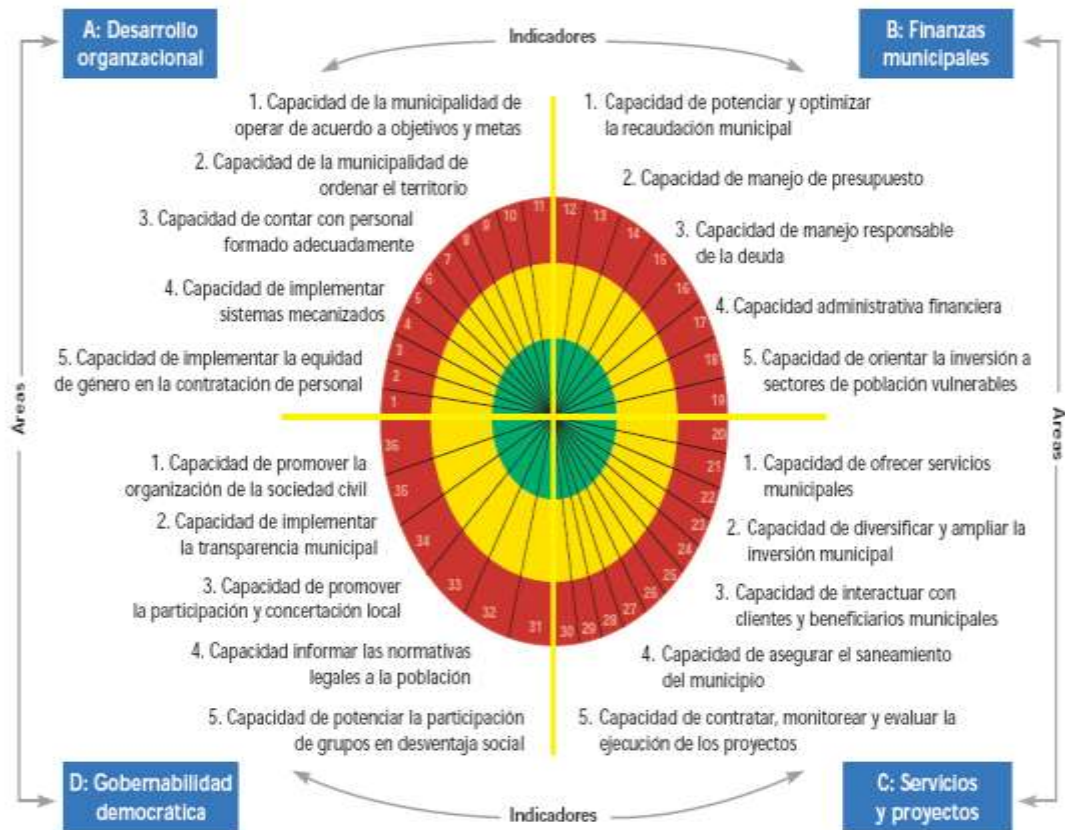
FUENTE: Grupo Gestor conformado por GTZ, USAID, PNUD, OPAMSS, FUNDE, COMURES, ISDEM, FISDL y UCA

Cuadro N° 2

Variables B1: Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal				
Indicador 12 Porcentaje de ingresos propios relacionados con los ingresos totales	Puntos adjudicados a cada nivel de logro			Puntos
	Bajo: 0.5 puntos	Medio: 1.5 puntos	Alto: 2.5 puntos	
	Menos del 10%	Entre el 10% y 25%	mas del 25%	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Divida el ingreso propio del año en estudio entre el ingreso total y multiplíquelo por cien. ▪ Ingresos propios son: impuestos, tasas, derechos, contribuciones especiales, ingreso financiero y otros (multa e intereses). ▪ Entendiéndose como ingreso total, la suma de ingresos propios, transferencias y donaciones. 				
Indicador 13 Porcentaje de la mora tributaria que ha sido recuperada con respecto a la mora total.	Bajo: 0.25 puntos	Medio: 1 punto	Alto: 2.5 puntos	
	Hasta el 5% recuperado	recuperado del 5% hasta el 15%	recuperado mas del 15%	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Divida la mora recuperada entre la mora total acumulada del período en estudio y multiplíquelo por cien. 				
Variables B4: Capacidad administrativa financiera				
Indicador 17 Se cuenta con información Financiera oportuna y confiable.	Puntos adjudicados a cada nivel de logro			Puntos
	Bajo: 0 puntos	Medio: 1 puntos	Alto: 3 puntos	
	Presenta un atraso mayor a 6 meses	Presenta un atraso entre 1 y 6 meses	Presentando un atraso menor a 1 mes	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La información contable esta reflejada en los estados financieros. 				

