

**UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE CIENCIA Y
TECNOLOGÍA (ULACIT)**

FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES

Licenciatura en Finanzas

“LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS FINANCIEROS A CARGO DE LOS
GOBIERNOS LOCALES: El caso de la Municipalidad de San Rafael de Heredia”

Adriana Sánchez Ruiz

Cédula: 1-1008-537

**INFORME DE SEMINARIO DE GRADUACION PARA OPTAR POR EL GRADO DE LICENCIATURA EN
FINANZAS DE LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA (ULACIT)**

29 de Abril de 2003

San José, Costa Rica

Tabla de Contenidos

<i>Índice de Cuadros y Gráficos</i>	3
<i>Introducción</i>	4
CAPÍTULO I: FORMULACION DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS	6
Justificación.....	7
Planteamiento del problema	9
Objetivos	13
Hipótesis.....	14
Estado Actual de la Situación.....	18
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	21
Aspectos Generales sobre la Municipalidad de San Rafael de Heredia.....	22
Aspectos Conceptuales Generales.	24
Aspectos Financieros de las Municipalidades.	35
Aspectos Legales sobre las Municipalidades.....	37
Fuentes de Ingreso de las Municipalidades	40
Procedimientos, controles internos y restricciones en la administración de los recursos financieros en las Municipalidades.....	60
Causas de la morosidad	62
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	64
Metodología de la Investigación.....	65
1. Tipos de investigación.	65
1. Origen de los Datos	66
2. Fuentes de Información:	71
4. Alcances y Limitaciones:.....	74
CAPÍTULO IV: ANALISIS E INTERPRETACION DE DATOS	77
Cuestionario.....	78
Entrevistas	88
Análisis Documental	118
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES	128
Utilización de los Recursos Financieros:.....	131
Procedimientos, controles internos y restricciones en la Administración de los Recursos Financieros	135
Causas de la Morosidad.....	136
CAPÍTULO VI: PROPUESTA	139
PRESENTACIÓN	139
Propuesta	141
1. Actualización de las cuentas por cobrar	141
2. Brindar mayor información a la comunidad.....	144
3. Corregir el procedimiento de compras menores	147
4. Someter a aprobación del Concejo Municipal el Manual de Procedimientos Financiero-Contable, tal y como lo indica el Código Municipal	148
5. Realizar una separación de las funciones que realiza el Contador, de registro de los ingresos, control del flujo de efectivo y las inversiones.....	149
Comparación realizada con la Municipalidad de Belén	151
Bibliografía.....	155
ANEXOS	161

Índice de Cuadros y Gráficos

Cuadro No.1: Gestión Municipal.....	78
Gráfico No.1: Gestión Municipal	78
Cuadro No.2: Debilidad de la Municipalidad.....	79
Gráfico No.2: Debilidad de la Municipalidad	79
Cuadro No.3: Conocimiento de las Obras Municipales.....	80
Gráfico No.3: Conocimiento de las Obras Municipales	80
Cuadro No.4: Conocimiento de los pagos	81
Gráfico No.4: Conocimiento de los pagos.....	81
Cuadro No.5: Conocimiento de la fecha de pago	82
Gráfico No.5: Conocimiento de la fecha de pago.....	82
Cuadro No.6: Puntualidad en los Pagos	83
Gráfico No.6: Puntualidad en los Pagos	83
Cuadro No.7: Razones de incumplimiento.....	84
Gráfico No.7: Razones de incumplimiento	84
Cuadro No.8: Conocimiento sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles	85
Gráfico No.8: Conocimiento sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles	85
Cuadro No.9: Conocimiento sobre declaración de Bienes Inmuebles.....	86
Gráfico No.9: Conocimiento sobre declaración de Bienes Inmuebles	86
Cuadro No.10: Lo que se debe cambiar para disminuir la morosidad.....	87
Gráfico No.10: Lo que se debe cambiar para disminuir la morosidad	87

Introducción

El papel de las municipalidades en la organización política del Estado Costarricense es fundamental desde los tiempos de la colonia hasta la actualidad. Aunque en los años cuarenta se provocó el retraso de las municipalidades debido al surgimiento de una serie de instituciones especializadas en servicios determinados y con cobertura nacional, es ahora, con la imperiosa necesidad de contar con un Estado eficiente y eficaz, que se vuelve indispensable distribuir el poder político centralizado; es decir, la descentralización como principio activo de cambio, considerando un traslado de competencias del gobierno central a los gobiernos locales, con lo cual se retoma a las municipalidades como organizaciones clave para el Estado.

Para que un gran sistema como el del Estado sea eficiente y eficaz, es necesario que cada pequeño componente lo sea primero, y es por esto que adquiere gran importancia para el país la eficiencia y eficacia con que se manejan las municipalidades en el desempeño de sus funciones. Dentro de estas funciones, la administración de los recursos financieros que tienen a su cargo es fundamental, ya que constituye uno de los ejes principales en toda organización o empresa, la cual comprende desde la recaudación de los ingresos con los que contará para su operación normal, así como el uso racional y óptimo de los recursos, de manera que se satisfagan las necesidades de primer orden de sus respectivos cantones.

Dentro de esta perspectiva, lo que se pretende es el entendimiento de la función municipal dentro del cantón y la consecución de planes de acción que permitan alcanzar una forma más eficiente de administrar los recursos financieros en busca de optimizar tanto el cobro, como la inversión de los mismos, de modo que, sin salirse de los lineamientos establecidos por ley, se logre una gestión transparente y productiva, la cual se pueda traducir a largo plazo, en mayores beneficios para el cantón y el país en general.

A pesar de que el estudio realizado se basa en el caso específico de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, se considera importante el hecho que las municipalidades están regidas por una misma ley, el Código Municipal, por lo que existe similitud en los procedimientos que utilizan, lo cual facilita que las conclusiones y recomendaciones puedan ser utilizadas por otra institución, además se pretende dentro del estudio realizar una comparación con otra municipalidad para determinar si estas son aplicables y poder delimitar el alcance de los hallazgos que se puedan obtener.

CAPÍTULO I: FORMULACION DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS

Justificación

Es importante que todos los ciudadanos de una nación se comprometan en el desarrollo de la misma de una u otra forma, sin esperar en ningún momento que esta responsabilidad, que es de todos, recaiga en unos cuantos que simplemente son elegidos para ser los representantes de las decisiones del pueblo. El aporte de cada uno, por pequeño que este sea, es de gran significado para la edificación de una nación y solo mediante el interés y compromiso genuinos se puede lograr que nuestro país enfrente las situaciones problemáticas que atraviesa actualmente.

Si bien es cierto, los problemas son muchos y no se sabe cómo y dónde empezar, se debe procurar un esfuerzo para generar un aporte desde nuestras comunidades. Esa es la principal motivación de la investigación por realizar: analizar la situación actual en la que se encuentra la Municipalidad de San Rafael de Heredia, investigar las causas y buscar las alternativas que puedan ofrecer un mejor desempeño de la administración de la misma.

Las municipalidades son organismos políticos antiguos dentro de la estructura del Estado democrático, bajo el cual está organizado el Estado Costarricense y están encargadas de procurar el desarrollo del cantón mediante la prestación de servicios y otras funciones que se les atribuye en el Código Municipal. Por lo tanto es de suma importancia buscar mecanismos que aumenten la eficiencia y eficacia en el

manejo y administración de estas entidades con el fin primordial de fomentar el desarrollo comunal.

El tema tiene un amplio contenido, ya que son muchas las fuentes de ingreso con las que cuentan las municipalidades, aunque no todas ellas representan fuentes significativas que generen recursos libres para la prestación de los servicios que son su razón de ser; muchos de los recursos obtenidos tienen fines específicos como el caso de la recolección de basura que aunque representa uno de los mayores ingresos presupuestados, también representa uno de los mayores egresos y toda la recaudación por este concepto está estrictamente destinada al pago del mismo y la inversión en su mejora. Es por esto que, con base en el Presupuesto Ordinario para el año 2003 y en las liquidaciones presupuestarias de años anteriores, se considera de suma importancia el estudio de los ingresos por concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles que representa el ingreso más significativo para las municipalidades y a la vez el que presenta mayor morosidad. Además se pretende dar seguimiento a los procedimientos de egresos y el control sobre los mismos.

En la medida en que se estudie la forma en que se administran estos recursos financieros se pueden hallar procedimientos que mejoren la utilización de los mismos y de igual forma, estudiando las causas de la morosidad en los cobros que realiza la Municipalidad de San Rafael de Heredia, se pueden proponer alternativas para mejorar la recaudación realizando una gestión de cobro más eficiente y así dotar de mayores recursos a la Municipalidad para el cumplimiento de sus objetivos.

Planteamiento del problema

Tal y como se ha afirmado anteriormente, es evidente la importancia que tienen las municipalidades dentro del marco político y social del país. Ellas juegan un papel fundamental dentro del desarrollo del mismo, pues son las responsables directas de buscar un mayor desarrollo para sus comunidades y la suma de este desarrollo individual, constituye en gran medida el desarrollo que experimenta el país en forma general. Por ello es importante que estas entidades funcionen de forma eficiente y satisfaciendo las necesidades de su cantón de forma oportuna.

Gran parte de la problemática que se presenta en la institución es descrita dentro del Plan Anual Operativo 2003 de la Municipalidad de San Rafael de Heredia:

“Al ser la Municipalidad el gobierno local de un pueblo, debe velar por satisfacer todas las necesidades, expectativas y generar un desarrollo integral de la comunidad, sin embargo existen una serie de limitantes como la falta de recursos oportunos, ya sea por la lentitud de transferencias de fondos que realiza el Gobierno Central o por los pendientes de cobro que se generan por la falta de conciencia o desconfianza en la gestión municipal de parte de los ciudadanos del cantón. Otro factor que influye en los procesos de modernización son las estructuras organizacionales arcaicas, que ya no responden a las exigencias de la sociedad actual, la intervención política partidaria que entraba muchas veces la adecuada toma de decisiones y la falta de liderazgos comunales, que pongan en marcha los planes de desarrollo que se necesitan.”

Las Municipalidades tienen como fin primordial prestar servicios básicos a la comunidad y promover su desarrollo mediante el mantenimiento de la red vial, la limpieza de las calles y los proyectos de embellecimiento del cantón, entre otros.

Para lograr estos objetivos es necesario contar con los recursos que permitan dar sustento a los objetivos planteados dentro de la organización. Muchos de los ingresos ya tienen un fin específico, es decir se crean para financiar algo en particular como el caso de la recolección de basura; otros como las partidas específicas otorgadas por el Gobierno están también destinadas a cumplir con los proyectos para los cuales fueron otorgadas. El fin primordial de esta investigación es centrarse en esos ingresos de los cuales la Municipalidad puede disponer para su operación y para la realización de otros proyectos, que según información suministrada en entrevistas previas a la realización de esta investigación, el más importante es el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y es también el que presenta mayor grado de morosidad, lo que preocupa en la medida en que esto afecta directamente la realización de proyectos y el desarrollo del Plan Anual Operativo.

Por otro lado, es importante destacar que es fundamental el control que se ejerce sobre los egresos y esto no solo incluye que tenga contenido presupuestario, sino también que se controle su adecuado uso y destino.

Además, como se indica en el Plan Anual Operativo 2003, parte de las causas del poco impacto que muchas municipalidades tienen en sus comunidades es la falta de interés y compromiso que tienen los vecinos del cantón, ya que no existe una cultura participativa que busque conocer y aportar soluciones a los problemas cantonales y que tenga una mayor influencia en la toma de decisiones. Por lo tanto, no existen canales de comunicación adecuados que les permitan a los ciudadanos conocer cuáles son los problemas que aquejan al cantón y qué se está haciendo para

solucionarlos y mucho menos tienen ésta información oportuna de los pagos y obligaciones con los que deben cumplir para fomentar el crecimiento del municipio.

Como consecuencia de todo lo anterior, se puede encontrar en el cantón múltiples necesidades que no se logran satisfacer por falta de recursos que pueden estar mal utilizados o que no han sido recuperados. Esta situación no permite que las municipalidades inviertan en más y mejores obras de infraestructura y otros proyectos que generen un desarrollo integral del cantón.

Es importante aclarar que las municipalidades, como todas las entidades del Estado, presentan una estructura poco flexible que no permite realizar grandes cambios en su manejo y existe una serie de trabas y procedimientos burócratas que establece la Ley o la Contraloría General de la República que no pueden ser variadas, así que esta investigación no pretende considerar estas deficiencias, ya que está fuera del alcance de la misma proponer una solución que permita superarlas, por eso la atención debe estar dirigida a aquellas situaciones que se pueden mejorar sin que para ello sea necesario cambiar alguna ley o estatuto.

Todo lo anterior permite plantear el siguiente problema:

“¿Cómo se podría mejorar la eficiencia en la administración de los recursos financieros de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, dentro de las limitaciones que establece la ley para este tipo de entidades?”

Sistematización del problema

1. ¿Cómo y de dónde provienen los ingresos con que cuentan las Municipalidades y qué procedimientos se siguen para su recaudación?
2. ¿Bajo que procedimientos se utilizan los recursos financieros de la Municipalidad de San Rafael de Heredia?
3. ¿Cuáles son las restricciones en materia legal y cuáles los controles internos con los que debe cumplir la Municipalidad de San Rafael de Heredia en materia de la administración de los recursos financieros?
4. ¿Cuáles son las causas de la morosidad en la recaudación de los impuestos y el cobro de los servicios prestados por la Municipalidad de San Rafael de Heredia?
5. ¿Cómo se puede mejorar la forma en que se administran los recursos financieros de la Municipalidad de San Rafael de Heredia?

Objetivos

1. Objetivo General de Diagnóstico.

“Evaluar la administración de los recursos financieros de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, mediante el estudio de los ingresos y egresos más significativos para la institución ”.

2. Objetivos Específicos.

- 2.1. Analizar las fuentes de ingreso más significativas de las municipalidades y los procedimientos mediante los cuales se recaudan.
- 2.2. Estudiar la forma en que se utilizan los recursos financieros en la Municipalidad de San Rafael de Heredia.
- 2.3. Señalar los procedimientos, los controles internos y las restricciones con los cuales debe cumplir la Municipalidad de San Rafael de Heredia en la administración de sus recursos financieros, tanto en materia legal como de procedimientos internos.
- 2.4. Analizar las causas de la morosidad en el pago de los principales impuestos y servicios que presta la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

3. Objetivo General de Propuesta.

“Proponer las posibles acciones que se pueden llevar a cabo para mejorar el proceso de administración de los recursos financieros, con el fin de aumentar la eficiencia, eficacia y equidad en su utilización.”

Hipótesis

Si se determinan las causas de la morosidad y se aplican las medidas necesarias para mejorar la recaudación se podrá disponer de mayores recursos para el cumplimiento de los objetivos, y si además se aplican controles correctos sobre los egresos, se aumentará la eficiencia, eficacia y competitividad de la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

Variables de la investigación

- 4.1. Fuentes de ingreso
- 4.2. Utilización de los recursos financieros
- 4.3. Procedimientos, controles internos y restricciones en la administración de los recursos financieros.
- 4.4. Causas de la morosidad.

Definición

4.1. *Fuentes de ingreso.*

Definición Conceptual: Son aquellas actividades que generan los flujos que configuran el componente positivo del resultado económico-patrimonial, producidos

a lo largo del ejercicio, es decir, son las actividades que generan la entrada de dinero a la empresa.

Definición Operacional: Los ingresos municipales se pueden clasificar en corrientes y de capital. En el primer grupo se incluyen aquellos ingresos que se perciben todos los años en forma ordinaria y regular y que no tienen destino específico; en tanto los segundos, son aquellos que se reciben en forma extraordinaria, como los préstamos, o en forma regular, pero que por disposición legal tienen un destino específico, generalmente dirigido a la formación de capital.

Definición Instrumental: Se analizará por medio de la observación documental y entrevistas a los empleados de la municipalidad.

4.2 Utilización de los recursos financieros.

Definición Conceptual: Es el destino que se le da a los recursos financieros, entendiéndose como recursos financieros las disponibilidades, fondos o medios financieros que poseen las empresas para llevar a cabo sus actividades.

Definición Operacional: Para el caso de las municipalidades la utilización de los recursos financieros se realiza de acuerdo con el presupuesto de egresos, el cual se divide en cuatro grandes programas:

- Programa I: Dirección y Administración General.
- Programa II: Servicios Comunes
- Programa III: Inversiones

-
- Programa IV: Partidas Específicas.

Definición Instrumental: Se analizará por medio de entrevistas a los funcionarios involucrados y la observación directa de los registros de la municipalidad.

4.3 Procedimientos, controles internos y restricciones en la administración de los recursos financieros.

Definición Conceptual: Procedimientos son aquellos mecanismos, normativas, reglas y métodos con ordenamiento sistemático de actividades que se deben seguir para la utilización efectiva de los recursos y la consecución de los objetivos, mediante los cuales una organización coordina o regula sus acciones.

Controles internos son los planes de organización, métodos y procedimientos adoptados por la administración para garantizar y salvaguardar la utilización de los recursos conforme con las leyes y los principios contables, así como las políticas y reglamentos internos de la empresa u organización.

Restricciones son las limitaciones impuestas a algo, en este caso a la administración de los recursos financieros.

Definición Operacional: Se debe entender como procedimientos los pasos que siguen en la Municipalidad de San Rafael de Heredia para lograr un fin específico, el control interno se entiende como aquellas pautas o mecanismos establecidos dentro de la municipalidad con los que se debe cumplir a la hora de realizar las labores diarias. En cuanto a las restricciones se refiere a todas las limitaciones establecidas por ley en cuanto a la administración de los recursos financieros.

Definición Instrumental: Se analizarán por medio de entrevistas al personal de la Municipalidad y la observación de reglamentos internos, leyes y otros documentos.

4.4 Causas de la morosidad.

Definición Conceptual: Se entiende la morosidad como el retraso en el cumplimiento de un pago, por lo tanto, la variable se refiere a las circunstancias que provocan retrasos en el cumplimiento de los pagos.

Definición Operacional: Se entenderá como causas de morosidad todas aquellas situaciones que estén provocando la falta de pago por parte de los contribuyentes de la Municipalidad.

Definición Instrumental: Se analizará por medio de entrevistas al personal de la Municipalidad y encuestas a los contribuyentes de la Municipalidad.

Estado Actual de la Situación

Según el Plan Anual Operativo 2003, el diagnóstico situacional de la Municipalidad de San Rafael de Heredia es el siguiente:

“FORTALEZAS:

1. *Una conciencia clara de las necesidades comunales y un compromiso de la Administración activa en el planteamiento de proyectos que permitan cumplir con la Misión de la Municipalidad.*
2. *Trabajo en equipo, tanto dentro de los diferentes niveles de la Municipalidad (Concejo, Alcalde y Personal) como con los grupos organizados de la comunidad que permita solución oportuna de problemas comunales.*
3. *Proceso de modernización de la Municipalidad, tanto tecnológica como profesionalmente, procurando tener los mejores recursos materiales y humanos, que le permitan desarrollar a plenitud sus funciones.*
4. *Convenios o coordinación con otras instituciones (M.O.P.T., MIDEPLAN, E.S.P.H., I.N.V.U., etc.) para brindar mejores y más oportunos servicios a todos los usuarios de esta Institución.*
5. *Actualización de la estructura administrativa, para convertir el aparato organizacional en un proceso más flexible, organizado, con el personal idóneo que responda a las exigencias de la modernización.*
6. *Sistemas computadorizados en los diferentes departamentos de la Municipalidad, que permitan un procesamiento de la información en el menor tiempo posible, con datos veraces y confiables, que a su vez agilicen la atención de los usuarios que llegan a la Institución.*

DEBILIDADES:

1. *Necesidad de una mayor capacitación para la Administración Activa, que permita estar a la vanguardia de los cambios que exige la sociedad actual.*
2. *Actualización de los recursos tecnológicos, para responder a las necesidades de servicio que exigen los funcionarios de la Institución.*

3. *Falta de recursos económicos y financieros que permitan mayor modernización, así como mayor proyección a la comunidad en obras y proyectos.*
4. *Necesidad de disminuir al máximo posible los pendientes de cobro de tributos municipales, que no permiten una oportuna captación de recursos y por ende afecta el crecimiento institucional y comunitario.*
5. *Necesidad de mejor equipo y maquinaria para el desarrollo de obras y proyectos comunales.*

OPORTUNIDADES:

1. *Colaboración y apoyo de diferentes Instituciones tanto a nivel nacional como internacional como son la ONT, la Contraloría General de la República, IFAM, Grupo GTZ y otros.*
2. *Mayor participación de los grupos comunales organizados de la comunidad tales como Asociaciones de Desarrollo, Concejos de Distrito, Comités Deportivos y Culturales y otros, en los procesos de identificación de necesidades y solución de problemas comunales.*
3. *Aportes del Estado a través de partidas específicas y transferencias de Ley, que permitan la ejecución de obras en el Cantón, previamente identificadas y coordinadas con grupos comunales.*
4. *Elaboración de un Plan Regulador, que permita una mayor organización comercial y social para un desarrollo estructurado del cantón.*

AMENAZAS:

1. *Falta de conciencia y desconfianza hacia la Institución de parte de la ciudadanía, que no visualiza el Gobierno Local como ente coordinador del desarrollo del pueblo.*
2. *Aumento en el crecimiento de la población y las unidades habitacionales, lo que incrementa la demanda de más y mejores servicios, que a su vez implica para las instituciones contar con mayores recursos tanto financieros como humanos y tecnológicos.*

3. *La existencia de rivalidades y egoísmos dentro de algunos grupos comunales, que procuran únicamente el mejoramiento de sus comunidades, sin que medie una visión de desarrollo para todo el cantón.*
4. *Niveles de pobreza, desempleo, falta de escolaridad y población en riesgo de drogas y alcohol, que son parte de la problemática que enfrenta el cantón y que la Municipalidad como ente que procura el desarrollo integral, debe procurar combatir y ofrecer alguna solución a estos problemas.”*

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

Aspectos Generales sobre la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Según el Plan Anual Operativo 2003 de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, estas son la misión y visión de la entidad:

Misión: *“Somos una Municipalidad del Estado Costarricense que presta servicios de calidad y prioritarios a la comunidad, bajo los criterios de eficacia, eficiencia, economía y transparencia, en forma coordinada con la sociedad civil y otros actores externos nacionales e internacionales, donde prima una verdadera rendición de cuentas*

Visión: *“Se procura en la Municipalidad de San Rafael de Heredia una gestión efectiva y transparente en la administración de los recursos encomendados por la Hacienda Pública, a fin de lograr una mejora sustancial en la satisfacción de las necesidades prioritarias de la comunidad. Mediante el desarrollo de proyectos que generen valor agregado a la Institución y a los pobladores del cantón.”*

El cantón de San Rafael de Heredia cuenta con 48.39 km², la anchura máxima es de 12 km. en dirección norte a suroeste y se divide en cinco distritos: San Rafael, San Josecito, Santiago, Los Angeles y Concepción; tiene una población de 37,140 habitantes, ubicándose la mayoría en San Josecito y el cantón central San Rafael.

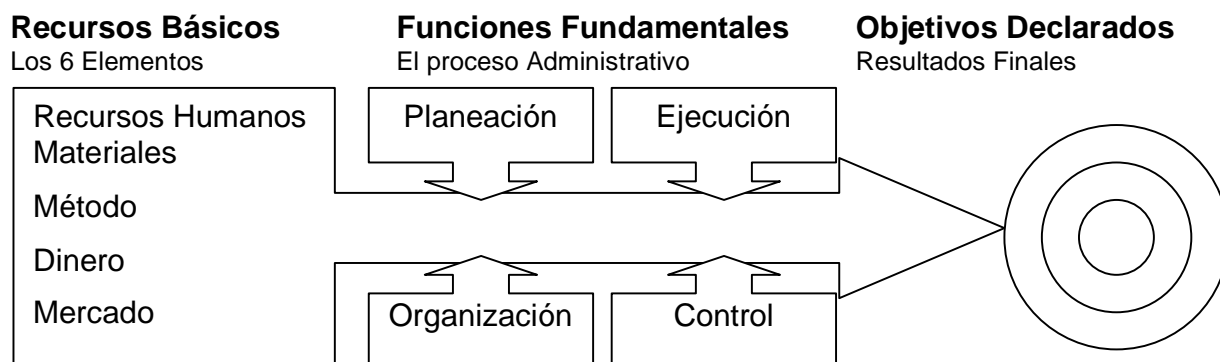
la aplicación de mecanismos financieros y administrativos, lleva a cabo la recaudación de los diferentes ingresos de la Municipalidad, efectúa puntualmente los pagos resultantes de las diferentes obligaciones municipales, analiza y verifica que el flujo de efectivo se ajuste al movimiento de los diferentes recursos empleados.

- Contabilidad: Es el encargado de llevar en orden cronológico el registro y control de las operaciones contables y presupuestarias de la corporación, de conformidad con las normas, leyes y reglamentos que regulan la materia, así como el control contable de sus cuentas corrientes y fondos, formulando los estados financieros contables e informes de costos, todos estos debidamente actualizados, oportunos y confiables.

Aspectos Conceptuales Generales.

Administración.

La administración es un proceso consistente en las actividades de planeación, organización, ejecución y control desempeñados para determinar y alcanzar los objetivos señalados con el uso de los recursos que posee la entidad.



La administración utiliza todos los recursos que posee mediante de las funciones fundamentales para poder alcanzar los objetivos que se plantea de la mejor manera.

Planeación: Es la definición de objetivos o metas de la organización. Establecimiento de una estrategia general para alcanzar estas metas y el desarrollo de una jerarquía completa de planes para integrar y coordinar actividades. El presupuesto es un tipo de planeación.

Organización: La organización es la que establece relaciones efectivas de comportamiento entre las personas de manera que puedan trabajar juntas con eficiencia. Promueve la colaboración y negociación entre los individuos en un grupo.

Existen tres conceptos básicos asociados con la estructura de la organización formal:

- 1- División del trabajo
- 2- Departamentalización
- 3- Grado de alcance del control

Estructura Organizacional: Marco de una organización según su grado de complejidad, formalización y centralización.

Ejecución: Es hacer que todos los componentes del grupo quieran realizar los objetivos de la empresa y que todos sus miembros se esfuercen para alcanzarlos.

Control: Es el proceso para verificar las actividades a fin de asegurarse que se están llevando a cabo como se planeó y de corregir cualquier desviación significativa. Es determinar qué se está realizando, esto es, evaluar el desempeño y, si es necesario, aplicar medidas correctivas, de manera que el desempeño tenga lugar de acuerdo con los planes. Consiste en un proceso compuesto de 3 pasos definidos:

- 1- Medición del desempeño
- 2- Comparación del desempeño con el estándar y comprobación de las diferencias, si existen
- 3- Corregir las desviaciones desfavorables aplicando las necesarias medidas correctivas.

Para que exista una buena administración, ésta debe estar comprometida con la eficiencia y eficacia:

Eficiencia: Significa hacer las cosas bien. Es la relación entre insumos y procesos, es decir, realizar los procesos de manera tal que no exista desperdicios, y que se utilicen únicamente los recursos necesarios.

Eficacia: Conseguir que esas actividades o procesos se terminen.

En otras palabras, se puede terminar el trabajo lo más rápido posible, es decir, ser eficaz, pero es importante que unido a esto se consiga hacerlo con los costos más bajos, es decir, siendo eficiente.

Presupuesto: Es el plan numérico para asignar los recursos a actividades específicas.

Flujo de Efectivo: Muestra los flujos de entradas y salidas de efectivo, así como la posición final, por subperiodos, para un lapso específico.

Los principales propósitos son:

- 1- Determinar la probable posición de caja al fin de cada periodo, como resultado de las operaciones planificadas.
- 2- Identificar los excedentes o déficits de efectivo por periodo
- 3- Establecer la necesidad de financiamiento o la disponibilidad de efectivo ocioso para inversión
- 4- Coordinar el efectivo con a) el total del capital de trabajo b) los ingresos c) los gastos d) las inversiones y e) los pasivos.
- 5- Establecer una base sólida para la vigilancia continua de la posición de caja.

Finanzas: Es el arte o ciencia de la administración del dinero. Se ocupan de los procesos, instituciones, mercados e instrumentos mediante los cuales se rige la circulación del dinero entre las personas, las empresas y los gobiernos.

Administración Financiera: Se encarga de dirigir los aspectos financieros de cualquier tipo de negocio, sus tareas van desde la presupuestación, la predicción

financiera y el manejo del efectivo, hasta la administración crediticia, el análisis de inversiones y el procuramiento de fondos.

Administración eficiente del efectivo: Las estrategias básicas que toda organización de negocios debe emplear en el manejo del efectivo son las siguientes:

- 1- Pagar las cuentas pendientes lo más tarde posible sin dañar por ello la reputación crediticia.
- 2- Rotar el inventario lo más rápido posible.
- 3- Cobrar las cuentas pendientes lo más rápido posible.

Control.

El Control es una función de la administración, orientada hacia la valorización, medición y examen de las operaciones realizadas y los resultados obtenidos para determinar que la empresa no se desvíe del camino planteado y cumpla con sus metas y objetivos. Se deben decidir y aplicar las medidas correctivas necesarias, de modo que la ejecución se lleve a cabo de acuerdo con lo planeado.

Control Interno: El control interno es el plan de organización y todas las medidas y procedimientos coordinados, adoptados en una empresa con el propósito de salvaguardar sus activos, obtener información confiable y oportuna, promover la eficacia y eficiencia operacionales y fomentar la adhesión a las políticas emanadas de la administración superior.

Esta definición nos permite determinar básicamente cuatro objetivos principales que se resumen en:

1. **Salvaguardar los activos:** Para una entidad es significativa la inversión que efectúa en la adquisición de activos y éstos son base fundamental para hacer efectivas sus actividades. De tal forma que es necesario el establecimiento de mecanismos para garantizar su protección, en cuanto a su distribución, registro, custodia y uso.
2. **Obtener información confiable, oportuna y veraz:** Estas características de la información son esenciales para propiciar una adecuada toma de decisiones y para reflejar razonablemente la situación de la entidad ante accionistas y terceros interesados.
3. **Promover la eficiencia y eficacia operacionales:** Ello implica la adecuada disposición, aplicación y control de los recursos que intervienen en el proceso productivo o de generación de servicios de una entidad, con el propósito de obtener los máximos rendimientos posibles.
4. **Formular la adhesión a las políticas emanadas de la administración superior:** Debido a la evaluación de las entidades en cuanto a especialización y crecimiento, es casi imposible que la gerencia se cerciore personalmente que se cumplen con las políticas, directrices y normativas emitidas para regular las actividades de la empresa. El control interno contempla una serie de mecanismos que le permiten a la alta gerencia estar informada de la aplicación de dichas políticas.

Principios de control interno: El control interno se basa en el concepto de carga y descarga de responsabilidades y deberes. Sus principios básicos son:

1. **Responsabilidad delimitada:** La responsabilidad por la realización de cada función tiene que ser delimitada a cada persona. La calidad del control será ineficiente, si no existe la debida responsabilidad. No se debe realizar transacción alguna, sin la aprobación de una persona específicamente autorizada para ello.
2. **Separación de funciones de carácter incompatible:** Las funciones contables y financieras deberán estar en posición de poder controlar los registros y al mismo tiempo las operaciones que originan los asientos de dichos registros. Las funciones de iniciación, autorización y contabilización de transacciones, así como la custodia de recursos, deben separarse dentro del plan de organización de la entidad.
3. **División del procesamiento de cada transacción:** Ninguna persona debe tener la responsabilidad completa por una transacción. Toda persona puede cometer errores y la probabilidad de descubrirlos aumenta cuando son varias las personas que realizan una transacción.
4. **Selección de servidores hábiles y capacitados:** Este principio reduce gastos de tiempo, esfuerzo y aumenta la eficiencia.
5. **Aplicación de pruebas continuas de exactitud:** Deberán utilizarse pruebas de exactitud con el objeto de asegurar la corrección de la operación, así como la contabilización subsiguiente.

-
6. Rotación de deberes: Rotar a los empleados de un trabajo al máximo posible y exigirse la utilización de las vacaciones anuales para quienes estén en puestos de confianza. Permite descubrir errores y fraudes si se han cometido.
 7. Fianzas: Los empleados que manejan y contabilizan los recursos materiales y financieros deben estar afianzados.
 8. Instrucciones por escrito.
 9. Utilización de las cuentas de control: El principio de la cuenta de control deberá utilizarse en todos los casos aplicables. Las cuentas de control sirven para efectuar pruebas de exactitud entre los saldos de las cuentas, ayudando a evaluarlos en casos de ser considerable el volumen de transacciones.
 10. Uso de equipos mecánicos con dispositivos de prueba (Máquinas registradoras, computadoras, etc.)
 11. Contabilidad por partida doble (Dualidad Económica)
 12. Uso de formularios prenumerados: Se deberán usar para toda la documentación importante como cheques, recibos, órdenes de compra y mantener controles físicos sobre sus existencias y uso, así como mantener copias legibles en orden numérico.
 13. Evitar el uso de dinero en efectivo.
 14. Uso del mínimo de cuentas bancarias: Se debe reducir al mínimo posible el mantenimiento de cuentas bancarias, se mantendrá una cuenta corriente para operaciones generales y una con varios fines específicos.

15. Depósitos inmediatos e intactos: Todo el dinero recibido en efectivo, cheques, órdenes de pago y otros, deberán ser depositados intactos a más tardar dentro de las 24 horas de recibido, en la cuenta bancaria respectiva.

Procedimiento.

Los procedimientos son una serie de tareas relacionadas que forman la secuencia cronológica y la forma establecida de ejecutar el trabajo que va a desempeñarse.

Dentro de la teoría administrativa, los procedimientos forman parte de la fase de planeación y se definen como un conjunto o sucesión de pasos secuenciados, ampliamente vinculados y cronológicamente dispuestos, para precisar la forma de hacer algo, incluyendo el qué, cómo y a quién corresponde el desarrollo de las tareas.

Los modos usuales cómo se deben describir los procedimientos son:

1. Siguiendo un orden cronológico, o descripción de los pasos a medida que ocurren en la práctica.
2. Orden organizativo, describe tareas que pertenecen a una sección sin importar elementos funcionales o de tiempo.
3. Orden funcional, detalla procedimientos en forma completa sin tomar en cuenta el tiempo, organización o personal.

Los procedimientos son los nervios de un sistema de trabajo, sin los cuales los recursos materiales y humanos, los objetivos y planes de acción, la estructura

administrativa y otros, no se integran en un proceso y consecuentemente en un sistema de interacción organizativa.

Cobranza.

Políticas de Cobranza: La gestión de cobranza tiene como objetivo principal hacer cumplir las condiciones de pago concretadas.

Inversión en Cuentas por Cobrar: El tener Cuentas por Cobrar implica costos para la empresa. Tales costos son atribuibles a las oportunidades no aprovechadas de percibir ingresos a costa de la necesidad de reunir fondos a través de las cuentas por cobrar, por lo tanto entre mayor sea la inversión en cuentas por cobrar mayor será el costo de mantenerlas.

Procedimientos y métodos de cobranza: Los procedimientos de cobranza deben ser clasificados deliberadamente de modo que sigan una serie de pasos en forma regular y ordenada. El procedimiento puede organizarse en cuatro pasos lógicos:

1. **Actualizar la memoria del cliente:** Se debe hacer este recordatorio poco después del vencimiento, ya que es lógico presumir que el cliente simplemente ha olvidado efectuar el pago. Se puede realizar por medio de circulares con un duplicado del estado de cuenta, de una manera impersonal y amable.
2. **Requerir respuesta:** Si el cliente no reacciona ante el recordatorio se debe seguir con este paso luego de un número predeterminado de días, en el que

se le solicita al cliente una respuesta. En este caso se presume que existe un motivo justificado para la falta de pago, por lo tanto se trata de provocar una reacción en el cliente para averiguar por que demora en cancelar el saldo y hallar una solución para remediarlo.

3. Insistir en el pago: Si el cliente no responde a las primeras dos gestiones de cobro se puede presumir que el cliente no tiene intención de cancelar la deuda, por lo tanto, se justifica una actitud más drástica y que se comience a presionarlo para que pague. Se puede utilizar presiones de distinta índole, como amenazas de suspenderle el crédito, poner el hecho en conocimiento de las agencias de crédito, pasar la deuda para su cobro a un abogado, etc. Esta etapa se puede prolongar durante varias semanas o aún meses, de acuerdo con las circunstancias de cada caso ..
4. Adoptar una medida decisiva: si los primeros tres pasos fracasan, se debe tomar una medida final y decisiva. Estos clientes pueden clasificarse en dos grupos:
 - a. Aquellos que están dispuestos a cancelar la deuda, pero se encuentran imposibilitados para hacerlo dentro del plazo razonable, a quienes se les puede ayudar con un arreglo de pago.
 - b. Aquellos que estando en condiciones de pagar debe obligárseles a que lo hagan. Con tales clientes deben cumplirse todas las amenazas formuladas.

No es posible establecer normas generales para todos los casos, pero si al cabo de seis meses de gestiones no se han logrado resultados favorables, sería aconsejable

no demorar más en trasladar el asunto a una agencia de cobranzas o un abogado especializado en ellas.

Aspectos Financieros de las Municipalidades.

Presupuestos Municipales

Los presupuestos son la estimación de los ingresos y los egresos probables para una institución, entidad o negocio, que se realiza con el fin de establecer los costos adelantados de una actividad.

Existen dos tipos de presupuestos, los presupuestos ordinarios que se dedican a cubrir gastos establecidos en la organización y los presupuestos extraordinarios, que son para cubrir los gastos eventuales del año que no fueron incluidos en el presupuesto ordinario.

Los presupuestos deben cumplir con los siguientes principios:

Principio de Carácter Sustancial: Establece que no debe existir ni superávit ni déficit entre lo presupuestado y lo gastado, se basa en el artículo número 176 de la Constitución de la República que dice *“el presupuesto ordinario de la República comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la Administración Pública, durante el año económico. En ningún caso el monto de los gastos presupuestarios podrá exceder el de los ingresos probables.”* (Constitución

Política, art. 176, 1949)

Principio de Anualidad: Indica que los presupuestos públicos han de ser elaborados por un período de un año, del primero de enero al 31 de diciembre, según se establece en el artículo 176 de la Constitución.

Principio de Carácter Formal: Consiste en la agrupación de todos los ingresos y egresos en un documento único.

Principio de no Afectación de Recursos: El objetivo de este principio es que no se utilicen los ingresos en gastos determinados, solo aquellos que la ley disponga.

Principio de Especificación del Gasto: Es el detalle específico de los gastos e ingresos.

Según se define en el folleto de Información sobre aspectos generales de la Municipalidad de San Rafael de Heredia- Abril 2002, el Presupuesto es *"...un programa de trabajo expresado en signos monetarios..."*

Se puede decir que *"un presupuesto es la formulación y adopción de un plan de actividades para un período de tiempo, relacionando la acción con los recursos y emprendiendo las actividades planificadas y aprobadas, de acuerdo con el programa y costo acorde con los recursos disponibles..."* (Municipalidad San Rafael de Heredia, Abril 2002)

aparecen varios elementos que son importantes de destacar:

- a) Es un documento formal
- b) Es una presentación sistemática de las finanzas en la empresa o institución
- c) Es un cálculo anticipado

Este mismo documento define la *Ejecución Presupuestaria* como “...una serie de decisiones y operaciones financieras que permitan concretar los objetivos y metas determinadas. Consiste en la movilización de los recursos humanos, materiales y financieros, mediante la utilización de una serie de técnicas y procedimientos administrativos, contables, de control, de manejo financiero.” (Municipalidad San Rafael de Heredia, Abril 2002)

Por su parte la *Liquidación Presupuestaria* es definida en el documento citado como:

“... el resultado final de la gestión financiera correspondiente a un período determinado, en la cual se obtienen resultados e información que es útil en primera instancia para la propia Municipalidad, como instrumento que facilita la toma de decisiones y la adopción de medidas correctivas. Asimismo, para satisfacer los requerimientos de información de los órganos de fiscalización superior... Así como, nos permite evaluar si se lograron o no las metas deseadas según los resultados obtenidos al cierre de las cuentas del presupuesto.” (Municipalidad San Rafael de Heredia, Abril 2002)

Aspectos Legales sobre las Municipalidades

Todo Gobierno Local necesita tres elementos materiales: población, un territorio y un ente administrador. La Constitución Política de la República, establece en el Título XII El Régimen Municipal, ocho artículos que regulan y definen a los Gobiernos Locales, dentro de los cuales uno de los más importantes es el artículo 170 que dice

“Las corporaciones municipales son autónomas”^(Constitución Política, art.170,1949) En cada cantón de la República debe haber una municipalidad, para que administre los intereses y servicios locales.

Cada municipalidad está conformada por un Concejo (cuerpo deliberante) compuesto por regidores, un síndico por distrito, con voz pero sin voto y un Alcalde Municipal, jefe de las dependencias municipales y administrador general, todos ellos designado mediante elección popular. Existen los llamados Concejos de Distrito, los cuales son los órganos encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar en los distritos de las respectivas municipalidades. Existen tantos Concejos de Distrito como distritos posea el cantón y estos están integrados por cinco vecinos del distrito, uno de los cuales es el síndico del lugar, quien lo preside. Estos vienen a ser como una especie de juntas de vecinos que sirven como órgano de colaboración y enlace entre la municipalidad y la comunidad.

De acuerdo con el artículo 2 del Código Municipal, la municipalidad es *“...una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para cumplir sus fines”*, por lo tanto al ser personas jurídicas tienen derechos y obligaciones que realizar para el cumplimiento de sus fines, que no son otros que la administración de los intereses y servicios locales.

Por poseer personería jurídica pueden adquirir y ejercitar derechos y contraer obligaciones por sí mismas, con la imprescindible limitación del apego que deben tener al Bloque de Legalidad, el cual se establece en el artículo 11 de la Ley General

de La Administración Pública que dispone que: *“La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y solo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.”*

Las municipalidades no difieren en mucho del resto de las personas jurídicas públicas, ya que como tales deben someter su actuación al ordenamiento jurídico y pueden ser igualmente responsabilizadas por su actuación; sin embargo, una distinción que presentan estas entidades es la territorialidad y la autonomía. En cuanto a la territorialidad, se refiere a que las municipalidades constituyen la única forma de descentralización territorial admitida por la Constitución Política, tal y como lo dice el artículo 3 del mismo Código citado anteriormente *“La jurisdicción territorial de la municipalidad es el cantón respectivo, cuya cabecera es la sede del gobierno municipal...”* (Código Municipal, art. 3, 2000) En cuanto a la autonomía, tiene que ver con la descentralización de poder, de las tareas administrativas y de recursos económicos, según lo expresa el artículo cuarto. Debemos entender la autonomía administrativa como la libertad de acción de las instituciones en su actuación concreta, cotidiana y por autonomía política como la posibilidad que el ente defina libremente sus fines, objetivos y líneas de acción.

Por otro lado, las atribuciones que le otorga el Código Municipal a las municipalidades según el artículo 4 son:

“a- Dictar los reglamentos autónomos de organización y servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.”

-
- b- Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.*
- c- Administrar y prestar los servicios públicos municipales.*
- d- Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales, y proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.*
- e- Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.*
- f- Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- g- Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en esta ley y su reglamento”.*

Fuentes de Ingreso de las Municipalidades

Los ingresos municipales se pueden clasificar en corrientes y de capital. En el primer grupo se incluyen aquellos ingresos que se perciben todos los años en forma ordinaria y regular y que no tienen destino específico, en tanto los segundos, son aquellos que se reciben en forma extraordinaria como los préstamos, o en forma regular, pero que no tienen un destino específico, generalmente dirigido a la formación de capital.

Los ingresos corrientes provienen de dos fuentes básicas:

1. Los generados por la propia entidad.

2. En términos generales aquellos que gravan la producción nacional y las importaciones. Por tanto son percibidos en forma ordinaria por la entidad y no producen endeudamiento para el ente que los recibe.

Los ingresos de capital provienen de fuentes extraordinarias cuya recaudación es generalmente de carácter ocasional; como los recursos provenientes de préstamos, venta de activos fijos, aportes y otros similares.

Los ingresos municipales son regulados dentro del Código Municipal en el Capítulo II, en el que entre otras cosas se establece que la municipalidad es quien acuerda sus respectivos presupuestos, propone sus tributos a la Asamblea Legislativa y fija las tasas y precios de los servicios municipales.