Gráfica N° 1

GESTIÓN MUNICIPAL PARA UN BUEN GOBIERNO EN EL MARCO DE LA DIMENSIÓN POLÍTICA
(4 áreas organizadas en 20 variables)



FUENTE: Grupo Gestor conformado por GTZ, USAID, PNUD, OPAMSS, FUNDE, COMURES, ISDEM, FISDL y UCA

Cuadro N° 3
Total y Recuperación de Mora.

DEUDORES MONETARIOS (DETALLE DE LOS TRIBUTOS EN MORA)				RECUPERACION DE LA MORA		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
TOTAL MORA EN IMPUESTOS	\$ 99,902.67	\$ 84,450.63	\$ 122,581.60	\$ 61,409.27	\$ 30,159.17	\$ 21,882.63
TOTAL MORA EN TASAS	\$ 263,328.97	\$ 257,601.57	\$ 357,625.47	\$ 47,622.96	\$ 38,382.11	\$ 19,441.63
TOTAL	\$ 363,231.64	\$ 342,052.20	\$ 480,207.07	\$ 109,032.23	\$ 68,541.28	\$ 41,324.26

Alcaldía Municipal de Izalco.

MANUAL DEL GESTOR MUNICIPAL

**“INTERACTUANDO Y ORIENTANDO AL CONTRIBUYENTE PARA LA MEJORA PERMANENTE
DEL SERVICIO”**

MANUAL DEL GESTOR MUNICIPAL

I. LABOR DEL GESTOR MUNICIPAL.

El gestor municipal es un representante de la municipalidad debidamente acreditado, que establece relaciones cordiales e interactúa con el vecino contribuyente para notificarle la cobranza de los tributos que adeuda a la municipalidad y de la importancia de su contribución a favor del municipio.

Su labor abarca también:

- Comunicar al vecino-contribuyente los servicios que se le brinda por el pago de sus tributos, así como de las obras en ejecución en su zona.
- Además recibe y procesa las quejas que pueda comunicar el vecino-contribuyente, así como por la falta de algún servicio adicional que pueda brindar la municipalidad, trasladándolas al órgano competente.

Son asuntos a atender por los gestores municipales:

1. Notificación de deudas, valores de impuestos y ejecución coactiva. (Actividad principal)
2. Reporte de avisos de cobro
3. Convenios de paga a plazos

II.- DEPENDENCIA ORGÁNICA DEL GESTOR

El gestor municipal, depende la nueva unidad orgánica denominada, **SUBGERENCIA DE RECUPERACIÓN DE MORA**, que estará a cargo de un funcionario, quien le asigna, controla y evalúa su labor, adicionalmente le imparte capacitación permanente en coordinación con las áreas competentes.

III.-FUNCIONES BÁSICAS QUE DESARROLLA

El gestor municipal en su diaria labor, desarrolla labores relacionadas con la recaudación de los tributos, para ese fin actúa coordinadamente con las áreas de:

1. Fiscalización tributaria

2. Recaudación Tributaria (Cuentas corrientes)
3. Gestión Tributaria (Catastro y Registro Tributario, Asistencia Tributaria)
4. Ejecutoria o Cobranza Coactiva

Su labor con estas áreas, se establecen en el campo, debiendo llevar un registro de notificaciones y multas impuestas y no canceladas las que serán facilitadas por el órgano correspondiente para su seguimiento.

Su labor también estará dirigida a detectar en el campo la falta de control en la recaudación, por infracciones cometidas y no reportadas por los comercios, negocios, así como por las personas naturales, de igual forma la falta de formalización de los negocios

IV.- CAPACITACION Y ASISTENCIA TECNICA DEL GESTOR MUNICIPAL

El Gestor Municipal recibe capacitación de entrada y de forma permanente en los siguientes campos:

- Capacitación en Gestión de Cobranza
- Capacitación en asesoría Jurídica
- Capacitación en Procedimientos de Desarrollo Urbano

El Gestor Municipal recibe Asistencia Técnica de forma permanente en los siguientes campos:

- Manejo de valores de Ejecutoria Coactiva (Ejecutoria Coactiva)
- Imposición de Multas
- Procedimientos de Fiscalización Tributaria (Fiscalización)
- Asistencia Técnica Externa (A cargo de Especialistas que puedan ser Contratados para tal fin).