Entre los ingresos que menciona la ley se citan:

- Los *tributos municipales*: Son pagaderos por periodos vencidos, el atraso de los pagos de los tributos genera multas e intereses moratorios, que se calculan según el Código de Normas y Procedimientos Tributarios. Las deudas por tributos municipales, constituyen hipoteca legal preferente sobre los respectivos inmuebles, en este caso constituyen título ejecutivo las certificaciones de los contadores o auditores municipales relativas a deudas por tributos municipales. Prescriben al término de cinco años y los funcionarios que los dejen prescribir deben responder por su pago personalmente.
- Las *patentes*: se deben pagar por adelantado.

-
- *Tasa y precios por los servicios que presten:* se fijan tomando en cuenta el costo efectivo más el 10% de utilidad. Estos servicios son limpieza de las vías públicas, recolección de basuras, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezca por ley.
 - *Multas:* existe una serie de multas que la municipalidad está autorizada a cobrar por incumplimiento de los deberes que el Código Municipal establece para los munícipes, entendiendo como munícipes a todos los ciudadanos que conforman el cantón. Dichas multas se establecen en el artículo 76 del Código Municipal y se disminuyen en un 25% si se trata de instituciones públicas y se aumentan en un 50% para las actividades agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales y turísticas. Además se deben actualizar anualmente, en el mismo porcentaje que aumente el salario base.
 - *Contribuciones especiales:* se establecen cuando se realicen obras que se presten para ello y que mantengan una relación apropiada con el beneficio producido y serán pagadas por los propietarios o poseedores del inmueble beneficiado.
 - *Licencia para la venta de licores al menudeo* que se regula por una ley especial.
 - *Los timbres municipales* a favor de la municipalidad del cantón que se pagan en todo traspaso de inmuebles, constitución de sociedad, hipoteca y cédulas hipotecarias; sin su pago el Registro Público no podrá inscribir la operación. En el traspaso de inmuebles, el impuesto será de dos colones por cada mil del valor

del inmueble y en los demás casos será de dos colones por cada mil del valor de la operación.

Otro ingreso que tienen las municipalidades es el que se indica en el artículo 79 del Código Municipal:

“Para ejercer cualquier actividad lucrativa, los interesados deberán contar con licencia municipal respectiva, la cual se obtendrá mediante el pago de un impuesto. Dicho impuesto se pagará durante todo el tiempo en que se haya ejercido la actividad lucrativa o por el tiempo que se haya poseído la licencia, aunque la actividad no se haya realizado”

Esta licencia se puede suspender por falta de pago de dos o más trimestres y se multará con un equivalente a tres salarios base al propietario, administrador o responsable de un establecimiento que continúe desarrollando su actividad aún teniendo la licencia suspendida.

Tributos Municipales: Los tributos municipales son los que proveen de mayores ingresos a las municipalidades. Por lo tanto es importante definir los principales tributos con que cuentan estas entidades.

“Son tributos las prestaciones en dinero que el Estado percibe, ya sea por concepto de impuestos, tasas o contribuciones especiales, en el ejercicio de su poder de imperio y con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.”

(IFAM,pág10,1998)

Impuestos: Son los tributos que tienen como hecho generador, una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente y como características generales son creados por ley, corresponden a la potestad de gravar del Estado y su percepción es en forma de dinero.

Tasas: Tienen como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente y el producto de su percepción debe ser empleado en el mismo servicio que constituye la razón de ser de la obligación. Deben elaborarse tomando en cuenta el costo efectivo del servicio más un porcentaje de utilidad para desarrollo.

Contribuciones Especiales: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador, los beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales, y cuya percepción debe ser utilizada en la financiación de las mismas obras o de las actividades que constituyen la razón de ser de la obligación. La recaudación de este tributo nunca debe ser mayor que el costo de la obra y la suma que se le cobre a cada propietario no debe ser mayor al beneficio personal obtenido. Las entidades que pueden exigir el pago de la misma son el Poder Ejecutivo en obras públicas nacionales y las Municipalidades en obras cantonales. Además el método de distribución de los costos de la obra queda a juicio de la disposición legal correspondiente o en su defecto, a criterio de la Municipalidad.

Los principales tributos que proveen de ingresos a las Municipalidades son los siguientes:

1. Impuesto sobre Bienes Inmuebles

Para efectos de este impuesto las municipalidades tienen el carácter de administración tributaria. Se encargan de realizar valoraciones de bienes inmuebles, facturar, recaudar y tramitar el cobro judicial y de administrar este tributo en sus respectivos territorios. Además pueden disponer para gastos administrativos hasta de un 10% del monto que les corresponda por ese tributo.

La base imponible para el cálculo del impuesto es el valor del inmueble registrado en la Administración Tributaria. Este impuesto es anual iniciando el 1 de enero y terminando el 31 de diciembre y se debe pagar anual o semestralmente o en cuatro cuotas trimestrales, de acuerdo con lo que determine cada municipalidad. El porcentaje del impuesto es de 0.25% en todo el país y se aplica sobre el valor del inmueble registrado. La falta de pago genera intereses.

Todo inmueble debe ser valorado y se valoran cuando se acuerda una valuación general que debe realizarse cada cinco años.

Las declaraciones de los inmuebles se deben realizar por lo menos cada cinco años a la municipalidad donde se ubican y el valor declarado se tomará como base

imponible. Cuando el contribuyente no declare, la Administración Tributaria estará facultada para efectuar, de oficio la valoración de los bienes inmuebles sin declarar.

La base imponible se puede modificar en forma automática por las siguientes razones:

- a- El mayor valor consignado en instrumento público con motivo de un traslado de dominio.
- b- La constitución de un gravamen hipotecario o de cédulas hipotecarias en cuyo caso la nueva base imponible será el monto por el que responda el inmueble, si fuere mayor al registrado. En caso de varias hipotecas, el valor de la suma de ellas constituirá la base imponible, igualmente si estas suman un monto mayor.
- c- La reunión de fincas.
- d- El mayor valor que los sujetos pasivos reconozcan formalmente mediante declaración.
- e- El fraccionamiento de un inmueble.
- f- La construcción o adición de mejoras apreciables que requieran permiso de construcción, cuya tasación modificará la base imponible, siempre que represente un valor igual o superior al 20% del valor registrado. Esto no se tomará en cuenta en los terrenos dedicados a la actividad agropecuaria o agroindustrial.

Por ser este un impuesto en el cual la Administración Tributaria la constituyen las municipalidades, se creó un Órgano de Normalización Técnica adscrito al Ministerio de Hacienda, el cual es un órgano técnico especializado y asesor obligado de las

municipalidades y su fin primordial es garantizar mayor precisión y homogeneidad al determinar los valores de los bienes inmuebles en todo el territorio nacional, además, optimizar la administración del impuesto.

Cada municipalidad como administración tributaria de una jurisdicción territorial determinada, deberá darle un uso racional y planificado a lo recaudado por este impuesto, el cual no tiene un destino específico, salvo los siguientes:

- 1% de lo recaudado al Ministerio de Hacienda para uso específico del Órgano de Normalización Técnica Municipal.
- 3% al Registro Nacional.
- Por lo menos un 10% de lo recaudado se destinará anualmente a las Juntas de Educación de su respectivo cantón.

2. Contribución detalle de caminos.

Esta contribución fue creada con el propósito de financiar los gastos de mantenimiento de los caminos vecinales y calles urbanas del cantón. Esta contribución corresponde a un 10% del monto que por concepto de impuesto de bienes inmuebles deba pagar el propietario.

3. Timbre municipal.

El impuesto de timbre se cancela de conformidad con el valor de los actos, contratos o gestiones afectos al pago de este impuesto. Cada municipalidad emite sus propios timbres y el único propósito de éstos es producir ingresos a las municipalidades.

Estos timbres se deben adherir a:

- Todo memorial que dirijan los particulares a las municipalidades (C5.00)
- Toda certificación que extienda la municipalidad (C10.00)
- Ofertas para licitaciones municipales (C200.00 si es pública y C100.00 si es privada)
- Renovaciones de patentes de licores (C200.00 por cada patente)
- Solicitudes de licencia para realizar actividades lucrativas (C100.00)
- Todo recurso que se presente contra acuerdos municipales (C100.00)
- Todo testimonio de escritura de constitución de sociedad, así como toda solicitud de cédula de persona jurídica o su renovación (C250.00)
- Todo traspaso de inmuebles, los cuales deben agregarse al respectivo testimonio de escritura, sin cuyo pago el Registro Público no podrá inscribir la operación. El impuesto será del 2 por mil del valor del inmueble.
- Toda constitución de hipoteca o cédula hipotecaria, así como en toda cesión o interrupción de la prescripción de créditos hipotecarios, se debe pagar el impuesto que en este caso es del dos por mil sobre el monto de la operación o sobre el valor fijado en Tributación Directa, si este fuera mayor.

Están exentos del pago de timbres de toda clase los actos o contratos del Estado, Concejos de Distrito, Juntas de Protección Social, Instituciones de Enseñanza Superior, Juntas Administrativas de Enseñanza Media, Juntas de Educación. A su vez las Municipalidades están exentas del pago de impuestos a través de timbres, así como de tasas y contribuciones.

4. Impuesto de Patentes:

El impuesto de Patentes es un impuesto de carácter local que se rige por ley especial para cada una de las municipalidades del país, es decir no existe una ley que regule su aplicación. Este impuesto se origina por el ejercicio de toda actividad lucrativa y para su aplicación las municipalidades han dividido las actividades lucrativas en cinco grupos: de tipo agrícola, comercial, industrial, varias y licores (nacionales y extranjeros); cada grupo a la vez está clasificado en primera, segunda y tercera categoría. Además se debe pagar durante todo el tiempo que se haya tenido el establecimiento abierto o ejercido el comercio en forma ambulante y durante el tiempo en que se haya poseído licencia, aunque la actividad no se hubiere realizado.

Su base legal se sustenta en los artículos 96 y 97 del Código Municipal y es la Contraloría General de la República la que reglamenta los límites máximos dentro de los cuales deben fijarse las tarifas.

Al existir diferentes clases de patentes para aplicar impuestos distintos en función del tipo de actividad, el impuesto recae únicamente sobre ciertas personas dependiendo de las actividades que estas lleven a cabo.

La recaudación de ingresos por este concepto depende en especial de los siguientes factores:

- De las actividades lucrativas que se ejecuten en su jurisdicción.

-
- Del sistema de control que ejercen los inspectores municipales sobre los establecimientos.
 - De los montos vigente según la actividad y el monto de las multas, o bien que se cuente con un sistema moderno que se actualice automáticamente.
 - De las mejoras en el cobro administrativo del establecimiento del cobro judicial y la práctica del cierre de negocios.

5. Impuesto de Construcciones:

El impuesto de construcciones tiene su base legal en la Ley de Planificación Urbana, en la cual se autoriza a las municipalidades a establecer impuestos hasta del 1% sobre el valor de las construcciones, reparaciones o urbanizaciones que se realicen y a recibir contribuciones especiales para determinadas obras o mejoras urbanas. Además de servir como generador de ingresos a las Municipalidades, contribuye a lograr en el Cantón las condiciones necesarias de seguridad, salubridad, comodidad y belleza de sus vías públicas, edificios y construcciones. Parte de los ingresos obtenidos por la percepción de este impuesto debe aportarse para sufragar los gastos originados por la centralización de los permisos de construcción. Están libres del pago de este impuesto las construcciones del Gobierno Central, instituciones autónomas, siempre que sean obras de interés social, y las instituciones de asistencia médico-social o educativas. Adicionalmente no pagan este impuesto en un 50% las construcciones de carácter social que se financien dentro del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda.

6. Patentes sobre venta de licores:

Las patentes de licores se rigen por ley especial denominada Ley sobre Venta de Licores. Los licores se dividen en nacionales y extranjeros; son licores extranjeros las bebidas fermentadas o destiladas que hayan sido importadas y son licores nacionales las bebidas destiladas y sus compuestos que se elaboren en la Fábrica Nacional de Licores y otras del país autorizadas por el Estado, además la cerveza fabricada en el país entra en la categoría de licor nacional. Ahora se requiere una sola patente para vender licores nacionales o extranjeros.

Según el artículo 12 de la Ley sobre Venta de Licores:

“Cada dos años y en los primeros quince días del mes de diciembre, determinarán las municipalidades el número de ventas de licores extranjeros y del país que puedan abrirse o continuar abiertas en cada una de las poblaciones de su jurisdicción, y al propio tiempo el impuesto que ha de servir como base para el remate de los puestos. Sin embargo, si la población creciere en cifra bastante para aumentar el total de establecimientos, la municipalidad podrá decretar en cualquier tiempo el remate de los puestos adicionales que quepan dentro del máximo legal, por el tiempo que falte para el bienio en curso...

En los remates de nuevos puestos se sacarán éstos por orden numérico.

Se tienen como definitivos y permanentes las patentes actuales, a nombre de sus dueños actuales, sin necesidad de nueva adjudicación en remate. Tales patentes pagarán trescientos colones en las cabeceras de provincia, ciento cincuenta colones en las cabeceras de cantón y setenta y cinco colones en las demás poblaciones. Ese pago será hecho por adelantado y cubrirá la patente por tres meses.

Las sumas anteriores corresponden al pago de patentes de licores nacionales que se operen conjuntamente. Cuando únicamente se tenga patente separada, sea de licores nacionales o extranjeros, la suma a pagar será reducida a la mitad de las estipuladas en el párrafo precedente.” (IFAM, pag.25,1998)

Los recursos que se obtengan por el pago de estas patentes tienen fin específico en virtud de las leyes No.6298, la que dispone que los mismos deberán utilizarse preferentemente en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

Los artículos 36,37,38,39 y 40 de la Ley sobre Venta de Licores son los que crean un impuesto sobre el expendio de licores, tanto nacionales como extranjeros y sobre la cerveza extranjera, el cual será pagado por los patentados de licores, no permitiendo su traslado a los consumidores. El impuesto sobre licores nacionales es del 10% sobre el precio de venta del productor, excluido el correspondiente impuesto de ventas. Asimismo, los licores y cervezas extranjeras pagarán por concepto de impuesto el 10% sobre el costo total de importación. Estos ingresos deben ser utilizados por las municipalidades exclusivamente al plan de lotificación.

El impuesto de licores del país será retenido por la Fábrica Nacional de Licores, al momento de efectuar la venta, indicándose en las facturas el monto de la imposición y al final del mes girará el impuesto recaudado al IFAM. El impuesto de licores y cerveza extranjeras será tasado por la aduana y cobrado por el Banco Central, el cual deberá girar trimestralmente al IFAM. Del total recibido por este instituto a este

le corresponde el 50% y el otro 50% se distribuye entre las municipalidades del país de acuerdo con los siguientes criterios:

- a. Tratándose de licores nacionales se hará el crédito entre todas las municipalidades en proporción a la población de cada cantón.
- b. Tratándose de licores y demás bebidas extranjeras debe acreditarse un 60% a la Municipalidad de San José y el restante 40% a las demás municipalidades, en proporción a la población de cada cantón.

7. Servicio de Limpieza en Vías Públicas:

El servicio de limpieza de calles y caños se presta en las zonas urbanas que cuentan con cordón y caño y consiste en la limpieza y recolección de desechos acumulados en ellos. Legalmente se sustenta en el artículo #87 del Código Municipal, en el cual se expresa que las municipalidades pueden cobrar tasas por los servicios urbanos que presten, las que serán elaboradas tomando en consideración el costo efectivo del servicio y un 10% de utilidad para desarrollarlo. Los servicios de alumbrado público, limpieza de las vías públicas, recolección de basura y mantenimiento de parques y zonas verdes, deberán pagarlo los usuarios, aunque no se tenga interés en ellos. También se cobra una tasa por concepto de arrendamiento de zonas de estacionamientos, de acuerdo con la Ley de Arrendamiento de Locales Municipales, a los usuarios de las zonas verdes, retiros o áreas municipales que formen parte de la vía pública, para que puedan ser usadas exclusivamente como estacionamientos de vehículos. El contribuyente en estos casos es el beneficiado con la prestación del servicio y los recursos generados son empleados en la financiación del mismo.

La modificación, aprobación o rechazo de solicitudes para la fijación de nuevas tarifas para el cobro de tasas municipales, corresponde ahora a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

8. Servicio de Recolección de Desechos Sólidos:

El servicio consiste en la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de desechos sólidos. La base del cálculo de la tasa del servicio, es el costo anual de operación incluido un porcentaje de utilidad (10%) para desarrollo y el total de metros fiscales obtenidos al aplicar los factores de ocupación y uso de los inmuebles beneficiados.

9. Impuesto sobre espectáculos públicos:

Se establece un impuesto del 5% a favor de las municipalidades que se calcula sobre el valor de cada boleta, tiquete o entrada individual y sobre el consumo mínimo cobrado en todos los espectáculos públicos o de diversión no gratuitos, que se realicen en teatros, cines, salones de baile, discotecas, locales, estadios y plazas nacionales o particulares y en general sobre todo espectáculo que se efectúe con motivo de festejos cívicos y patronales, veladas, ferias, turnos o novilladas. Quedan exentos de este pago aquellos espectáculos cuyos ingresos íntegros se destinen a fines escolares, de beneficencia, religiosos o sociales, previa aprobación de la municipalidad. Los recursos producto de este impuesto no tienen destino específico.

10. Impuesto ventas ambulantes y estacionarias:

Las municipalidades pueden otorgar patentes para ventas ambulantes y estacionarias para lo cual cada municipalidad debe elaborar un reglamento. Estas patentes se cobran trimestralmente y su falta de pago provoca su caducidad. La tarifa se fija de conformidad con la ley de patentes municipales respectiva, además estos ingresos no tienen destino específico.

11. Servicio de Cementerio:

La prestación del servicio consiste en venta de derechos, inhumaciones y exhumaciones. La tarifa varía en cada municipalidad.

12. Recuperación por obras realizadas:

Se incluye dentro de este concepto las sumas que las Municipalidades deben recaudar al ejecutar obras que benefician al contribuyente. Según el artículo 90 de Código Municipal, el valor de las obras nuevas de pavimentación de calles, de construcción de nuevas vías y caminos vecinales, aceras, cordones de caño, cunetas, alcantarillado pluvial y sanitario, entre otros, debe ser cubierto por los dueños de los inmuebles directamente beneficiados, proporcionalmente a su medida frontal. Estos recursos no tienen destino específico.

13. Ley Forestal:

Se crea un impuesto forestal del 3% sobre el valor de transferencia en el mercado de la madera en troza, el cual es determinado por la Administración Forestal del Estado.

El 10% de la recaudación es para las Municipalidades ubicadas en zonas productoras de madera, para proyectos forestales; si transcurrido el año fiscal los recursos no son utilizados por el ente municipal, se destinarán a proyectos forestales que ejecuten las organizaciones regionales forestales.

Créditos municipales.

Por otro lado, los créditos municipales son regulados mediante el Capítulo III del Código Municipal en el que se da la potestad a las municipalidades y cualesquiera formas de asociación, entre ellas de celebrar toda clase de préstamos.

Las municipalidades pueden emitir bonos para financiarse y el Estado, entidades autónomas y semiautónomas, empresas estatales estructuradas como sociedades anónimas y las municipalidades están facultadas para invertir en bonos municipales. Los fondos que se obtienen de estos bonos solo pueden destinarse a los fines indicados en la emisión.

Utilización de los recursos financieros en las Municipalidades

La forma en que se utilizarán los recursos financieros durante un periodo se define dentro del Plan Anual Operativo y dentro de este el presupuesto es el que cuantifica los objetivos planteados. En cuanto al presupuesto municipal, son las municipalidades las encargadas de acordar el presupuesto ordinario que regirá del 1

de enero al 31 de diciembre de cada año, el cual debe incluir todos los ingresos y egresos probables y en ningún caso los egresos superarán los ingresos. Además este debe satisfacer el plan operativo anual de la manera más objetiva, eficiente, razonable y consecuente.

Las municipalidades no pueden destinar más del 40% de sus ingresos ordinarios municipales a atender los gastos generales de administración, es decir, aquellos egresos corrientes que no impliquen costos directos de los servicios municipales.

Este presupuesto al igual que los presupuestos extraordinarios deben ser aprobados por la Contraloría General de la República. Además se establece que los gastos fijos ordinarios solo pueden financiarse con ingresos ordinarios de la municipalidad. Además los ingresos extraordinarios solo podrán obtenerse mediante presupuestos extraordinarios, que podrán destinarse a reforzar programas vigentes o nuevos.

Las municipalidades no pueden efectuar nombramientos ni adquirir compromisos económicos, si no existe subpartida presupuestaria que ampare el egreso o cuando la subpartida aprobada esté agotada o resulte insuficiente, tampoco podrán pagar con cargo a otra subpartida.

El superávit libre de los presupuestos se dedicará en primer término a conjugar el déficit del presupuesto ordinario y, en segundo término, podrá presupuestarse para atender obligaciones de carácter ordinario o inversiones. El superávit específico de los presupuestos extraordinarios se presupuestará para el cumplimiento de los fines

específicos correspondientes. El superávit de partidas consignadas en programas inconclusos de mediano a largo plazo, deberá presupuestarse para mantener el sustento económico de los programas.

La estructura actual del presupuesto de egresos, en el sector Municipal, se divide en tres grandes programas:

PROGRAMA I: Dirección y Administración General

Este contiene un detalle según el objeto del gasto. En este se logra el control sobre la relación del gasto administrativo con respecto al programa I y II, así como el control específico de ciertos gastos como son las dietas de los miembros del Concejo Municipal, los gastos de representación, amortización de la deuda, el pago de intereses y otros gastos propios del programa.

PROGRAMA II: Servicios Comunes

Este programa se inicia con un detalle de los servicios que presta la municipalidad a la comunidad, aquí se aplica el principio de la programación operativa, pues cada servicio que se preste necesariamente responde a metas concretas de realización, las que a su vez llevan el cumplimiento de objetivos que la Municipalidad ha de cumplir. Asimismo, obliga a la planeación del trabajo mediante una disposición ordenada de los medios con que cuentan para una efectiva prestación de los servicios.

PROGRAMA III: Inversiones

Se subdivide en proyectos y se define como una división generalmente referida a un programa o subprograma de inversión. Representa el conjunto de acciones orientadas a la ejecución de construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación y reconstrucción de las ya existentes.

Dentro de este grupo se clasifican cuatro grandes proyectos: vías de comunicación, edificios, instalaciones y otras obras. Además se incorpora la inversión indirecta mediante los aportes de capital tanto a entidades del sector público como al sector privado, y la inversión financiera.

PROGRAMA IV: Partidas Específicas.

Contiene todas las obras, proyectos y actividades propuestos por los Consejos de Distrito, los cuales serán financiados con recurso de partidas específicas que otorga el Gobierno de la República a través de la Asamblea Legislativa para cada comunidad.

Procedimientos, controles internos y restricciones en la administración de los recursos financieros en las Municipalidades

La base jurídica en la cual se enmarca el quehacer de las municipalidades la constituyen:

- La Constitución Política de Costa Rica.
- El Código Municipal.
- Los Reglamentos Internos aprobados por el Concejo Municipal.
- Circular No.8060 de la Contraloría General de la República “Resumen de algunas disposiciones legales y técnicas para el subsector municipal, que deben observarse en el proceso presupuestario”.
- Todas aquellas leyes y normativas nacionales de carácter obligante para las instituciones públicas:
 - Ley General de La Administración Pública
 - Ley de Administración Financiera.
 - Ley de la Contratación Administrativa y su reglamento.
 - Ley de Protección al Trabajador.
 - Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
 - Ley sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.
 - Código de Trabajo.

-
- Manual de Normas Técnicas sobre Presupuesto de la Contraloría General de la República.
 - Manual de Recalificación de los servicios de Recolección de Basura y Limpieza de vías.
 - Ley de Bienes Inmuebles.
 - Otras directrices, lineamientos y reglamentos vigentes.

Este marco jurídico institucional es un sistema normativo compuesto por reglas de distintas jerarquías y naturaleza, según un orden que va desde lo general a lo particular y tiene el propósito de enmarcar las actuaciones y conductas de la administración municipal.

Por otro lado, respecto a los posibles controles del Estado sobre las municipalidades, la Sala Constitucional señala que el control que ejerce la Contraloría General de la República sobre la contratación administrativa es uno de los pilares fundamentales del sistema, por tratarse del órgano constitucional encargado de la vigilancia de la hacienda pública, de forma tal que se constituye en la garantía de la correcta utilización de los fondos públicos.

A pesar del control que ejerce la Contraloría, de acuerdo con Ley de Contratación Administrativa, se permite contraer obligaciones en la modalidad de compras menores señalando que se trata de situaciones especiales en las cuales el uso de los procedimientos concursales ordinarios, y más específicamente el de la licitación pública, implicarían un serio entorpecimiento en el cumplimiento, por lo que se

admiten situaciones como la adquisición de bienes para la atención de una emergencia, cuando exista un solo proveedor en el mercado, cuando se trate de servicios conceptualizados como “actividad ordinaria” de la institución contratante y otras establecidas en este mismo artículo.

En cuanto a la Hacienda Municipal el Código Municipal establece, en primer lugar, que el año económico municipal se inicia cada 1 de enero y establece que la municipalidad podrá hacer uso de su patrimonio mediante toda clase de actos o contratos permitidos por el Código Municipal y la Ley de Contratación Administrativa. Los bienes, derechos, licencias o patentes municipales no podrán ser objeto de embargo, ni de remate judicial.

Por otro lado, las normas relativas a los asuntos financieros contables de la municipalidad deberán estar estipulados en el Manual de procedimientos financiero-contable aprobado por el Concejo.

Causas de la morosidad

Tal y como se definió dentro de las variables por estudiar la morosidad es el retraso en el cumplimiento de un pago. Dentro de las municipalidades es un factor que de presentarse es muy perjudicial, ya que no permite contar con todos los recursos que

por ley le corresponde a estas, el cual podría destinarse a la realización de obras sociales que favorezcan el desarrollo cantonal.

Al inicio de esta investigación se conoce que existe una cartera morosa dentro de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, la cual corresponde en su mayoría a bienes inmuebles, sin embargo, se debe aclarar dentro de la investigación cuán significativa es esta cartera morosa y de qué forma afecta a la administración municipal en el desarrollo de sus obligaciones y el cumplimiento de los objetivos que se proponen dentro del Plan Anual Operativo.

Sin embargo, el punto más relevante dentro de esta investigación no es determinar el grado de morosidad con que cuenta la Municipalidad de San Rafael de Heredia, sino determinar cuáles son las causas por las que existen contribuyentes morosos, de manera que se puedan buscar soluciones para mejorar esta situación, independientemente si es una cartera grande o pequeña, ya que el objetivo que se persigue es buscar soluciones que puedan ser aplicadas a otras instituciones similares que padezcan del problema de morosidad.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

Metodología de la Investigación

1. Tipos de investigación.

Existen diferentes clasificaciones en cuanto a investigación se refiere, las cuales varían de acuerdo con el autor, algunos de ellos como Deutsch, Cook, Sellitz y Johoda la clasifican en tres: exploratoria, descriptiva y explicativa.

La investigación que se pretende realizar se ubica en las siguientes clasificaciones:

1.1 Investigación Descriptiva:

La investigación descriptiva busca especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno sometido a análisis. En una investigación descriptiva se selecciona una serie de cuestiones y se miden de manera independiente los conceptos o variables a los que se refiere. Requiere considerable conocimiento del área que se investiga para formular las preguntas específicas que se busca responder.

Este trabajo de investigación puede definirse como descriptivo por cuanto persigue el conocimiento de las características de una situación dada, es decir, la

identificación de los diferentes elementos y componentes que la conforman, con el propósito de delimitar los hechos que conforman el problema.

1.2 Investigación explicativa:

También tiene elementos de investigación explicativa ya que está orientada a la comprobación de las causales, es decir, la identificación y análisis de las causas (variables independientes) y sus resultados se expresan en hechos verificables.

Esto implica la clasificación de los fenómenos descritos, para posteriormente explicarlos, permitiendo tener las respuestas necesarias para formular recomendaciones que orienten para una posible solución al problema planteado.

1. Origen de los Datos

2.1 Sujetos de información:

Los sujetos de información son aquellos que proporcionan al investigador la información y datos necesarios para cumplir con los objetivos de su estudio.

Conjunto Investigado: Según Arrellano el conjunto investigado

“...es un conjunto particular de unidades estadísticas, que ni ha sido concebido como población o universo, ni tampoco ha sido seleccionado como muestra de una determinada población. Es simplemente un conjunto que el investigador

tiene a mano y quiere estudiar con fines descriptivos, en el mejor de los casos para agregar un resultado más a los ya disponibles en la literatura” (Arellano J., pag.115,1990)

En esta investigación el conjunto investigado esta constituido por el personal que labora en la Municipalidad de San Rafael de Heredia en los departamentos de Contabilidad, Tesorería, Rentas y Cobranzas, Bienes Inmuebles y Auditoría Interna y los miembros del Concejo Municipal. Debido a la naturaleza de las variables es necesario tomar en cuenta a los munícipes de este cantón con el fin de definir una de estas variables que se considera de suma importancia para la investigación.

2.2 Población:

Toda investigación tiene como referencia un conjunto, universo o población de personas, animales, organizaciones, objetos, mediciones o elementos, cuyas características se desea conocer y a la cual se pretende aplicar los resultados o conclusiones que se obtengan. La población se define conjuntamente con los elementos y se dice que la población la forman el total de unidades estadísticas o elementos.

Para este caso en particular la población se subdividió en dos estratos; en el primer estrato la población total corresponde a funcionarios municipales claves que son los jefes de los departamentos financieros que en total son 7 funcionarios: el Contador,

el Tesorero, la Jefa de Rentas y Cobranzas, la Jefe de Bienes Inmuebles, la Auditora Interna, la Encargada de Proveeduría y la Secretaria del Concejo Municipal.

El segundo estrato está compuesto por los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, en este caso se tomó en cuenta el impuesto que genera mayores ingresos a la Municipalidad, que es el Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Por lo tanto la población está compuesta por 20603 contribuyentes del Impuesto de Bienes Inmuebles del Cantón de San Rafael de Heredia

El cantón cuenta con 37.140 habitantes, de acuerdo con la eto “Información sobre aspectos generales de la Municipalidad de San Rafael de Heredia” Abril 2002; sin embargo el número de contribuyentes del Impuesto de Bienes Inmuebles, que es el principal ingreso de la Municipalidad y es el rubro que presenta mayor morosidad, asciende a 20.603, por lo tanto se tomó éste como la población del segundo estrato.

2.3 Muestra:

La muestra es un subconjunto de la población, del que se obtienen datos acerca de la misma. Es un conjunto de unidades, una porción del total, que nos representa la conducta del universo total. Algunas veces es imposible o no es conveniente analizar toda la población y esto obliga a trabajar con una muestra, es decir, trabajar solo con una parte de la población para luego generalizar las conclusiones a toda la población. Existen diversas maneras de seleccionar la muestra, en esta investigación se utilizó el muestreo aleatorio al azar para el segundo estrato en el

cual se le da a cada uno de los elementos de la población una probabilidad conocida de ser incluido en la muestra.

Para el cálculo de la muestra se utilizó la siguiente fórmula:

$$n_0 = PQ (Z_{1-\alpha/2}/E)^2$$

Donde :

P= Proporción Q= 1 – P

$Z_{1-\alpha/2}$ = Z del nivel de confianza (Se saca mediante la tabla normal)

E= Error

Lo que se trata de medir mediante el cuestionario es el Nivel de Conocimiento que tienen los contribuyentes de la Municipalidad sobre la misma para determinar si es ésta la causa de la morosidad que se presenta. Por lo tanto se considera el Nivel de Conocimiento como la variable principal del cuestionario. La Proporción que se estima del Nivel de Conocimiento de los contribuyentes es un 60%, por lo tanto **P=0.6 y Q =0.4.**

Lo ideal en este tipo de cuestionarios sería utilizar un nivel de confianza de un 95% con un error del 5%; que al calcularlo con los datos que se posee sería:

$$1-\alpha = 0.95$$

$$1-\alpha/2 = 0.975$$

$$Z_{0.975} = 1.96$$

$$E = 0.05$$

$$n_0 = 0.6 * 0.4 (1.96/0.05)^2 = 369$$

Ahora este resultado se debe aplicar a la población de 20603 contribuyentes mediante la siguiente fórmula:

$$n = \frac{n_0}{1 + (n_0/N)} \text{ donde } N \text{ es la población}$$

$$\text{Por tanto : } n = 369 / 1 + (369 / 20603) = 363$$

Al calcular la muestra con estos datos nos da un total de 363 personas y por el tiempo y los recursos económicos escasos que se posee para esta investigación no es posible aplicar ese número de cuestionarios. Por lo tanto, se tomará un nivel de confianza del 90% y un margen de error del 10%:

$$1 - \alpha = 0.90$$

$$1 - \alpha / 2 = 0.95$$

$$Z_{0.95} = 1.65$$

$$E = 0.10$$

$$n_0 = 0.6 * 0.4 (1.65 / 0.1)^2 = 65$$

Ahora este resultado se debe aplicar a la población de 20603 contribuyentes:

$$n = 65 / 1 + (65 / 20603) = 64.79 = 65$$

Por lo tanto se utilizará una muestra de 65 contribuyentes.

2. Fuentes de Información:

Las fuentes de información son aquellas de las cuales extraemos y recopilamos la información relevante y necesaria que atañe al problema de investigación. La fuente puede ser primaria, es decir, la información es de primera mano; o secundaria que es aquella que facilita la información recogida por otros.

En esta investigación las fuentes de información utilizadas de primera mano es toda aquella información que se recopiló entre los funcionarios de la Municipalidad de San Rafael de Heredia y los munícipes, a los cuales se les aplicaron los instrumentos de investigación, y las fuentes secundarias utilizadas las constituyen la bibliografía citada y consultada, la cual proporciona el fundamento teórico de la investigación, así como los reportes, folletos y demás documentos facilitados por la Municipalidad.

2.1. Descripción de los instrumentos de investigación:

El instrumento en investigación es la herramienta del método. Se distinguen dos clases de instrumentos: los de simple recolección y los de medición.

2.1.1. Cuestionario:

El cuestionario es un instrumento constituido por un conjunto de preguntas articuladas, que se formulan a uno o varios encuestados. Una de sus funciones básicas es traducir los objetivos de la investigación en preguntas específicas, cuyas respuestas proporcionen los datos necesarios para comprobar la hipótesis o indagar acerca del área de estudio determinada por estos.

2.1.2. Entrevista:

La entrevista es una situación de interrelación entre dos o más personas, en la cual el entrevistador, actuando de acuerdo con los objetivos preestablecidos, demanda al entrevistado que le proporcione información.

Es una técnica para obtener información, puede ser estandarizada o en forma de comunicación, en donde se recurre a la utilización de instrumentos como “guías”, “pautas” o “cuestionarios”, ya sea en forma de formulario o de esquema. Además la entrevista puede ser estructurada o formal, no estructurada o informal, focalizada, clínica y no dirigida.

La entrevista estructurada se realiza sobre la base de cuestionarios previamente establecidos y normalizados, por medio de una serie de preguntas establecidas con antelación, anotando las respuestas en forma textual.

La entrevista no estructurada o semiestructurada deja en mayor libertad al entrevistado como a los entrevistadores, para la elaboración y desarrollo de las preguntas.

2.1.3. Observación documental:

La observación es una técnica ampliamente utilizada para recolectar información. Consiste en la aproximación directa mediante los sentidos y la presencia física del investigador, a los hechos o fenómenos que se desean estudiar. Permite conocer la realidad y los datos más importantes, los hechos son percibidos directamente, sin ningún medio de intermediación.

Debe cumplir con las siguientes condiciones:

1. Que sirva a un objeto ya formulado de investigación.
2. Que esté planificado sistemáticamente.
3. Que sus fases estén previstas en una guía de observación controlada sistemáticamente.
4. Que esté sujeta a comprobaciones y control de la validez.

Para cumplir con los objetivos de la investigación se utilizó como instrumentos el cuestionario, la entrevista semiestructurada y la observación directa en el campo.

El cuestionario fue aplicado a la muestra seleccionada de los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para medir el grado de conocimiento que tienen los contribuyentes sobre esta institución ya que se presume que ésta es una de las causas de la morosidad.

(Ver anexo #1: Cuestionario)

La entrevista se aplicó a los funcionarios seleccionados del Area Financiera de la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

(Ver anexo #2: Guía de Entrevistas)

La Observación Directa se utilizó al observar los documentos relacionados con la administración de los recursos financieros de la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

(Ver anexo #3: Guía de Observación)

4. Alcances y Limitaciones:

4.1.1. Alcances:

El alcance de esta investigación es realizar un estudio sobre la administración de los recursos financieros dentro de los gobiernos locales, para lo cual se estudió el caso específico de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para lograr una

comprensión de los procedimientos utilizados y de las limitaciones que se tienen en el manejo de los mismos.

Lo que se pretende con ese estudio es determinar si existen procedimientos que requieran ser mejorados para brindar un servicio más eficiente a la comunidad.

La investigación que se llevó a cabo no pretende generalizar a todos los gobiernos locales las conclusiones obtenidas en el estudio de una sola municipalidad, más bien lo que se pretende es dar soluciones específicas al caso particular de la Municipalidad de San Rafael de Heredia. Sin embargo, para dar mayor validez a este estudio se realiza una comparación de lo obtenido en el transcurso de la investigación con el caso particular de otra municipalidad, en la que se pretende observar los procedimientos realizados en la administración de los recursos financieros y la cartera morosa, sin ser esto una investigación similar a la realizada en la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

4.1.2. Limitaciones

La principal limitación que presenta la investigación realizada es el tiempo disponible para el trabajo de campo, tanto por parte del investigador como de los sujetos de información para brindar los datos solicitados. El trabajo de campo es una parte fundamental para la investigación y que requiere gran cantidad de tiempo para obtener todo el conocimiento necesario para emitir recomendaciones objetivas y

específicas sobre los problemas que aquejan a las Municipalidades, tiempo del que no se dispone debido a las pocas horas que pueden ser dedicadas al trabajo dentro de la Municipalidad. Además los documentos que se utilizan en la observación documental no están 100% disponibles para el investigador, sino que depende totalmente de aquella información administrada por el personal de la Municipalidad de San Rafael de Heredia y en las horas establecidas.

Otra limitación que se presenta es el hecho de que no existiera conocimiento previo por parte del investigador, ya que requiere que dedique tiempo adicional al conocimiento de aspectos fundamentales del Régimen Municipal, la forma en que trabajan los gobiernos locales, así como las leyes que los regulan.

***CAPÍTULO IV: ANALISIS E
INTERPRETACION DE DATOS***

Questionario

El cuestionario que se aplicó fue utilizado para investigar el concepto y conocimiento que tiene la comunidad sobre la Municipalidad y las posibles causas de la morosidad que presenta. Los resultados obtenidos del cuestionario aplicado a la muestra seleccionada de los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia son los siguientes:

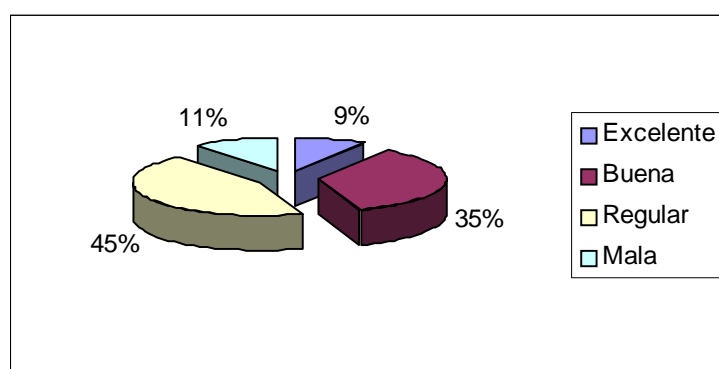
1. ¿Cómo calificaría la gestión que realiza la Municipalidad de su cantón?

Cuadro No.1: Gestión Municipal

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
Excelente	6	9%
Buena	23	35%
Regular	29	45%
Mala	7	11%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.1: Gestión Municipal



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Los resultados obtenidos ante esta consulta reflejan que la opinión que tienen los contribuyentes del cantón con respecto a la gestión que realiza la Municipalidad de San Rafael de Heredia se encuentra entre regular y buena, y constituye minoría quienes opinan que realiza una gestión excelente. Esta opinión no es muy favorable para los intereses de la Municipalidad, ya que al no proyectarse positivamente a la comunidad, ésta no se siente motivada a involucrarse en su gestión.

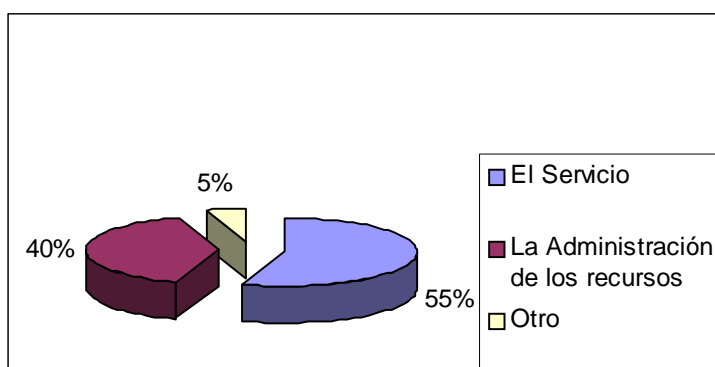
2. *¿Cuál considera usted que es la mayor debilidad de la Municipalidad de San Rafael de Heredia?*

Cuadro No.2: Debilidad de la Municipalidad

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
El Servicio	36	55%
La Administración de los recursos	26	40%
Otro ** Ver comentario	3	5%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.2: Debilidad de la Municipalidad



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Los resultados obtenidos ante esta pregunta reflejan que según la opinión de los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia la mayor debilidad que esta presenta son los servicios, es decir, los contribuyentes no están contentos con los servicios que la municipalidad está brindando, además tienen también una muy baja opinión con respecto a la forma en que se administran los recursos, ya que este rubro obtuvo una calificación de un 40%. Tres opiniones se inclinaron por otros quienes citaron el personal, la falta de formalidad y la burocracia.

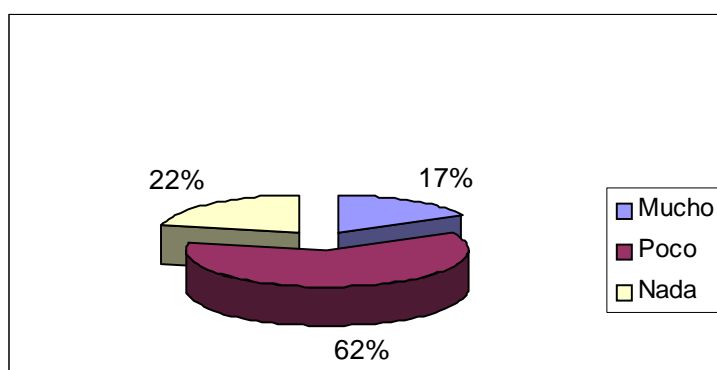
3. *¿Conoce usted las obras que realiza la Municipalidad dentro del cantón?*

Cuadro No.3: Conocimiento de las Obras Municipales

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
Mucho	11	17%
Poco	40	62%
Nada	14	22%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.3: Conocimiento de las Obras Municipales



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

De acuerdo con las respuestas obtenidas en esta interrogante se puede concluir que los contribuyentes del cantón tienen escasa información sobre las obras que realiza la municipalidad dentro del cantón, son pocas las personas que están enteradas de los proyectos que se llevan a cabo y el destino que se le da a los fondos que obtiene la municipalidad. Por lo tanto se debe concluir que la comunidad no está involucrada con la gestión municipal.

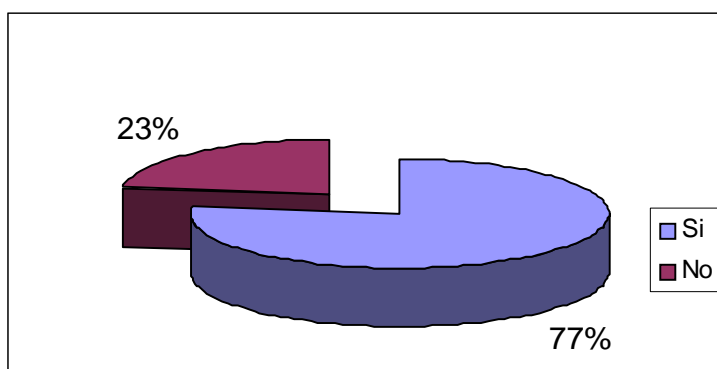
4. *¿Tiene usted conocimiento de los pagos que debe realizar a la Municipalidad?*

Cuadro No.4: Conocimiento de los pagos

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
Si	50	77%
No	15	23%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.4: Conocimiento de los pagos



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Según los resultados de esta pregunta la mayoría de los contribuyentes tienen conocimiento de los pagos que deben realizar a la Municipalidad; sin embargo, el porcentaje de personas que desconocen los pagos que deben realizar sigue siendo significativo ya que pueden ser parte del grupo de personas que se encuentran morosas.