V.- OTROS ASPECTOS VINCULANTES AL GESTOR MUNICIPAL

1. **El gestor municipal** es el trabajador de la municipalidad, nombrado, o contratado responsable de la gestión de cobranza en la municipalidad, adicionalmente cumple funciones de verificador de ocurrencias que se presentan a diario en la comunidad, en materia de **limpieza y alumbrado publico, parques y jardines, obras publicas**, y otros problemas relacionados con las funciones que le toca

cumplir a la municipalidad, encontrándose sus funciones y facultades señaladas en los documentos de gestión institucional.

2. **El gestor municipal**, es un representante de la municipalidad acreditado por la Oficina de Personal o Recurso Humano, para efectuar la labor de notificación de cobranza domicilio por domicilio, interactuando con el vecino de forma diligente, de igual forma cumple labores de verificador de ocurrencias y de problemas que se presentan en la comunidad y cuya solución compete a las diferentes áreas; sus funciones las establece el presente reglamento.

3.- **El gestor municipal**, no tiene facultades de cobro directo de tributos, ni esta acreditado para imponer multas u otros asuntos reservados para el personal autorizado.

4.- **El gestor municipal**, esta debidamente identificado con un carné (**fotochek** entregado por la oficina de personal que lo acredita como tal, debiendo identificarse en los domicilios a la hora de notificar los adeudos mediante los valores correspondientes).

5.- Constituyen valores a cargo de los Gestores Municipales, los siguientes:

- **Resoluciones Coactiva**
- **Resolución de determinación de la deuda**
- **Notificaciones, etc.**

6.- Los gestores Municipales están a cargo de supervisores zonales que tiene bajo su mando una jurisdicción o zona en el municipio, para el presente caso se constituyen 16 **zonas sectores** que comprende la totalidad de zonas en el municipio.

7.- Para efectivizar las labores de los gestores municipales, el municipio se divide en 16 zonas, los que están representados en el mapa distrital, cada gestor municipal tiene asignados zonas determinada, de idéntica forma los supervisores cumplen labores con el personal a su cargo en cada zona designada.

VI. OTRAS FUNCIONES ESPECÍFICAS DEL GESTOR MUNICIPAL

1. Constituyen funciones del Gestor Municipal, las siguientes:

- a.** Notificar mediante los valores entregados por las áreas de Recaudación Tributaria, Fiscalización u otra dependencia municipal a los contribuyentes deudores en sus propios domicilios, debiendo interactuar con el vecino bajo normas de respeto mutuo, adicionalmente deberá comunicar de forma clara las bondades que tiene el pago de los tributos municipales para mejorar el municipio.
- b.** Recibir capacitación constante sobre la gestión de cobranza, así como de proceso y recojo de información en la comunidad, adicionalmente sobre educación tributaria.
- c.** Reportar diariamente los cargos de los valores entregados a su superior jerárquico, asimismo reportar las fichas de ocurrencias que pueda detectar en cada zona donde cumple funciones de notificación de cobranza.
- d.** Mantener fluidos canales de comunicación en el caso de presentarse inconvenientes en la entrega de los valores, así como de hechos que por su gravedad deben ser comunicados a los supervisores o directamente a las áreas correspondientes (Reciclaje con generación de basura, usurpación de funciones de personas inescrupulosas, Desempeño de trabajadores en el barrido de calles; entre otras ocurrencias)
- e.** Entregar debidamente suscritos las fichas de ocurrencias, al centro operativo, así como facilitar su procesamiento de forma clara.
- f.** Participar en campañas masivas de notificación de cobranza en todo el municipio.
- g.** Otras funciones que le sean encargadas por los supervisores.

2. Constituyen funciones de los supervisores zonales (16), las siguientes:

- a.** Reportar y coordinar su labor con el sub. Gerente de Recaudación Tributaria.
- b.** Entregar bajo cargo los valores de las diferentes áreas a los gestores municipales.
- c.** Verificar el reparto oportuno y diligente de los valores tributarios, reportando los inconvenientes en su atención.
- d.** Capacitar e informar permanentemente a los gestores municipales que estén bajo su mando en cada zona de trabajo.
- e.** Reemplazar de ser necesario al gestor municipal durante su ausencia.

- f.** Informar a los funcionarios responsables del kardex de las ocurrencias diarias, ya sea al final de la jornada y/o en el curso de los acontecimientos de ser el caso.
- g.** Informar y verificar el procesamiento de la información coordinadamente con el área de informática y estadística, así como suscribir los informes de su zona.