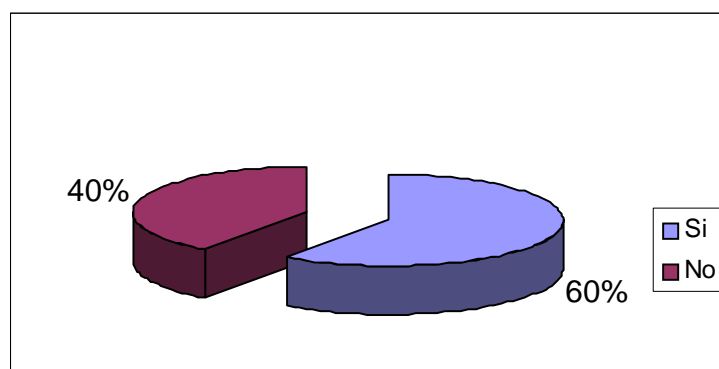
5. *¿Conoce usted en qué fechas debe realizar estos pagos?*

Cuadro No.5: Conocimiento de la fecha de pago

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
Si	39	60%
No	26	40%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.5: Conocimiento de la fecha de pago



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

De acuerdo con los resultados obtenidos de esta pregunta, a pesar que un 77% de los contribuyentes conoce qué pagos debe hacer a la Municipalidad, tan solo un 60% conoce en qué fechas debe cancelar; esto puede traer como consecuencias, atrasos en los pagos.

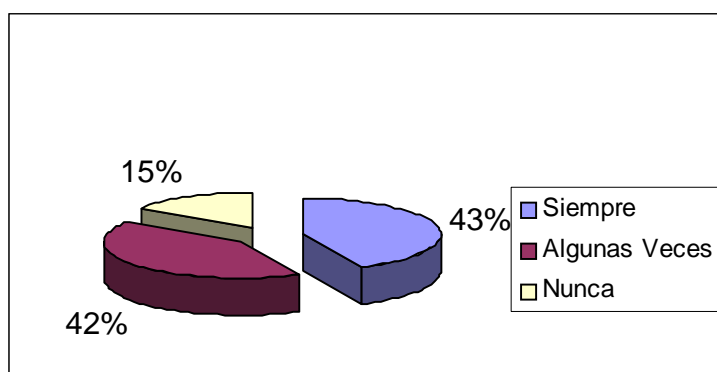
6. *¿Realiza usted sus pagos oportunamente?*

Cuadro No.6: Puntualidad en los Pagos

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
Siempre	28	43%
Algunas Veces	27	42%
Nunca	10	15%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.6: Puntualidad en los Pagos



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Los resultados obtenidos en esta interrogante nos revelan que en un porcentaje muy similar los contribuyentes cumplen con sus pagos oportunamente “siempre” o

“algunas veces”. Fueron pocas las personas que dijeron que nunca pagan sus deudas en forma oportuna. Sin embargo, existe un porcentaje muy alto que debe ser objeto de estudio por parte de la municipalidad.

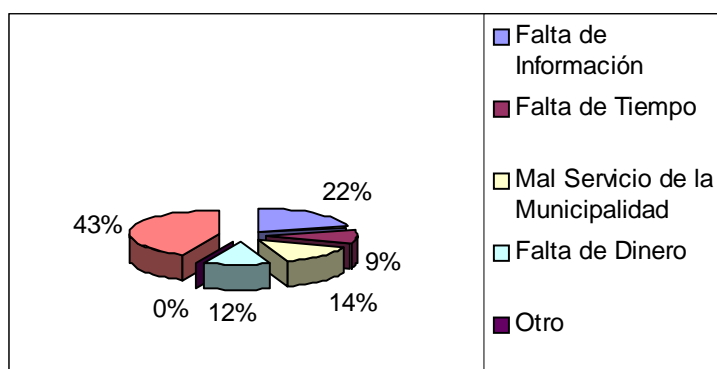
7. Si su respuesta es diferente a “siempre” ¿Cuál es el motivo de su atraso o incumplimiento?

Cuadro No.7: Razones de incumplimiento

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
Falta de Información	14	22%
Falta de Tiempo	6	9%
Mal Servicio de la Municipalidad	9	14%
Falta de Dinero	8	12%
Otro	0	0%
No Aplica	28	43%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.7: Razones de incumplimiento



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

A todos aquellos que no pagan puntualmente se les preguntó la causa de su atraso, en su mayoría esta es la falta de información, ya que el 43% corresponde a los

contribuyentes que pagan en forma oportuna. Otras causas importantes es el hecho de que ellos consideran que la municipalidad brinda un mal servicio, además de la falta de dinero y de tiempo.

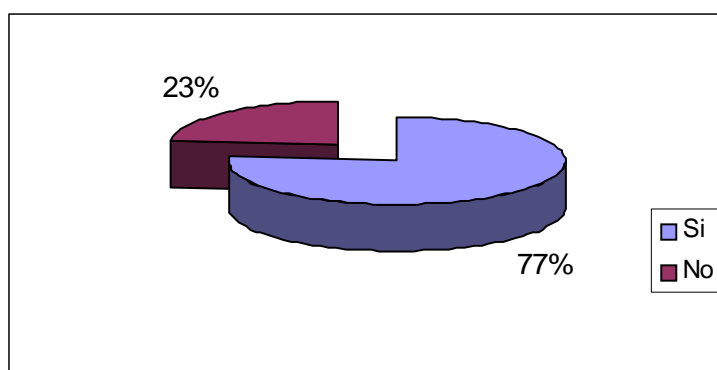
8. *¿Sabe usted qué es el Impuesto sobre Bienes Inmuebles?*

Cuadro No.8: Conocimiento sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
Si	50	77%
No	15	23%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.8: Conocimiento sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

También en este caso la mayoría de las personas consultadas afirman conocer qué es el impuesto sobre bienes inmuebles, solo el 23% lo desconoce; sin embargo este impuesto es un ingreso muy importante para la Municipalidad y por lo tanto todos los contribuyentes deberían tener conocimiento al respecto.

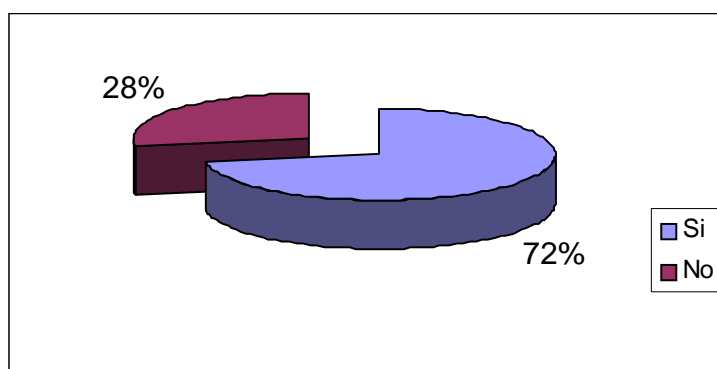
9. ¿Sabía usted que debe realizar una declaración de los bienes inmuebles que posee?

Cuadro No.9: Conocimiento sobre declaración de Bienes Inmuebles

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
Si	47	72%
No	18	28%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.9: Conocimiento sobre declaración de Bienes Inmuebles



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

En el caso de la declaración que deben realizar los contribuyentes, la mayoría conoce que debe realizarla, sin embargo, en esta interrogante es mayor el porcentaje de los que dicen no tener conocimiento de ello que en la pregunta anterior, lo que podría ser un indicador de que muchos contribuyentes no están declarando sus bienes inmuebles, y esto podría incrementar el trabajo municipal al tener que tasar de oficio.

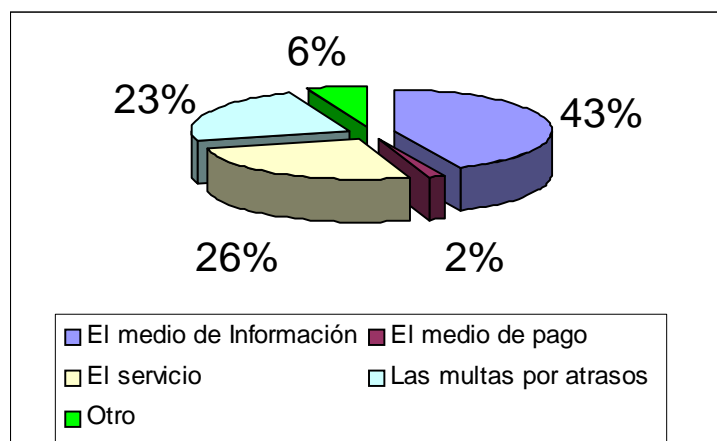
10. ¿Qué considera usted que debe cambiar para que las personas cumplan con sus pagos y declaraciones a la Municipalidad?

Cuadro No.10: Lo que se debe cambiar para disminuir la morosidad

Categoría	Frec.Absoluta	Frec.Relativa
El medio de Información	28	43%
El medio de pago	1	2%
El servicio	17	26%
Las multas por atrasos	15	23%
Otro **Ver comentario	4	6%
Total	65	100%

Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Gráfico No.10: Lo que se debe cambiar para disminuir la morosidad



Fuente: Consulta a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Según los contribuyentes consultados, lo primero que se debe cambiar para que se cumpla con los pagos puntualmente es el medio de información, seguido por el servicio, ya que muchos expresan que al no brindar un buen servicio los contribuyentes no se sienten motivados a pagar; en tercer lugar están las multas por

atrasos como medio de presión para que se cumpla con los pagos en la fecha correspondiente. En cuanto a los que respondieron otro, ellos manifestaron que lo que se debe cambiar es la supervisión que se ejerce sobre el cobro, la concienciación de la población y el cumplimiento de los compromisos.

Entrevistas

Se realizaron entrevistas semiestructuradas con funcionarios claves de la Municipalidad para obtener el conocimiento básico sobre la Administración de los Recursos Financieros y poder sacar las conclusiones al respecto. Los resultados obtenidos de las entrevistas aplicadas son los siguientes.

Entrevista con el Contador de la Municipalidad de San Rafael de Heredia

Se realizó una entrevista semi-estructurada con el Contador de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para obtener información sobre los aspectos importantes del manejo de los Recursos Financieros, sobre todo respecto al Plan Anual Operativo y el control de los ingresos.

1. ¿Quiénes se encargan de formular el Plan Anual Operativo?

“Es un proceso en el que se trata de involucrar a todos los departamentos, Concejos de Distrito y Asociaciones de Desarrollo, con el fin de tomar en cuenta todos los elementos que intervienen en la función Municipal. Existe una comisión llamada Comisión de Hacienda y Presupuesto, formada por el Presidente Municipal, el

Alcalde, Contador y otros miembros de la comunidad, elegidos por el Presidente Municipal, la cual es la responsable de la elaboración de este Plan.”

2. ¿Cómo se formula el Plan Anual Operativo y el Presupuesto Anual?

“Se formula a partir del Plan de Desarrollo Cantonal, que ahora se le llama Plan Quinquenal, el cual contempla todas las necesidades del cantón, este plan se toma como base para el Plan Anual Operativo. No se puede desarrollar todo el Plan Quinquenal ya que los recursos son limitados, así que se priorizan las necesidades, esto lo hace el Concejo Municipal.

El presupuesto es la cuantificación del Plan Anual Operativo, es decir, es poner en números todo aquello que se va a desarrollar, sin embargo como se tienen recursos limitados por lo general se elabora un presupuesto de los recursos con que se cuenta para poder estimar cuánto se puede designar a cada rubro y con base a esto poder elaborar el Plan Anual Operativo, por lo tanto no siempre este sirve de base para la elaboración del Presupuesto, sino que puede ocurrir en forma inversa. Se debe tomar en cuenta que en las municipalidades no existe un departamento de Planificación, por lo tanto muchos de los proyectos simplemente se estiman y luego se estructuran en la marcha.”

3. ¿Cómo estiman los ingresos que van a percibir y de qué forma se toma en cuenta la morosidad?

“El ingreso se estima con base a lo que se debe recaudar en el año por impuestos y otros servicios, más las partidas que otorga el gobierno, la morosidad se toma en cuenta y se estima mediante un promedio de los últimos años, por lo general los dos últimos y se aplica un porcentaje sobre la recaudación (un 10% o un 15%), no se aplica todo ya que se debe tomar en cuenta la recuperación que se va a realizar de los cobros pendientes del año anterior, que también debe revisarse para hacer la estimación del ingreso.

Los ingresos se proyectan tomando en cuenta ciertos parámetros, por ejemplo en Bienes Inmuebles se toma en cuenta la base imponible que hay en ese momento, la recaudación en años anteriores, el monto de morosidad que existe y con base en ello se hace la proyección. El sistema proporciona una cifra de lo que se va a poner al cobro durante el año y de ese monto debemos rebajar un porcentaje de morosidad que no se va a recuperar, y en Bienes Inmuebles también se toman en cuenta las exoneraciones que puede haber durante el año, que es un monto muy relativo porque depende de los contribuyentes que son quienes tienen que hacer el trámite y además el tope para la exoneración es variable.”

4. ¿Cómo se estiman los egresos?

“Existen tres programas, el Programa I corresponde a Dirección y Administración General los cuales son partidas fijas como sueldos fijos, cargas sociales y transferencias fijas (pensiones, becas y otros). El Programa II – Servicios Comunales se realiza una estimación de acuerdo con las necesidades del cantón, por ejemplo la basura tiene una cuota fija y ya se sabe cuánto hay que pagar y el Programa III- Inversiones existen partidas que ya están asignadas y se deben utilizar en estos rubros.”

5. ¿Cómo se ejecuta este Plan?

“El principal responsable de la ejecución es el Alcalde, quien debe llevar un control de que este se lleve a cabo, este a su vez coordina con la Tesorería todo lo relacionado con el control de egresos, el Alcalde es quien autoriza los egresos y el Tesorero quien regula que este tenga contenido presupuestario. Rentas y Cobranzas junto con Contabilidad controlan los ingresos y por otra parte también se generan periódicamente Informes de Ejecución Presupuestaria.”

6. *¿Qué son las liquidaciones presupuestarias?*

“La liquidación presupuestaria es una comparación global de Ingresos contra Egresos, se toma el monto total de los ingresos reales y se compara con los ingresos presupuestados, lo que nos da la diferencia en ingresos; se hace lo mismo con los egresos para obtener la diferencia en egresos y se comparan para saber si hubo superávit o déficit.”

7. *¿Cómo se maneja el superávit o el déficit?*

“Cuando hay superávit se debe analizar rubro por rubro para determinar si éste pertenece a partidas que tienen un fin específico y apartar estas sumas para asignarlas a estos propósitos y el restante se considera superávit libre y se puede reinvertir mediante la aprobación de un presupuesto extraordinario.

Si es déficit, la Contraloría exige que se busquen los recursos, ya sea tratando de recuperar cuentas morosas o recalificando las tarifas que pueden modificar.”

8. *¿Quién realiza las liquidaciones presupuestarias?*

“El Departamento de Contabilidad.”

9. *¿Cuál es el rubro de ingresos que presenta mayor morosidad?*

“El Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que es además el que representa mayores ingresos para la Municipalidad.”

10. *¿Este impuesto no está sujeto a fines específicos?*

“Únicamente un 14% ya que un 10% se destina a las Juntas de Educación del Cantón, 3% a la Junta de Administración del Registro Nacional y 1% al Organismo

de Normalización Tributaria (ONT), que da asesoría a las municipalidades. El resto está libre a disposición de la Municipalidad para que lo utilice en las obras o propósitos que se estimen convenientes”

11. ¿Cómo afecta la morosidad en el Plan Anual Operativo?

“La morosidad afecta sobre todo en la liquidación presupuestaria, porque tenemos que mandar un reporte a la Contraloría. La liquidación es determinar todos los ingresos del año contra los egresos que hubo y analizar los ingresos de acuerdo a las proyecciones. El presupuesto de cada año es una serie de proyecciones, este año por ejemplo tenemos proyectado recibir 110 millones de colones en impuesto de Bienes Inmuebles, cuando se cierra el período el 31 de diciembre se analiza lo que se recaudó, si fue mayor a los 110 millones se tuvo un superávit o ganancia y si se tiene menos fue un déficit, es en ese momento en que se toma un poco más en cuenta la morosidad, ya que la Contraloría solicita que se le reporte.”

12. ¿Ustedes conocen el monto exacto correspondiente dentro del Impuesto de Bienes Inmuebles que corresponde a contribuyentes que tienen derecho a exonerarse y no lo han hecho, con el fin de determinar cuál podría ser el impacto financiero para la Municipalidad, en caso que éstos se exoneraran?

“No lo manejamos de manera tan exacta, sino que lo que se considera es un porcentaje de acuerdo al monto que tenemos en la base imponible que podría determinarse con base en las exoneraciones del año anterior. Cuando se hace la proyección de este año se le pide al departamento de Bienes Inmuebles que proporcione el monto total de la base imponible, cuánto se podría recibir y que descuenten de ese monto las exoneraciones que podríamos tener en el año, dependiendo de las exoneraciones que hubo el año anterior y con estos datos se proyecta para el año siguiente, se incrementa un poco ya que cada año las exoneraciones se hacen más populares.”

13. *¿Cuál ha sido el comportamiento de los ingresos en los últimos año, han cerrado con déficit o con superávit?*

“Desde hace tres años que estoy en esta posición, las liquidaciones que hemos hecho siempre han salido con superávit, el año pasado se tuvo uno de los mejores superávit, dentro de las condiciones de la Municipalidad, fue uno de los mejores con más de 30 millones de colones.”

14. *¿Cómo manejan el flujo de efectivo para asegurarse que la Municipalidad siempre cuente con liquidez para su operación normal?*

“Cuando se hace el presupuesto se proyecta una suma de ingresos que vamos a recibir y una igual de egresos, asignándole un monto específico a cada partida; pero eso son solo proyecciones, por aparte se maneja el flujo de efectivo. El presupuesto supuestamente es para gastarse dentro de los 12 meses del año, si quisiéramos gastar todo el presupuesto en el primer mes no se podría porque la Municipalidad no tiene el efectivo, no cuenta con 300 millones de colones en sus cuentas, sino que lo que se maneja son unos 50-60 millones de efectivo que se van gastando poco a poco y de igual forma se va recuperando lo que se tiene proyectado recibir durante el año, entonces por un lado emitimos los cheques de salarios, pagos a proveedores y los otros gastos que tenemos y por otro lado todos los días va ingresando dinero, lo que hace que la Municipalidad siempre mantenga un flujo de efectivo constante. A principios de enero se recibe mucho y al final de cada trimestre, lo que hace que nunca tengamos problemas de liquidez, más bien por lo general se debe invertir el dinero porque casi siempre se tiene un exceso de efectivo.”

15. *¿Cuáles son las restricciones que tienen para realizar este tipo de inversiones?*

“Solamente se puede invertir con el sector público, lo que son los Bancos Estatales y los Puestos de Bolsa que funcionan dentro de los mismos, pero en los Puestos de

Bolsa si vamos a invertir en algún tipo de bonos solo pueden ser Bonos del Gobierno y la excepción que hay son las Mutuales con las cuales podemos invertir. Siempre que sea del sector público podemos realizar cualquier inversión, puede ser a la vista, fondos de inversión, certificados a plazo, etc.”

16. ¿Y qué es lo más común en la Municipalidad?

“Nosotros siempre hemos trabajado con fondos de inversión de los Bancos tanto el Nacional como el de Costa Rica, pero hace poco hubo una política del Concejo anterior que trasladó todo a certificados a plazo, ellos tenían desconfianza de los fondos de inversión e hicieron el traslado a la Mutual la Vivienda, luego lo volvieron a trasladar a plazo pero con los bancos y ahora se está analizando invertir el dinero que se tiene en exceso nuevamente en fondos de inversión que aparentemente es lo que está dando mayor rendimiento.”

17. ¿Cuál es el procedimiento que se debe seguir para realizar inversiones?

“El procedimiento que se sigue es preparar un informe al Concejo Municipal en el que se analiza la liquidez con que cuenta la Municipalidad. Por decir algo en este momento contamos con 50 millones de colones en las cuentas de la Municipalidad, siempre se deja una reserva para los gastos normales que se recomienda que sea de aproximadamente 10 millones, entonces se presenta al Concejo la recomendación de invertir los 40 millones restantes y las diferentes opciones con que se cuenta para invertir, el Concejo lo estudia toma el acuerdo y con base en este acuerdo se procede a realizar la inversión.”

18. ¿Cuál es procedimiento para liquidar la inversión?

“En este caso si fuera con fondos de inversión, quien lo autoriza el Alcalde en el supuesto que el dinero se necesite para cubrir los gastos de la Municipalidad, si es para trasladarla a otro tipo de inversión u otro banco, debe ser el Concejo quien lo apruebe.”

19. *El ingreso por concepto de recolección de basura por ejemplo, es un ingreso que tiene un fin específico que es el pago del mismo y el mantenimiento del botadero. ¿Qué sucede si debido al final de un periodo, lo recaudado no alcanza para cubrir los gastos que éste genera?*

“Se presupuesta que se va a recibir cierta cantidad y con base a esto se destina para el pago de la WPP, que es la empresa que brinda el servicio, si al final resulta deficitario, es decir, que se pago más que lo que se recaudó, la Contraloría va a mandar a que se reajusten tarifas inmediatamente, porque si el monto es deficitario hay que cubrirlo con algún otro ingreso que es libre para la Municipalidad. En ese momento hay que hacer un estudio de costos y una recalificación de las tarifas.”

20. *¿Cada cuánto le pagan a la WPP?*

“Cada 15 ó 22 días”

21. *¿Y cada cuánto se le cobra a los contribuyentes?*

“Cada tres meses, pero sin embargo hay mucha gente que paga todo el año dentro de los primeros tres meses, esa es la ventaja que tiene la Municipalidad. Además se implementó un proyecto con la Empresa de Servicios Públicos de Heredia para que el recibo llegue a la casa de los contribuyentes cada tres meses, con lo que se ha mejorado mucho el cobro.”

22. *¿Si están recaudando todo lo del año al inicio del mismo, al final del año no tienen problemas de liquidez?*

“No, en realidad se mantiene porque hay mucha gente, hablemos de un 30% que viene a pagar todo lo del año para salir de esas deudas, pero también hay otro 30% o más que son los que dejan todo para el final y lo pagan todo en diciembre y otro porcentaje similar que va pagando en el transcurso del año.”

23. *¿Cuál cree usted que pueda ser la causa de la morosidad?*

“La falta de un mecanismo de presión que haga que los ciudadanos se vean en la obligación de pagar a la Municipalidad. Por ejemplo con la electricidad y el teléfono si no pagan les cortan el servicio, en cambio si no pagan la basura no podemos dejar de recogerla porque tendríamos problemas con el Ministerio de Salud, además no tenemos forma de darle una lista a la WPP para que no recoja en ciertas casas.”

24. *¿No han pensado en algún mecanismo para presionar a los morosos?*

“Este año se ha venido pensando en llevar los cobros hasta la última instancia, sobre todo con las cuentas grandes, porque siempre se lleva a cobro judicial y ahí muere la gestión. Lo que se ha pensado es en comenzar a rematar las propiedades para poder recuperar lo que se le debe a la Municipalidad.”

Las Municipalidades rigen su funcionamiento basados en el Plan Anual Operativo, ya que en él se resumen todos los objetivos que esta espera alcanzar durante el año y mediante el presupuesto se cuantifica el trabajo por realizar, por ello es de suma importancia conocer cómo se elabora y cómo se ejecuta porque es el pilar sobre el que trabaja la entidad y maneja sus recursos.

Es interesante destacar la forma en que se formula el Plan Anual Operativo porque contrario de lo que se consideraría normal, lo cual es plantear objetivos y buscar los recursos para llevarlos a cabo, en el caso de la Municipalidad estiman primero los recursos que podrían obtener y con base en esto formulan el plan de trabajo anual y cumplen con aquellos objetivos que estos ingresos les permitirán.

Este departamento no solo se encarga de la función contable, sino también es el encargado en parte del control del efectivo, ya que es éste el que lleva el flujo de efectivo, el control de las cuentas bancarias y las inversiones, por lo tanto tiene una función muy importante dentro de la administración de los recursos financieros.

Entrevista con la Jefa del Departamento de Bienes Inmuebles y Catastro

Se realizó una entrevista semi-estructurada con la Jefa del Departamento de Bienes Inmuebles y Catastro de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para obtener información sobre los aspectos importantes del manejo de los Recursos Financieros, sobre todo respecto a lo que se refiere al Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

- 1. En términos muy generales, ¿Cuál es la función del Departamento de Bienes Inmuebles dentro de la Municipalidad?*

“El Departamento de Bienes Inmuebles se encarga sobre todo de hacer la tasación de las propiedades, es decir, darles un valor fiscal mediante los programas de valoración que establece el Ministerio de Hacienda, se entregan copias de planos catastrados y ubicación de propiedades a través del plano catastrado, entre otras.”

- 2. ¿Cómo se calcula la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles?*

“Existen diferentes valores dependiendo del tipo de zona. El cantón está dividido en zonas homogéneas, que son áreas con características similares en cuanto a la topografía del terrero; cada zona tiene un valor preestablecido por metro cuadrado según una tabla que está vigente desde 1997. A este valor se le aplican ciertos

“castigos” dependiendo de otros factores que se deben tomar en cuenta para tasar la propiedad, entre los cuales se encuentran la ubicación del terreno (si es esquinero, medianero, si tiene dos frentes, etc.), la regularidad del terreno, el tipo de vía en que se encuentra ubicado (tipo vía 1: las que unen las cabeceras de provincia, tipo vía 2: vías que unen cabeceras de provincia con cantones, cantones o vías de gran importancia, etc.), servicios tipo 1 (acera, cordón y caño), servicios tipo 2 (alumbrado, teléfono, electricidad y cañería) y el relieve del terreno. Además si el terreno tiene alguna construcción también se debe tasar esa construcción, para lo cual el Ministerio de Hacienda proporciona un Manual de base unitarios por Tipología Constructiva que fue actualizado en noviembre 1999, así que se calcula el valor del terreno, el valor de la edificación si la hubiere y la suma es la Base Imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.”

3. *¿Qué es la Tipología Constructiva?*

“Es la clasificación que se hace de las construcciones dependiendo de su tipo, por ejemplo algunas de las clasificaciones son viviendas de concreto, viviendas de madera, apartamentos, edificios educativos, edificios de salud, locales comerciales, hoteles, centros comerciales, expendios de combustibles y otras. Además cada una de éstas tiene su clasificación dependiendo del estado de la construcción, su vida útil y su antigüedad.”

4. *¿Qué mecanismos se utilizan para la recaudación del impuesto?*

“Los contribuyentes son los que deben presentarse a declarar por lo menos una vez cada 5 años, la Municipalidad establece periodos de presentación de declaraciones, si no se presentan, se tiene un periodo de amnistía de 15 días por lo general y si pasado este tiempo no se presentan, la Municipalidad realiza la tasación de oficio, para esto la Ley le da ciertos recursos a la Municipalidad, como por ejemplo se puede hacer la Modificación Automática que consiste en que si la propiedad está hipotecada se le asigna el valor por el que fue hipotecada, estos datos son accesibles a través del Registro Nacional. Además existe un control cruzado con otros

departamentos para capturar la información de aquellos contribuyentes que no se presenten a declarar.”

5. *¿Cómo hace la Municipalidad para verificar si los datos proporcionados en las declaraciones son verdaderos?*

“Por los pocos recursos tanto humanos como técnicos con los que cuenta la Municipalidad, es imposible verificar cada una de las propiedades que se declaran. Por el momento la base de comparación con que se cuenta es un censo que se hizo en 1998 de todas las propiedades, en las cuales se determinaron sus dimensiones y demás características. Por ser de 1998 se encuentra desactualizado pero sirve como referencia. En caso de encontrar alguna declaración que tenga grandes variaciones se va a verificar o si varía mucho dependiendo a la zona homogénea a la que pertenece. Hay casos en que son los contribuyentes los que no están de acuerdo con el monto de Base Imponible que declaran, así que la Municipalidad va y hace el estudio, se toman fotografías y con base a esto se fija el valor.”

6. *¿Qué departamento se encarga de realizar el cobro de este impuesto?*

“El Departamento de Rentas y Cobranzas es el encargado. Bienes Inmuebles se encarga únicamente de proporcionar la información para que ellos hagan el cobro respectivo, nosotros nos encargamos de tener la información lo más cercana posible a la realidad.”

7. *¿Qué aspectos cree que se puedan mejorar y cuáles considera usted que son los puntos débiles en cuanto a su área?*

“Como punto débil, principalmente la Ley del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y su Reglamento, ya que dejan muchos vacíos y presentan muchas contradicciones que en ocasiones generan conflictos. Por otro lado está la desactualización de las tablas, que depende enteramente del Ministerio de Hacienda y la falta de recursos

técnicos. También hay otro punto importante que limita los recursos de las Municipalidades, que es la exoneración que permite la Ley a aquellas personas que solo poseen una propiedad y ésta no supera los 6 millones de colones aproximadamente, es una exoneración que se aplica sólo a los contribuyentes que se quieran acoger a ella y muchos no lo hacen por falta de información, sin embargo es una gran cantidad de dinero que la Municipalidad deja de percibir, incluso aquellos que superan este margen pagan el impuesto solo sobre el exceso; la idea de la Ley es que los que tienen más paguen por aquellos que no tienen, pero es sabido que la gente con más recursos es la que menos paga impuestos en este país.

Por otro lado está falta de capacitación dentro de la Municipalidad, la capacitación que recibimos es la que imparte el IFAM y el ONT, pero la Municipalidad no cuenta con un programa de capacitación que nos ayude a especializarnos.”

La labor realizada por el Departamento de Bienes Inmuebles y Catastro es de suma importancia para la Municipalidad ya que es en este departamento en el que se determina la base imponible del Impuesto de Bienes Inmuebles, el cual representa el mayor ingreso para la Municipalidad. Para determinarla se aplica una serie de variables que determinan su condición y su valor, lo cual se realiza con la ayuda del sistema de información con el que cuenta la Municipalidad, según se pudo verificar durante la entrevista. Todas estas variables están delimitadas y permiten tasar las propiedades de una manera uniforme y sencilla. El fin primordial en este proceso es tener la información sobre la base imponible lo más cercana posible a la realidad y que de esta forma la Municipalidad pueda recaudar lo que le corresponde. A pesar de que se realiza una muy buena labor y se utilizan todos los medios que tienen a su alcance para la verificación, la principal limitante que tiene este departamento es la falta de recursos técnicos y humanos para poder tener un control más estricto sobre los contribuyentes, se cuenta con herramientas útiles, tales como los datos del censo realizado hace cuatro años, que aunque se encuentra desactualizado constituye una base importante de verificación, y el apoyo en otros departamentos de la institución, sin embargo, en el departamento son solo cuatro funcionarios, dos de ellos son

topógrafos y las otras dos son oficinistas por lo tanto es sumamente difícil que puedan salir constantemente a verificar los datos que declaran los contribuyentes.

Entrevista con el Tesorero de la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

Se realizó una entrevista semi-estructurada con el Tesorero de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para obtener información sobre los aspectos importantes del manejo de los Recursos Financieros, sobre todo respecto a lo que se refiere a los Egresos.

1. ¿Cuál es la función principal del departamento?

“La función principal es controlar los egresos que realiza la municipalidad, esto es, llevar un control de todas las partidas autorizadas en el presupuesto para controlar que ninguna se pase de lo que tiene asignado, además está la Caja que es donde se recauda todos los ingresos por concepto de pago de impuestos o servicios y que se debe controlar que este dinero que ingresa se deposite diariamente. Otra función que tiene a cargo el departamento es el pago a los proveedores.”

2. ¿Cuál es el papel de la Tesorería dentro de la formulación del Plan Anual Operativo?

“Casi ningún departamento tiene que ver con la formulación del Plan Anual Operativo, porque este lo prepara únicamente el Departamento de Contabilidad, y la Comisión encargada pero el Departamento de Tesorería nunca ha participado en la elaboración.”

3. *¿En cuanto a la ejecución del mismo cuál es el papel que desempeñan?*

“Se lleva un control de todos los egresos. Una vez aprobado el Presupuesto, nos pasan una copia de cómo se va a ejecutar, cuáles son las partidas, cuáles son los montos y sobre esto se lleva el control.”

4. *¿Cómo se lleva a cabo este control?*

“Cuando pasan el Presupuesto Ordinario, que es con el que arranca el periodo la Municipalidad, se carga en la computadora partida por partida y de cuánto dispone cada una de ellas y a partir de ahí se autorizan los egresos, comienzan a pasar ordenes de compra y éstas se rebajan de las partidas correspondientes y se debe llevar el control de los saldos, es decir, cuánto va quedando por rubro y se pasan reportes cada semana de los movimientos de los saldos.”

5. *¿La Tesorería lleva algún control sobre los Ingresos?*

“No, lo lleva Contabilidad, Tesorería solo lleva egresos y recauda por medio de la Caja y lo que se recauda se deposita, pero el control lo lleva Contabilidad.”

6. *¿Cuál es el procedimiento para elegir los proveedores?*

“Cuando se requiere un material específico, Proveeduría realiza la solicitud y cotiza con tres proveedores diferentes por lo menos, que deben estar inscritos en la Municipalidad, este proceso de inscripción se realiza todos los años, mediante una publicación en La Gaceta donde se pide que todos los interesados en ser proveedores de la Municipalidad envíen la solicitud junto con una serie de requisitos y se incluyen en la base de datos del Departamento de Proveeduría y son ellos mismos los que confeccionan la orden de compra a aquel que envíe la cotización con los precios más baratos. Luego pasan la orden de compra a Tesorería y se revisa que tenga contenido presupuestario para aprobarla.”

7. *¿Quién más autoriza la orden de compra?*

“Yo soy el responsable directo de aprobarla y hacer constar que tiene contenido presupuestario.”

8. *¿Ustedes mismos se encargan de pagar proveedores?*

“Sí, aquí mismo se pagan, una vez que se entrega la mercadería se saca el cheque y se paga.”

9. *¿Quién emite los cheques y quien los autoriza?*

“Los emite contabilidad y los autoriza el Alcalde y el Tesorero”

10. *¿Cuando autoriza una orden de compra qué otros requisitos revisa usted en la misma, aparte de que tengan contenido presupuestario?*

“Por lo general verifico cada compra, para qué es, qué es, adónde lo van a ocupar, todo tiene que especificarse y a veces en la orden de compra no se especifica, a veces solo ponen “compra de tubos para alcantarillas” y no especifican para qué proyecto es y todo eso tiene que venir escrito. Yo siempre verifico para dónde es, incluso cuando ocupan herramientas para el trabajo, también verifico que realmente se estén necesitando, porque se estuvo dando que compraban materiales y se perdían o no se sabía que se hacía lo viejo. Entonces sí hay que investigar un poco más qué es lo que se está comprando y para qué y quién lo está solicitando.”

11. *¿Este control que usted realiza sobre las compras se encuentra por escrito dentro de los procedimientos que debe realizar?*

“Por escrito no hay nada, solo cuando el alcalde necesita algo lo solicita por escrito y lo pone el visto bueno, para lo demás no hay nada simplemente se solicita a Proveeduría.”

12. ¿No existe un control sobre lo que se ha comprado para no duplicar las compras?

“Únicamente con los materiales de oficina, se lleva un control para no comprar más de lo necesario y este control lo lleva la encargada de proveeduría.”

13. ¿Entonces de las otras compras no se lleva un control?

“No, porque sería muy difícil para ella saber si hay o no soldadura por ejemplo, tendría que estar bajando a revisar, yo soy más curioso en ese aspecto entonces continuamente estoy revisando, por ejemplo si muy seguido me piden dinero para guantes, pregunto cuál es la razón, pero más allá de eso no existe ningún control. En cuanto a herramientas quien lleva un control es el Bodeguero, quien es el responsable de prestarlas y para ello lleva un control por escrito.”

14. ¿Qué es lo más común y lo más grande que se compra en la Municipalidad?

“Aquí se compra de todo, se compra muchísimo tubo, piedra, arena y todo lo que se requiere para arreglos de caminos, cemento, materiales de construcción, sobre todo.”

15. ¿Y de qué forma se controla que estos materiales se estén utilizando en los proyectos para los cuales se adquirieron?

“Eso es aparte, eso lo controla el Alcalde, si se compra un asfalto para Calle Nueva, el Alcalde es quien verifica que ese asfalto se fue para allá, bueno tanto Ingeniería como el Alcalde son los que se encargan de las obras grandes quienes verifican que no se pierdan los recursos o que no haya desviaciones de fondos; aunque es muy difícil que se pierda una vagoneta de piedra, ya que existe una orden de compra de por medio firmada por quien retiró la vagoneta de piedra, entonces es fácil saber quien es el responsable y a dónde se entregó el material. Es muy difícil que se pierdan cosas grandes, lo que sí se puede perder son las herramientas, ya que es más difícil de manejar, por eso se le pidió al bodeguero que si se quiebra alguna herramienta o se descompone alguna máquina que la tenga ahí ya que es necesario comprobar que no sirven para realizar una nueva compra.”

16. ¿Quién autoriza la realización de los proyectos y la compra de los materiales necesarios?

“Los regidores y el Alcalde son los que proponen los proyectos y los autorizan, administrativamente nadie tiene la potestad.”

17. ¿A quién se le entrega los reportes de saldos?

“Al Alcalde, él es quien los revisa y si algún rubro está muy elevado se realizan modificaciones internas, se recortan los gastos en ese rubro o se verifica porque razón se está saliendo de presupuesto y si es justificable o no.”

El Departamento de Tesorería es el que se encarga de controlar que todos los egresos de la Municipalidad tengan contenido presupuestario. Este es el mecanismo de control con que cuentan sobre los egresos para procurar que no se gaste más de lo necesario y que los recursos se destinen de acuerdo con lo planeado antes de iniciar el período. Además recaudan el dinero por medio de la Caja, el cual se verificó que se deposita dentro de las 24 horas siguientes, según los principios de control interno.

Es importante destacar que en la entrevista, el Tesorero hizo ver una de las debilidades administrativas que existen, ya que no se controla que las compras sean realmente necesarias y que se esté utilizando racionalmente los recursos; él revisa las compras por cuenta propia pero no existe un procedimiento que exija que esto se realice. En cuanto al control que realiza el Bodeguero, se verificó que lleva en un libro de actas el control de las herramientas que entrega y verifica que sean devueltas.

Otro punto destacable es que aunque en la descripción de las funciones que tiene la Municipalidad de San Rafael de Heredia para el departamento de Tesorería dice que éste departamento es el encargado del flujo de efectivo, actualmente esta función la realiza el departamento de Contabilidad.

Entrevista con la Encargada del Departamento de Rentas y Cobranzas de la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

Se realizó una entrevista semi-estructurada con la Encargada del Departamento de Rentas y Cobranzas de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para obtener información sobre los aspectos importantes del manejo de los Recursos Financieros, sobre todo respecto a lo que se refiere a los Ingresos y los niveles de morosidad.

1. *¿Cuál es la función principal del Departamento de Rentas y Cobranzas?*

“El Departamento tiene a cargo todos los trámites de patentes, tanto patentes comerciales, como funcionamiento de las patentes de licor, además tiene a cargo el cementerio, los cobros por este servicio, y lo que representa una mayor responsabilidad que es la gestión de cobro de los diferentes rubros que cobra la Municipalidad como la recolección de basura, el mantenimiento del cementerio, bienes inmuebles y las patentes. En cuanto cobros, exceptuando las patentes, cuando se tienen dos trimestres vencidos, se hace una notificación administrativa al contribuyente, indicándole el monto que adeuda y si en el tiempo prudencial no se presenta a pagar, se sigue el trámite de cobro judicial, existen dos empresas aparte de la Municipalidad a las que se les paga honorarios para que se encarguen de los casos en cobro judicial, entonces en el momento en que se le notifica judicialmente pueden todavía presentarse en la Municipalidad y hacer un arreglo de pago o cancelar la totalidad para que el proceso no continúe, si no se presenta a pagar y se espera la sentencia y se da el embargo de propiedades o congelamiento de cuentas bancarias. En cuanto a las patentes funciona en forma similar, cuando se tienen dos trimestres vencidos se hace un preventivo de cierre y si no se presenta a cancelar se presentan en el negocio un efectivo de la fuerza pública, junto con el inspector de la Municipalidad para el cierre del mismo, la única manera de reabrir el negocio es cancelando la totalidad de la patente. En cuanto al cementerio, la parte nueva tiene un valor de adjudicación de 50,000 colones y se está haciendo un levantamiento general a nivel de todos los sectores para tratar de ubicar todas las bóvedas y así poder llevar un mejor control, ya que hay bóvedas construidas hace muchos años y nunca han cancelado los impuestos correspondientes. En lo que se refiere al trámite de patentes comerciales como ferreterías, salones de belleza, bazares y otros no hay mucho problema porque se pueden ubicar en cualquier lugar, es con las patentes de licores con las que hay que tener cuidado, por las restricciones que presenta la Ley de Licores.”

2. *¿Cómo se hace con los negocios que se encuentran actualmente infringiendo esa Ley, que en el cantón hay varios?*

“Eso se aplica únicamente a los negocios que se han abierto de 1987 para acá que es la fecha de esa ley, ya los negocios que estaban antes de esa ley no se les puede aplicar porque ya tenían su patente, sus derechos adquiridos y son negocios ya consolidados. Es a partir de esa fecha que se aplica, y para otorgar la patente se hace una inspección y se mide que cumpla con las distancias que para bares o licorerías son 400 metros de centros educativos e iglesias y para restaurantes se reduce a 150 metros, una vez que se cumple los requisitos se pasa a trámite al Concejo Municipal para que ellos aprueben tanto el funcionamiento de la patente comercial como la patente de licores.”

3. *¿Cada cuánto se pagan las patentes?*

“Se pagan cada trimestre, según el Código Municipal se pagan por trimestre adelantado, es decir, en enero se paga enero, febrero y marzo, ya después de enero tienen multas, los servicios como el de basura tienen un mes de gracia, también es trimestral pero se paga vencido, es decir el primer trimestre del año se puede pagar hasta abril.”

4. *¿De dónde se genera la información para realizar el cobro de los servicios como el de recolección de basura?*

“Eso ya está en el sistema, por medio de Contabilidad ya tenemos todo en el sistema, en el Departamento nada más ingresamos y ya tenemos cuánto hay pendiente de basura, patentes, bienes inmuebles y otros. Lo de Bienes Inmuebles lo actualiza el Departamento de Bienes Inmuebles, lo de la Basura lo hace Contabilidad y Rentas y Cobranzas lo que se refiere a Patentes. El cálculo de las patentes se hace sobre la declaración jurada que emite cada patentado y se cobra un 1 colón por cada mil, esta declaración se hace anual, el cinco de diciembre de cada año la deben presentar y lo que declaran es la ganancia que obtuvieron durante el año, junto a esta declaración debe presentar una copia de la declaración del impuesto sobre la renta que presentaron ante Tributación Directa.”

5. *Entonces, ¿Esta copia de la declaración que presentaron ante Tributación representa para ustedes la constancia de que están declarando correctamente?*

“Si, en la Ley de Patentes se establece así, aunque de los negocios que existen realmente son muy pocos los que declaran a Tributación Directa, para ello existe un sistema en convenio con el IFAM, se instaló un programa para recalificación de patentes, de esta forma y de acuerdo con la inspección que se hace del local, previo al cobro, se puede recalificar el monto de la patente; en esta inspección se revisa la condición del local, la ubicación, que es muy importante, el inventario y de esta forma se categoriza el negocio, ya sea industria, comercio o suplidora y otros, cada uno tiene un porcentaje, entonces de acuerdo con esto se hace una tabla que se calcula de acuerdo con el salario base que rige en este momento. Estas inspecciones se hacen cuando se va a aprobar la patente, pero el monto se actualiza cada año; cuando se empezó con este programa se tuvo que hacer muchas inspecciones a locales ya existentes para poder hacer la recalificación.”

6. *¿En cuanto al cobro, cómo notifican ustedes a los contribuyentes el monto por pagar?*

“Por medio de una notificación de cobro administrativo, se envía con el mensajero y este se lo entrega al interesado, quien debe firmar de recibido, una vez recibido se le dan ocho días de tiempo para que se presente a pagar y si no se presenta se sigue el proceso para cobro judicial.”

7. *¿Esta notificación se hace únicamente a las personas morosas, no existe alguna forma de notificar a todos los contribuyentes cuando deben pagar y qué monto antes de que estén morosos?*

“Sí, esta notificación es solo para aquellos que se encuentran morosos, a los demás contribuyentes que están al día no se les hace ninguna notificación. Aunque ahora

existe un convenio con la Empresa de Servicios Públicos en el que en forma trimestral se envía junto con el recibo de la electricidad un recibo adicional en el que se cobran todos los servicios que estén pendientes.”