VII. RESPONSABILIDADES DEL GESTOR MUNICIPAL

- a.** El gestor municipal esta regido de ser el caso por el reglamento de organización y funciones de la municipalidad
- b.** El gestor municipal esta sometido a los apremios que están establecidos en la ley de carrera pública y su reglamento.
- c.** El gestor y el supervisor será evaluado permanentemente por su superior jerárquico.
- d.** El gestor Municipal, tiene asignada una remuneración por la contraprestación de sus servicios. En el caso del personal de planta se establecerá dentro del marco legal y presupuestal (una asignación por refrigerio y movilidad local)

IZALCO, OCTUBRE DE 2010

Formas de Notificación

Desde el punto de vista de la Administración, existen distintos tipos de domicilio, donde puede notificarse al contribuyente:

- **Domicilio Tributario:** el declarado por el contribuyente para efectos tributarios.
- **Lugar de emplazamientos, comparecencias y notificaciones:** el que conste registrado en la última actuación del sujeto pasivo o el que haya sido declarado para su inscripción en cualquier registro municipal identificado por la Administración en bases de datos alternas, para cumplir con su objeto de ubicar y notificar al contribuyente.

Independientemente de la forma de notificación o del domicilio al que se notifique, la notificación debe tener el siguiente contenido:

- **Lugar y fecha de emisión**
- **El texto íntegro del acto administrativo que se notifica**
- **La identificación del procedimiento**
- **La autoridad e institución de la cual procede u órgano que la expide y su dirección**
- **Nombre y firma del funcionario que expide**
- **Fecha de vigencia del acto notificado**
- **Recursos, plazos y órganos ante el que se interpone impugnación o reclamación alguna**
- **Cargo de notificación con sus formalidades**

A continuación se presentan algunas especificaciones para las notificaciones en materia tributaria, dependiendo de la forma de notificación. La base legal de esta información son los artículos 95 al 98 de la Ley General Tributaria Municipal.

Forma de Notificación	Requisitos Mínimos de Acuse de Recibo	Condiciones para que sea válida	Resultados de Notificación Válida
Notificación Personal	a) Apellidos y nombres, denominación o razón social del deudor tributario b) Registro de Contribuyente c) Número de documento que se notifica d) Nombre de quien recibe la notificación, así como la firma o la constancia de la negativa e) Relación con el	La notificación se practicará por persona autorizada en el domicilio para oír notificaciones ó cuando el representante recibe la copia íntegra de la resolución o actuación de que se trate en las oficinas administrativas de la municipalidad	1. Con acuse de recibo del deudor tributario 2. Con acuse de recibo del representante legal o apoderado 3. Con acuse de recibo de persona capaz 4. Con constancia de la negativa a recibir. 5. Cargo de esquila por contribuyente no encontrado.

	deudor tributario, de no entenderse la diligencia directamente con él f) Fecha y hora en que se realiza la notificación		
Notificación por medio de sistemas electrónicos	Confirmación de recepción emitida por la misma vía, con indicación expresa de la fecha y hora	Siempre que se confirme su recepción por la misma vía. Tratándose de correo electrónico, la notificación se considerará efectuada con el envío del mismo. La Administración podrá establecer que los deudores fijen un correo electrónico para estos efectos.	
Notificación Por Esquelas	La notificación por esquila se hará constar en acta por quién practicó la diligencia, con indicación del día, hora y lugar en que se haya practicado, y de la persona a quien se entregó la esquila o de no haber encontrado a persona mayor de edad que la recibiere.	La esquila de notificación deberá contener extracto o copia íntegra de la actuación que se notifica. Será entregada por persona autorizada, en el lugar señalado por el interesado, a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en él, y si no hubiere ninguna que la reciba, fijará la esquila en ese lugar, toda vez que previamente se haya buscado al interesado por lo menos una vez con anterioridad y se haya levantado el acta respectiva en la que consta que no se le ha encontrado	
Notificación Por Edicto	La notificación por edicto procede, en los casos en que lo ordene esta Ley General, las Leyes u Ordenanzas de creación de tributos municipales, o cuando no hubiere lugar señalado o registrado para oír notificaciones, o se trate de personas no domiciliadas en el Municipio, y se desconozca si tiene representante legal o apoderado	El edicto se fijará en el tablero Oficial Municipal y contendrá un extracto breve y claro de la actuación correspondiente, por el término de cuarenta y ocho horas, pasadas las cuales se tendrá por hecha la notificación	

Los posibles resultados de la notificación y sus consecuencias son los siguientes:

- Acuse de recibido: Notificación válida (recibió el deudor, el representante o persona capaz)
- Se negó a recibir: se levanta un acta de la negativa de recepción y la notificación se considera válida.
- Cargo con esquila: Domicilio cerrado o se encontró persona incapaz.
- Por Edicto: se mudó o en el domicilio no conocen al contribuyente, dirección no existe, dirección errada