8. *¿Cuál rubro es el que presenta mayor morosidad para la Municipalidad?*

“El Impuesto de Bienes Inmuebles y el Servicio de Recolección de Basura.”

9. *¿A qué cree usted que se debe esta morosidad?*

“La gestión de cobro es efectiva, se hace, pero nada hacemos mandando múltiples avisos, si la persona no tiene los recursos para pagar, así que me parece que la morosidad se debe más que todo a la situación socio-económica que se vive en el país, por esto la municipalidad da oportunidad para hacer un arreglo de pago. Creo que el problema no está en la gestión de cobro que realiza la municipalidad, sino que la gente no tiene conciencia de que se le está brindando un servicio por el que tienen que pagar. Además existe mucha desinformación entre la población y mucha gente no conoce los servicios que se brindan y lo que se debe pagar por ellos.”

10. *¿No existe ningún mecanismo de presión que la Municipalidad pueda ejercer?*

“No, no es lo mismo que con el teléfono o la electricidad que si no los pagamos no cortan el servicio y por lo tanto la gente está atenta a pagarlo, en este caso no podemos dejar de recoger la basura por ejemplo, porque se tendríamos problemas con el Ministerio de Salud, entonces, se pague o no se tiene que recoger. El único mecanismo es cuando ya el cobro llega a cobro judicial, hasta ese momento ya se sienten presionados.”

11. *¿Después de cuánto tiempo de atraso se envía a cobro judicial?*

“Después de tres o cuatro trimestres de atraso.”

12. *¿El enviar estas cuentas a cobro judicial, genera muchos gastos para la Municipalidad?*

“No, porque los gastos se le cobran a los contribuyentes, aparte de lo adeudado deben cancelar los honorarios por el trámite del cobro judicial y los otros gastos en los que se puede incurrir es la papelería y para cubrirlos se cobra también mil colones de gastos administrativos al contribuyente moroso.”

El Departamento de Rentas y Cobranzas aparte de tener a cargo una labor tan importante para la institución como la gestión de cobro, debe encargarse de tramitar las patentes y los cargos del cementerio, lo cual genera un gran volumen para este departamento que cuenta únicamente con dos funcionarios para sus labores. Las cuentas atrasadas se envían a cobro judicial que es el único mecanismo de presión con que cuentan para que los contribuyentes morosos acudan a cancelar.

En la entrevista se confirmó que los rubros que presentan mayor morosidad son los del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y la recolección de basura; con las patentes no tienen muchos problemas porque en este caso tienen como mecanismo de presión el cierre del negocio, así que los patentados se mantienen al día para evitar que se llegue a estas consecuencias.

Entrevista con la Encargada de Proveeduría y Asistente del Alcalde de la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

Se realizó una entrevista semiestructurada con la Encargada de Proveeduría quien además ocupa el cargo de Asistente del Alcalde de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para obtener información sobre el manejo de los recursos financieros.

1. *¿Cuál es el procedimiento que se utiliza para realizar las compras?*

“Los encargados de los departamentos hacen la solicitud de lo que necesitan y a partir de esta solicitud se cotiza con diferentes proveedores, mínimo tres y se toma en cuenta para la decisión tanto el precio como la calidad y la entrega, cuando se toma la decisión sobre el proveedor, se confecciona la orden de compra y se manda a comprar.”

2. *¿Qué tipo de solicitud deben hacerle llegar?*

“Nada formal, puede ser un correo interno, un memo o muchas veces se hace solo de palabra.”

3. *¿Quiénes están autorizados a solicitarle que realice una compra?*

“Cualquier funcionario puede solicitarlo”

4. *¿Quién es el encargado de verificar que llegue el pedido y entregarlo al solicitante?*

“Yo soy la encargada de eso, cuando llega el pedido lo entrego a la persona que me lo solicitó y para ello llevo un control en un Libro de Control de Entrega de Suministros.”

Se debe aclarar que no existe un Departamento de Proveeduría, ni un encargado de la proveeduría que esté dedicado enteramente a eso, sino que la Asistente del

Alcalde tiene como función adicional realizar las compras de todo lo que necesite la Municipalidad. Esto es comprensible debido a que es una institución muy pequeña, sin embargo de la entrevista se puede concluir que cualquier funcionario, sin importar su cargo puede solicitar que se realicen compras, si bien es cierto el Tesorero debe revisar que haya contenido presupuestario, ningún procedimiento indica que el encargado de proveeduría o el Tesorero o el encargado del departamento solicitante verifique qué se está comprando, con qué fin y si realmente es necesaria la compra.

Entrevista con la Auditora Interna de la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

Se realizó una entrevista semi-estructurada con la Auditora Interna de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para obtener información sobre el control interno.

1. *¿Qué tipo de revisiones realiza dentro de la Municipalidad?*

“Yo trabajo con un Plan de Trabajo que se presenta en la Contraloría año a año y todos los años es diferente porque la Contraloría todos los años encomienda diferentes labores. Este año están incluidos dentro de los aspectos que se van a evaluar: los ingresos y egresos, que es un estudio que se hace a posteriori, entonces abarca los últimos ingresos del 2002 y parte de los del 2003, Honorarios y consultorías, las compras y otro que se va a realizar es un estudio de la evaluación del control interno, pero referente al pendiente de cobro.”

2. *¿Con relación al pendiente de cobro qué es lo que revisan?*

“Lo que se hace es que se aplican cuestionarios al personal del departamento para determinar si están cumpliendo con la política de cobro que tenemos establecida o con las recomendaciones que nos ha hecho el IFAM o la Contraloría. Una vez que se evalúan los cuestionarios se hacen pruebas, por ejemplo si nos dicen que hay x número de casos en cobro judicial evaluamos que realmente estén, se consulta a los abogados que están llevando los casos, se podrían hacer evaluaciones con los contribuyentes para ver qué tan efectiva está siendo la gestión. Con la gente que ha hecho arreglos de pago, se revisa que estén cumpliendo, qué seguimiento le está dando el departamento a este tipo de contribuyentes. En realidad aquí los procesos no son muy elevados porque no tenemos un departamento que esté solamente en la gestión de cobro, el que ejecuta la gestión de cobro se encarga de varias cosas más, se encarga del cementerio, las patentes y otros, entonces no puede ser muy elevado el nivel de exigencia, pero en realidad se sigue siempre un plan, cada vez que se va a trabajar sobre un aspecto específico se sigue un plan de trabajo. Todos los años es diferente, por ejemplo, se le da seguimiento a los permisos de construcción; ahora hay una nueva ley de control interno que afecta a todas las instituciones públicas, entonces durante este año se va a hacer un proceso de divulgación a nivel de institución para que todos los funcionarios la conozcan. En realidad el control interno, si bien es cierto la auditoría se encarga de dar fe de que los controles estén funcionando, no dependen de la auditoría, los controles los implanta la administración y la auditoría los evalúa y recomienda cambios si lo amerita.”

3. *¿Cuáles son los cambios que viene a implantar esta nueva ley de control interno?*

“Cambios sí hay algunos, pero básicamente lo que hace es sentar ciertas responsabilidades tanto en el auditor como en la administración, porque antes se pensaba que el auditor realizaba solamente un trabajo a posteriori, y en realidad la función del auditor ha ido cambiando, se supone que debemos funcionar más como asesores y prever las cosas, no esperar a que sucedan y buscar la forma de solucionarlas, sino al contrario antes de que pase algo que pueda perjudicar, de una vez tratar de prevenirlo. Además antes era una evaluación de los aspectos financieros únicamente, ahora el auditor se ha introducido en otros campos ya no es tan limitada la acción, ahora es más abierta y con más responsabilidades.”

4. *¿Hay algún área específica a la que usted considera que hay que prestarle especial atención?*

“Cobro y verificación de ingresos, porque la Municipalidad depende de que los contribuyentes vengan a pagar, entonces si no acercamos al contribuyente y no tenemos una buena gestión de cobro, no podemos funcionar, por lo tanto eso es lo básico.”

La Auditoría Interna ejerce una función de evaluación de los controles internos que implanta la administración y se trabaja siguiendo un plan de trabajo que cambia cada año. Se le presta especial atención al cobro y los ingresos, ya que son la fuente con la cual la Municipalidad puede trabajar.

Entrevista con la Secretaria del Concejo Municipal de la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

Se realizó una entrevista semi-estructurada con la Secretaria del Concejo Municipal de la Municipalidad de San Rafael de Heredia para obtener información sobre la autorización de los proyectos y otros importantes dentro de la utilización de los Recursos Financieros.

1. *¿Quién autoriza y propone los proyectos?*

“El Alcalde tiene un poder para firmar órdenes de compra hasta novecientos mil colones sin la autorización del Concejo, los proyectos grandes deben ser aprobados por el Concejo Municipal. Los proyectos los puede proponer el mismo Alcalde o los Concejos de Distrito.”

2. *¿Cuándo se aprueban, quién se encarga de estudiar los proyectos y determinar cuánto se va a gastar en los mismos?*

“Más bien, eso funciona al revés, se hace el estudio, se determina el costo del proyecto y luego se aprueba. Cuando se trata de arreglo de caminos, existe una Junta Vial Cantonal, que es la que se encarga de hacer esos proyectos, ellos tienen que hacer un plan de trabajo y se lo presentan al Concejo para que éste lo apruebe, pero ellos ya tienen un presupuesto. El Gobierno este año les dio 40 millones de colones para arreglos de calles, entonces con ese dinero ellos deben hacer su presupuesto y definir qué calles van a arreglar, cuánto se va a gastar por calle, cuánto por cada metro.”

3. *¿Quiénes forman la Junta Vial Cantonal?*

“Debe estar formada por un miembro del Concejo Municipal, el Alcalde, un representante del comercio del cantón, uno de las asociaciones de desarrollo, uno de la comunidad y aparte de eso dentro de la Municipalidad debe haber una oficina técnica, donde está el Ingeniero de Caminos. Entonces, la Junta Vial presenta los

proyectos y el Ingeniero de Caminos es el que tiene que ir supervisando los proyectos.”

4. *¿Y cómo funciona este mismo proceso para los otros proyectos en los que no participa la Junta Vial Cantonal?*

“De eso se encargan los Concejos de Distrito, por ejemplo, las partidas específicas las manejan los Concejos de Distrito, todos los años los Concejos de Distrito deben presentar los proyectos que van a hacer ante el Concejo Municipal, este los revisa. Para presupuestarlos se hace con el presupuesto del año anterior, ya que es un proceso muy lento y las partidas específicas llegan mucho después de que ya se ha aprobado, así que se hace con el del año anterior, el Concejo lo aprueba y se le da trámite al proyecto, los Concejos de Distrito presentan sus cotizaciones y la Municipalidad le paga a quien se le otorgó la licitación, en cuanto la mano de obra, son las comunidades beneficiadas las que se deben organizar para pagarla o prestarla ellos mismos.”

5. *¿El Concejo ha aprobado algún Manual de Procedimientos, cómo lo indica el Código Municipal?*

“Antes no existían manuales de procedimiento, recientemente se elaboraron, sin embargo el Concejo Municipal no ha aprobado nada.”

El proceso de aprobación de proyectos es un proceso muy bien definido, entre los proyectos grandes que por lo general realiza una Municipalidad se encuentran, el mantenimiento de la red vial que está regulado por la Junta Vial Cantonal quienes deben presentar sus propuestas para la aprobación del Concejo Municipal y por otro lado, los proyectos que presenta cada Concejo de Distrito, en los cuales son ellos mismos los que velan por sus intereses y por que se lleven a cabo. En lo que a

compras se refiere, el Alcalde tiene potestad de autorizar compras menores y todas las compras grandes las autoriza el Concejo Municipal.

Análisis Documental

Plan Anual Operativo y Presupuesto Ordinario del 2003.

Primero se analizó el Plan Anual Operativo y el Presupuesto Ordinario para el 2003, ya que es en estos documentos donde se resumen las metas que se propone cumplir la Municipalidad y donde se proyectan las acciones hacia las que se debe encaminar la administración de la misma; además, el análisis del Presupuesto constituye una parte fundamental para esta investigación ya que podemos determinar la forma en que se estima distribuir los recursos financieros durante el periodo y la estimación de los ingresos por recaudar.

Del análisis del Presupuesto Ordinario podemos concluir:

1. Los rubros de ingreso más representativos para la Municipalidad son:
 - a. Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el cual es un Ingreso Tributario y representa un 29.58% de los Ingresos Totales.
 - b. Servicio de Recolección de Basura, que es un Ingreso no Tributario y representa un 24.20% de los ingresos presupuestados.
 - c. Aporte del Gobierno para la Red Vial Cantonal, que es una Transferencia de Capital del Gobierno Central y representa un 11.56%.

-
- d. Impuesto sobre Construcciones, que al igual que el de Bienes Inmuebles es un Ingreso Tributario y representa el 9.41%.
2. De estos ingresos el más importante es el de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, ya que no tiene un fin específico, más que el 14% del que se distribuye un 10% entre las Juntas de Educación del Cantón, un 3% para la Junta de Administración del Registro Nacional y 1% al Organismo de Normalización Tributaria (ONT). El 86% restante puede ser utilizado para los fines que la Municipalidad estime convenientes y según lo haya aprobado en el Presupuesto Anual. El Ingreso por Servicio de Recolección de Basura solo puede ser utilizado para el pago de los gastos incurridos en la prestación de este servicio y la utilidad existente se utiliza para un fondo destinado para el cierre técnico del botadero.
3. Los principales egresos los constituyen aquellos del Programa I- Dirección y Administración General, los cuales son sueldos del personal de la Municipalidad, cargas sociales, pagos de deuda, otros gastos de administración y transferencias corrientes que corresponden a pensiones, becas, Juntas de Educación y otros. Todos estos son egresos fijos que son fáciles de estimar y difícilmente podrían recortarse del presupuesto.
4. A los egresos del Programa I, le siguen en importancia los del Programa II- Servicios Comunes, siendo entre estos el más importante el de Recolección de Basura, sin embargo existe una asignación directa para

cubrir este rubro. Otros egresos significativos son los que se destinan a caminos y calles y a complejos turísticos.

5. En cuanto al Programa III- Inversiones, se asigna mayores recursos a las Vías de Comunicación, sobre todo a la reconstrucción de la red vial cantonal según la Ley 8114 de Simplificación Tributaria en el artículo 5, donde se asignan recursos a las Municipalidades para este fin.

La administración de los recursos financieros en una municipalidad es un tema muy extenso y por lo tanto no puede ser analizado en su totalidad dentro de esta investigación, por lo tanto y con base en las afirmaciones anteriores se analizaron únicamente aquellos egresos e ingresos relevantes dentro de la Municipalidad, como lo son el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Servicio de Recolección de Basura y los citados anteriormente.

(Ver anexo #4: Presupuesto Ordinario 2003)

Presupuesto Ordinario 2002, Ejecución Presupuestaria primer trimestre 2002 y Liquidación Presupuestaria 2002:

Es importante analizar esta documentación porque de esta manera se puede determinar si el Plan Anual Operativo se ejecuta de acuerdo con lo que se planteó.

También queda en evidencia si se está recuperando lo que se estimó en ingresos y si se está cumpliendo con las metas planteadas.

En cuanto al Presupuesto Ordinario 2002 se puede llegar a las mismas conclusiones a las que se llegó con el Presupuesto Ordinario 2003:

1. El mayor ingreso para la Municipalidad de San Rafael es el Impuesto de Bienes Inmuebles y la recolección de Basura.
2. Los egresos más representativos son los del Programa II de Servicios Comunes y dentro de este la recolección de basura que, como se citó anteriormente, ya tiene un ingreso destinado para cubrirlo. A este le sigue el mantenimiento de calles y caminos y los complejos turísticos del cantón.
3. Dentro del programa I se encuentran gastos fuertes que se deben realizar durante el año y que corresponde al pago de salarios y gastos administrativos. En ninguno de los dos periodos sobrepasa el 40% permitido por ley.

En cuanto a la Ejecución Presupuestaria del Primer Trimestre del 2002, es un documento que redacta la Comisión Municipal de Hacienda y Presupuesto con la información suministrada por el Departamento de Contabilidad y está dirigido al Concejo Municipal. Tiene el propósito de informar sobre la ejecución del presupuesto, tanto los ingresos que se ha podido recaudar en el trimestre, como los egresos en los que se ha incurrido, para que el Concejo pueda analizarlos y tomar decisiones al respecto. Del documento analizado podemos rescatar que:

1. Relativo a los ingresos durante el primer trimestre del 2002 se recaudó un 27.27% del total de ingresos presupuestados, que se encuentra por encima del porcentaje que se debe recibir por trimestre, que es un 25%.
2. En cuanto a egresos, el gasto acumulado del primer trimestre del 2002 fue un 18.34% del presupuesto.

El documento más importante por analizar es la Liquidación Presupuestaria del 2002, porque en ella se integran los presupuestos tanto ordinario como los extraordinarios que se hayan aprobado durante el año y se compara con lo ejecutado, lo cual sirve de análisis de la gestión realizada durante el periodo. De este documento podemos concluir:

1. El total de ingresos corrientes presupuestados durante el año 2002 ascendió a 336,560,306.84 colones, de los cuales solamente se recaudaron 318,221,641.42 colones, quedando pendiente de cobrar 18,338,665.42 colones.
2. El total de ingresos de capital presupuestados ascendió a 176,140,308.31 colones, de los cuales ingresaron 155,560,302.11 colones. Por lo tanto los ingresos totales reales son 386,958,008.73 colones.
3. Este saldo pendiente de cobro del año 2002, sumado al saldo pendiente de años anteriores, suma un total de 88,187,680.35 colones que es el monto total de las cuentas por cobrar de la Municipalidad al cierre del año 2002.

4. Las cuentas por cobrar se dividen en los siguientes rubros:

- Impuesto Detalle de Caminos	82,405.94
- Impuesto Bienes Inmuebles 98-00	47,916,963.00
- Impuesto Bienes Inmuebles 96-97	2,332,424.40
- Patentes Municipales	2,327,397.35
- Patentes de Licores	5,898.16
- Servicio de Recolección de Basura	34,380,586.00
- Servicio Aseo Vías	501,107.00
- Servicio Cementerio	640,898.50

Se debe recordar que según la ley los impuestos prescriben a los cinco años por lo tanto los cobros pendientes del 96-97 ya no pueden ser cobrados Durante este año prescriben las cuentas pendientes de 1998. De las demás cuentas por cobrar 36,035,231.60 colones se encuentran en diferentes etapas de cobro judicial.

5. En cuanto a transferencias, el Gobierno Central no giró partidas específicas por un monto de 20,722,043.00 colones, lo cual queda pendiente para el año siguiente. Por lo general, las partidas específicas siempre llegan atrasadas y durante el año se trabaja con las del año anterior.

6. Para el Programa I – Dirección y Administración General, se presupuestó en total 156,092,640.40 colones de los cuales se gastaron solo 134,908,999.46 colones. Para el Programa II- Servicios Comunales se presupuestaron

207,331,835.82 colones, de los cuales se gastaron 167,233,793.80. Para el Programa III Inversiones, se presupuestó un total de 103,898,886.46 colones y se gastó 67,347,656.77. Y por último, del Programa IV- Inversiones Partidas Específicas, se presupuestaron 45,377,252.47 colones y se gastó 17,467,558,70. Por lo tanto el Total de Egresos Corrientes suma 277,583,092.25 colones y los Egresos de Capital 109,374,916.48 colones.

7. La comparación de ingresos contra egresos deja un superávit de 86,823,934.80 colones, de los cuales solamente 16,066,027.34 colones son libres, es decir se generan de los Ingresos Corrientes, de fuentes generadas por la propia entidad, por lo tanto pueden ser presupuestados e incluidos en el Presupuesto Ordinario del 2003. El resto tiene un destino específico y por lo tanto solo pueden ser utilizados para el fin indicado.

Estado de Resultados Presupuestario del 01 de enero al 31 de diciembre 2002.

Este documento presenta la misma información que la Liquidación Prosupuestaria, solo que en una forma más comprimida, al igual que en la liquidación se hace una comparación entre lo asignado contra lo ejecutado para obtener un saldo por partida. Podemos rescatar que de los ingresos totales presupuestados no se recuperaron 38,198,671.62 colones y que de los egresos presupuestados quedó un disponible de 125,742,606.42 colones. Por lo tanto el Disponible Presupuestario de Egresos menos los ingresos no recibidos, dan un excedente presupuestario de 86,823,934.80 colones.

(Ver anexo #5)

Resolución Administrativa- Licitación Restringida

Se facilitaron dos resoluciones de licitaciones para la reconstrucción de calles con el fin de verificar el proceso de licitación que realiza la municipalidad. **(Ver anexo #6)**

Ordenes de Compra

Como complemento de lo anterior se solicito revisar las órdenes de compra que se confeccionan en la Municipalidad. **(Ver anexo #7)**

Lista de Deudores del Impuesto de Bienes Inmuebles y de Servicios Urbanos del periodo 1999 publicada en la Gaceta No.219 del 13 de noviembre del 2002.

Esta lista es publicada de conformidad con lo que disponen los artículos 137 y 169 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios y el monto total de lo que se presenta en la lista publicada asciende a 9,443,298.68 colones. **(Ver anexo #8)**

Ley #7362 Ley de Tarifa de Impuestos Municipales del Cantón de San Rafael de Heredia.

En esta ley se establece el pago por concepto de patentes que deben realizar todas aquellas personas que ejerzan actividades lucrativas en el cantón. Entre otras cosas establece que los ingresos brutos anuales, producto de la actividad realizada será el que determine el monto del impuesto de patentes, para ello cada año a más tardar el 5 de diciembre deben presentar a la municipalidad una declaración jurada de sus ingresos brutos y aquellos que sean declarantes del Impuesto sobre la Renta deberán presentar una copia de esa declaración sellada por la Dirección General de

Tributación Directa; si no son declarantes, deben presentar una fotocopia del último recibo del pago de planillas a la Caja Costarricense de Seguro Social.

Reglamento para el cobro de intereses y multas sobre tributos municipales

El acuerdo fue tomado por el Concejo Municipal y publicado en La Gaceta el 3 de marzo de 1999. Entre otras cosas establece que los morosos tendrán un recargo de un 1% por cada mes o fracción de mes transcurrido desde el momento en que debió realizar el pago, además de intereses por un 30% anual.

Reglamento para el procedimiento del Cobro Administrativo Judicial

Este acuerdo también fue tomado por el Concejo Municipal y publicado en la misma Gaceta. Entre otras cosas establece que el Departamento de Rentas y Cobranzas deberá realizar las gestiones de cobro administrativo de las cuentas atrasadas para lo cual deberán enviarse dos acciones de cobro. Una vez agotada la gestión de cobro administrativo, debe entregar la documentación necesaria de las cuentas morosas a los abogados designados por el Concejo Municipal para que procedan a su cobro vía judicial. Además a este departamento también le corresponde ejercer control de la labor realizada por los abogados contratados por la Municipalidad mediante la revisión de informes mensuales que deben presentar los abogados y deberán informar al Alcalde Municipal y al Concejo Municipal de cualquier anomalía o irregularidad.

Se pueden realizar arreglos de pago que no excederán los seis meses a partir de la firma del documento y solo en cuentas mayores a diez mil colones. El Departamento

de Rentas y Cobranzas será el encargado de elaborar la tabla con el monto de los depósitos previstos. Si el contribuyente no cumple con este arreglo de pago la cuenta se pasa a cobro judicial.

En cuanto a los remates que se puedan realizar, cuando se lleva una cuenta a cobro judicial, se solicita un avalúo de los bienes, lo cual servirá para resolver en el momento preciso si se procede a solicitar la adjudicación del bien. Si el valor del bien sobrepasa el monto de la base del remate, la Municipalidad ofrecerá el monto del avalúo, siempre y cuando no sobrepase del total adeudado. Si el avalúo es menor se debe realizar una puja en el remate.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

Conclusiones

Fuentes de Ingreso:

1. Las Municipalidades tienen dos tipos de ingresos, Ingresos Corrientes e Ingresos de Capital. Dentro de los ingresos corrientes tenemos los ingresos tributarios, que como su título lo indica provienen de tributos que cobra la Municipalidad, y

los ingresos no tributarios que son todos aquellos generados por los servicios que presta.

2. Dentro de estos ingresos hay ingresos libres, que la Municipalidad puede utilizar para realizar obras dentro del cantón o cubrir sus egresos corrientes, y otros que tienen fines específicos ya sea porque se deben invertir en su misma fuente de origen, como sucede con los ingresos del Paradero Turístico Monte de la Cruz, o porque provienen de partidas específicas que ya han sido asignadas a diferentes proyectos.
3. Las principales fuentes de ingresos que proveen de recursos a las Municipalidades son los Impuestos sobre Bienes Inmuebles.
4. Existen otras partidas importantes dentro del presupuesto de una Municipalidad como lo es el ingreso generado por el servicio de Recolección de Basura, sin embargo, este ingreso en particular tiene como fin específico el pago por el servicio prestado a la empresa contratada para tal fin, que en el caso de la Municipalidad de San Rafael de Heredia es la WPP, y si queda algún superávit de esta operación debe ser invertida en la mejora del servicio, que por el momento se destina a un fondo que tiene como propósito generar los fondos para cubrir el cierre técnico del botadero de basura. Al igual que este ingreso, todos aquellos generados por la prestación de un servicio deben invertirse en este, otro ejemplo es el Servicio de Mantenimiento del Cementerio, lo que se recibe por este concepto debe invertirse en el cementerio.

-
5. Además del ingreso por el impuesto sobre bienes inmuebles, la Municipalidad recibe ingresos libres de las patentes comerciales, patentes de licores, impuestos sobre construcciones, entre otros. Todos estos ingresos son muy importantes porque es de ellos de los que la Municipalidad depende para operar diariamente, pagar sus gastos administrativos e invertir lo que sobra en beneficio del cantón.

 6. Para poder realizar una buena gestión de recaudación es primordial que las bases de datos que generan la información estén actualizadas y sean confiables. La Municipalidad de San Rafael maneja un buen sistema de información y emplea todos los recursos de los que dispone para poder tener al día la información concerniente a todos los contribuyentes, en todos los servicios e impuestos que cobra. Sin embargo, al igual que sucede en muchas entidades públicas, la información que se genera es bastante extensa y no existen recursos humanos y técnicos para verificar toda la información que se tiene sobre los contribuyentes. En la medida de lo posible es recomendable que se sigan haciendo censos, sobre todo en Bienes Inmuebles, para poder contar con una base real que pueda servir como mecanismo de verificación. Actualmente el Departamento de Bienes Inmuebles trabaja con un censo realizado en 1998, el cual ya está un poco desactualizado, sería recomendable estudiar el costo-beneficio que traería a la Municipalidad la actualización de estos datos, para generar información más cercana a la realidad.

Utilización de los Recursos Financieros:

1. Como toda institución pública debe realizar una planificación sujeta a la aprobación de la Contraloría General de la República y bajo los lineamientos que ésta establece. Esto se realiza cada año mediante el Plan Anual Operativo, en el que se definen todos los objetivos y metas que la Municipalidad pretende alcanzar durante el periodo. La cuantificación de este Plan Anual Operativo es el Presupuesto Ordinario, en él se presentan estas metas propuestas en términos monetarios y la Municipalidad deberá basarse en él para realizar sus gastos, ningún gasto se puede realizar si no tiene contenido presupuestario, es decir, si no hay presupuesto designado para ese egreso.
2. El Tesorero es el encargado de controlar que los egresos que realiza la Municipalidad tengan contenido presupuestario y debe presentar periódicamente reportes de los saldos de las partidas de egresos para que sean analizadas por el Alcalde y así controlar que los egresos no se sobrepasen a lo que se ha presupuestado.
3. La Municipalidad no puede ejecutar ningún egreso o ingreso que no esté presupuestado, cuando sea necesario se debe realizar un presupuesto extraordinario que igual que el ordinario debe ser aprobado por el Concejo Municipal y enviado a la Contraloría para su revisión y aprobación.

-
4. Para la realización de proyectos, el Alcalde puede autorizar hasta 900 mil colones. Si es un proyecto grande, corresponde a los Concejos de Distrito o al Alcalde proponer los proyectos ante el Concejo Municipal, que será el encargado de priorizar los proyectos y aprobarlos, estos son incluidos dentro del Plan Anual Operativo y por lo general se realizan con las partidas específicas otorgadas por el Gobierno Central, específicamente para este fin. Al Gobierno se le debe enviar la lista de los proyectos por realizar durante el año con su respectivo costo para que gire el dinero correspondiente. Cada Concejo de Distrito supervisa la realización de las obras de su respectivo Distrito.

 5. Todos los proyectos viales le corresponden a la Junta Vial Cantonal, formada por representantes del cantón, y un ingeniero de caminos. Esta Junta debe proponer un plan de trabajo anual, en el que definen cuáles calles se van a reparar y cuál va a ser el costo, para que sea aprobado por el Concejo Municipal. El costo total debe estar dentro del monto asignado para este fin. La supervisión de estas obras le corresponde al Ingeniero de Caminos.

 6. Toda compra que realiza la Municipalidad debe realizarse por medio de orden de compra y piden al menos 3 cotizaciones a los proveedores que están debidamente registrados en la Municipalidad y se escoge a uno de ellos. Si es una compra grande, se hace por medio de licitaciones.

 7. En cuanto a las compras menores, es importante reforzar los procedimientos que se llevan a cabo para solicitar alguna compra a proveeduría, ya que cualquier

funcionario puede solicitarla sin que medie autorización alguna de su supervisor y el comunicado puede hacerse incluso verbalmente, lo cual puede prestarse para que se malgasten los recursos de la Municipalidad. Por otro lado, no existe un control sobre las compras realizadas, con el fin de que se compre únicamente lo necesario. Esto no es una debilidad representativa, desde el punto de vista que este tipo de compras son por montos pequeños y el gasto no es muy significativo, sin embargo es importante que todos los procedimientos que se realizan dentro de la institución sean lo más transparentes posibles.

8. La recaudación de los impuestos y servicios se realiza por medio de la Tesorería, y de su registro y control se encarga el Departamento de Contabilidad. El Contador es el encargado de llevar el Flujo de Efectivo, función sumamente delicada, ya que del buen uso y manejo del efectivo depende que la institución cuente con la liquidez necesarias para hacer frente a sus obligaciones.

9. En cuanto al punto anterior, se debe anotar que el contador realiza tanto la función de registrar los ingresos, como de llevar el flujo de efectivo y las inversiones, funciones que según la descripción de puestos que se obtuvo de documentos de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, le corresponden al Tesorero. Además según las políticas de control interno debería darse una separación de labores.

-
10. En las cuentas bancarias se mantiene una cantidad de dinero suficiente para cancelar las obligaciones normales de la Municipalidad y el exceso de efectivo se invierte según lo autorice el Concejo Municipal. La Municipalidad solo puede invertir en Bancos Estatales o Puestos de Bolsa pertenecientes a estos o en las Mutuales y los títulos en los que invierta solo pueden ser del sector público. Para realizar una inversión, el contador hace un estudio y prepara un informe con las opciones del mercado y el monto por invertir y lo presenta ante el Concejo Municipal. Ellos estudian las opciones y aprueban la inversión en una de ellas. Para liquidar éstas inversiones, lo puede autorizar el Alcalde, siempre que el dinero se vaya a utilizar en la operación de la Municipalidad, pero si es para trasladarlo a otro banco o puesto de bolsa, lo debe autorizar el Concejo Municipal.
11. Los procedimientos empleados para la utilización de los recursos, tal y como fueron descritos en las entrevistas, son adecuados porque guardan una línea de autorización conveniente. Lo importante, en este caso, es que las personas encargadas de tomar las decisiones relativas a la utilización de los recursos financieros, lo hagan con la objetividad y profesionalismo, con que deben manejarse los destinos de estos recursos, con el fin de que lleguen a utilizarse en las necesidades primordiales del cantón, lo cual no es posible medir mediante esta investigación.

Procedimientos, controles internos y restricciones en la Administración de los Recursos Financieros

1. La Municipalidad por ser una institución pública debe actuar dentro de lo que el ordenamiento jurídico le permita. Al contrario de la empresa privada, cada una de sus acciones debe estar regulada legalmente. Para ello existe gran cantidad de leyes, reglamentos y normas que se han ido citando a través de la investigación.
2. El control interno es revisado constantemente y puesto a prueba por la auditoría interna, que se basa en un plan de trabajo anual, que cambia año con año y se enfoca en diferentes áreas. Se le da especial atención al cobro y los ingresos.
3. Dentro del análisis que se hizo de la utilización de los recursos se revisaron procedimientos de control, dentro de los cuales se encontró que para las compras menores no existe un procedimiento por escrito, en el cual se controle que lo que se está comprando sea necesario para la institución y que no se están malgastando los fondos.
4. Según el Código Municipal, las normas relativas a los asuntos financieros contables de la Municipalidad deberán estar estipulados en el Manual de procedimientos financiero-contable aprobado por el Concejo, sin embargo el Concejo Municipal no ha aprobado ningún Manual de Procedimientos de este tipo.

5. El procedimiento de control de flujo de efectivo lo realiza el contador, así como el registro de los ingresos, las inversiones y liquidaciones de las inversiones, sin existir una segregación de funciones como lo indican las políticas de control interno.

6. Se revisó también el procedimiento que se sigue para invertir los excesos de efectivo de los que dispone la municipalidad, el procedimiento para la aprobación de los proyectos y la emisión de cheques, en los cuales solo se puede concluir que se sigue una buena línea de acción y se resguardan los valores de la institución de manera eficaz.

7. Los procedimientos que se siguen para la recaudación de los impuestos y pagos por servicios son los descritos en las leyes respectivas, así como los procedimientos que se siguen para la gestión de cobro.

Causas de la Morosidad

1. La morosidad encontrada en los registros contables de la Municipalidad de San Rafael de Heredia asciende a un monto superior a los 88 millones de colones, lo cual es un monto elevado considerando que los ingresos anuales presupuestados rondan los 350 millones de colones. Además existen cuentas pendientes de cobro con más de siete años de antigüedad que se encuentran en

cobro judicial, sin embargo es mucho tiempo el que llevan pendiente y ya deberían haber sido resueltos. Además, según la Ley los impuestos prescriben después de cinco años por lo tanto parte de ellos ya no pueden ser cobrados, lo cual es preocupante para una institución tan necesitada de todos sus ingresos.

2. Según el cuestionario aplicado a los contribuyentes de la Municipalidad de San Rafael de Heredia no se tiene mucho conocimiento sobre la labor que realiza la institución y por lo tanto no se encuentran identificados con la misma. La mayoría de los consultados piensan que la labor que realiza es regular y que su mayor debilidad es el servicio que brindan. Es importante tratar de cambiar esta imagen que tiene la población, ya que son estos los usuarios de los servicios y cuando los usuarios no están contentos con los servicios que reciben es más difícil cobrar por ellos.
3. Se debe buscar un medio de comunicación entre la municipalidad y los munícipes para tratar de que éstos se identifiquen y se interesen más por las obras que realiza la institución, pero sobretodo para que tengan conocimiento sobre la forma en la que se invierten los impuestos y servicios que pagan y puedan tomar conciencia de la importancia de que los pagos se realicen en forma oportuna, no solo para la institución, sino para la comunidad en general.
4. También mediante los cuestionarios aplicados se pudo analizar que existe un porcentaje considerable de contribuyentes que no conocen las fechas en que deben cancelar, ni qué deben pagar a la Municipalidad y esta falta de información

produce atrasos en los pagos y aumento en el trabajo del Departamento de Rentas y Cobranzas que deben realizar una gestión de cobro más compleja. Además ante la consulta sobre qué se debería cambiar para que los contribuyentes cancelen y declaren a tiempo, la mayor parte de ellos contestó que el medio de información, con lo que se ratifica la necesidad de mayor y más eficiente información.

5. Un punto importante es que a pesar que dentro del estudio se ha podido determinar que parte de la morosidad se debe a la falta de información que tienen los contribuyentes, la municipalidad ha hecho múltiples esfuerzos para que la información sobre el pago llegue a todos, sobre todo mediante un convenio que hicieron con la Empresa de Servicios Públicos de Heredia para que incluyan trimestralmente un recibo con los cobros de la Municipalidad, lo cual ha sido una gran iniciativa, ya que los recibos permiten recordar al contribuyente su obligación con la municipalidad y generar cierta presión al tener un recibo que le indica una deuda por el cual debe responder.

CAPÍTULO VI: PROPUESTA

PRESENTACIÓN

El trabajo de investigación que se realizó en la Municipalidad de San Rafael de Heredia nos ha permitido conocer cómo se manejan los recursos financieros de los cuales dispone la institución y dentro de este manejo se ha podido determinar cuáles son las debilidades y fortalezas que poseen. Además se ha podido conocer el

concepto que tiene la comunidad con respecto al trabajo que realiza y cuál es el grado de conocimiento que tienen sobre la gestión.

Es importante destacar que se observó que la mayoría de los procedimientos que se siguen tanto para la recaudación, como para la utilización de los recursos financieros, están bien definidos ya sea mediante las leyes con las que se rigen para su funcionamiento o por circulares o textos emitidos por la Contraloría General de La República y éstos en su mayoría se siguen en buena forma; por lo tanto, son procedimientos que no pueden ser cambiados y que además aseguran la existencia de un buen control sobre lo que se está administrando.

Esta propuesta se basa sobre todo en los hallazgos sobre la relación que existe entre la Municipalidad y la comunidad de San Rafael de Heredia, ya que se pudo verificar mediante un cuestionario aplicado a una muestra de la población que la mayoría tiene una opinión de regular a buena sobre la gestión que realiza la Municipalidad y además no tienen mucho conocimiento sobre los proyectos que llevan a cabo. Además se plantea que es importante realizar el cobro de las cuentas pendientes ya que es un monto significativo para la institución.

Por otro lado se encontró con que el procedimiento para realizar compras menores no se encuentra bien definido, por lo tanto se busca dar solución a este problema, entre otros que se considera que deben variarse para que exista mayor transparencia en la administración de los recursos financieros.

Propuesta

1. Actualización de las cuentas por cobrar

Justificación:

Se encontró que existen cuentas pendientes por concepto del Impuesto de Bienes Inmuebles desde 1996 y 1997, y las cuentas por cobrar en este rubro a final del año

2002 ascendía a 2,332,424.40 colones. Estas cuentas por cobrar ya prescribieron ya que la ley establece que los impuestos prescriben a los cinco años y por lo tanto, no se pueden cobrar. Las que están pendientes de cobro desde 1998 a la fecha ascienden a la suma de 47,916,963.00 colones, lo cual es un monto muy representativo para la municipalidad y que podría estarse utilizando para suplir las múltiples necesidades que tiene el cantón. En cuanto al servicio de recolección de basura se ha dejado de percibir 34,380,586.00 colones, lo que afecta directamente el servicio brindado, ya que es por medio de la recaudación por este concepto que se paga a la empresa que brinda el servicio y que se puede invertir en el mismo, por lo tanto si no se recauda lo suficiente para cubrir el gasto generado por la recolección de basura, se deben recalcular las tarifas. También existen pendientes de cobro en otros rubros, pero se citan estos por ser los más significativos y por que la investigación se hizo basada sobre todo en el impuesto sobre Bienes Inmuebles.

En una conversación con el Contador Municipal, nos mencionó que se está estudiando la posibilidad de rematar las propiedades de aquellas personas morosas que deben una suma significativa, a quienes ya se les ha realizado todo el proceso de cobro y aún no ha sido posible recuperar la cuenta.

Solución propuesta:

a. Utilizar el procedimiento de llevar a remate las propiedades de aquellos contribuyentes que no cumplan con sus pagos.

La recomendación que se hace es que se utilice este procedimiento, ya que es imperioso que la Municipalidad recupere el dinero que tiene pendiente de cobro.

Además la notificación del remate puede servir como el medio de presión que el contribuyente necesita para que se presente a cancelar. Actualmente se carece de este medio de presión y es por ello que no existe preocupación entre estos contribuyentes para ponerse al día con sus pagos, por lo tanto este mecanismo podría funcionar para despertar la conciencia del moroso y que se ponga al día. Si en el tiempo que dispone la ley no se presenta a cancelar se debe proceder con el remate del inmueble cubriendo la deuda principal que tiene el contribuyente con la Municipalidad, más los cargos por atraso, multas, gastos administrativos, los costos del proceso jurídico de cobro y el remate.

La Municipalidad ya cuenta con la herramienta ya que desde 1999, mediante la aprobación del Concejo Municipal y posterior publicación en La Gaceta se creó el Reglamento para el Procedimiento del Cobro Administrativo Judicial y en él se regula lo referente a los remates.

Costos

Los costos que representa el remate para la Municipalidad son mínimos, ya que con el remate de la propiedad se cubren y si el contribuyente se presenta a pagar también se le cobran los gastos en que se incurrió para recuperar la cuenta, tanto los del abogado como los administrativos.

Responsables

El Departamento de Rentas y Cobranzas junto con Contabilidad deben realizar un análisis de la cartera de cuentas por cobrar para identificar cuáles son los contribuyentes a quienes se les debe aplicar este procedimiento y posteriormente Rentas y Cobranzas deberá notificarle a esta persona que si no se presenta a pagar en determinado plazo, se procederá con el remate de la propiedad.

2. Brindar mayor información a la comunidad

Justificación

En la aplicación del cuestionario se pudo verificar que la comunidad tiene muy poco conocimiento de la labor que realiza la Municipalidad de San Rafael de Heredia, sobre los pagos que deben realizar, las fechas de pago, las declaraciones que deben realizar y los proyectos que la municipalidad tiene. Por lo tanto es importante brindar información sobre todos estos aspectos, para que los ciudadanos se involucren y se comprometan más con la labor que desarrolla la institución. Se considera además, que dos aspectos determinantes en la morosidad presentada son la falta de información y la imagen que tienen los ciudadanos del servicio que la Municipalidad brinda. La falta de información porque al no conocer el contribuyente, cuáles son sus obligaciones no se presentan a cancelar o no lo hacen a tiempo y la imagen de los servicios brindados porque muchos manifestaron no estar a gusto con ellos y al haber descontento con la labor es más difícil que se presenten a cancelar o que se comprometan con la gestión que se realiza. Así que al buscar solución al problema de la falta de información se está allanando el camino para la cobranza.

Solución Propuesta

a. Proyectarse a la comunidad por medio de boletines informativos semanales

La idea consiste en distribuir semanalmente boletines con la información más importante de la Municipalidad, esto es, las obras en las que se trabaja, información sobre el trabajo de los departamentos, información sobre los pagos y fechas en que se realizan, etc. Para realizar este proyecto de información y proyección a la comunidad, es importante buscar un medio que llegue a todos los ciudadanos del cantón, sobre todo a aquellos que no están identificados con la Municipalidad. Se propone insertar boletines en los periódicos que se venden dentro del cantón o en algún otro medio informativo que se distribuya masivamente en la comunidad, como por ejemplo el boletín que la iglesia católica distribuye en las misas de los domingos, o simplemente repartirlos en los comercios del cantón para que éstos los distribuyan o los dejen en lugares visibles donde los clientes los puedan tomar.

La Municipalidad actualmente cuenta con un medio informativo anual, que es una revista en la cual publican gran cantidad de información sumamente importante relativa a su gestión durante el año y otras de gran interés, sin embargo no ha hecho impacto en la comunidad por el hecho de ser anual y reunir gran cantidad de información en un solo momento y lugar, lo que produce que a muchos les dé pereza leer toda la revista o que al poco tiempo se les olvide. De acuerdo a los resultados de los cuestionarios podemos concluir que es necesario reforzar esta información con un boletín más sencillo y con cortos informativos que cumplan con el objetivo de llenar este vacío de conocimiento.

El boletín puede ser un documento sencillo redactado e impreso en la Municipalidad y se puede brindar información diferente cada semana.

Responsables

Puede estar bajo la supervisión del Alcalde Municipal, sin ser este el único responsable de su redacción, sino que se puede encargar a un departamento diferente cada semana para que prepare información que sea importante que la comunidad conozca de su área y además incluir aspectos importantes que el Alcalde o el Concejo Municipal deseen dar a conocer. El Alcalde deberá nombrar a una persona encargada de su impresión y de repartirlo en toda la comunidad, este trabajo de distribución se puede encargar a los Concejos de Distrito o Síndicos que asisten a las sesiones del Concejo Municipal que se realiza todos los lunes y ellos se encargarán de repartirlos entre los comercios de su respectivo distrito para que lo incluyan en los periódicos o simplemente para que lo tengan en un lugar visible al alcance de sus clientes.

Costo

El costo estimado para este proyecto no es muy elevado ya que se está pensando en un boletín simple de fácil impresión que se pueda realizar por completo en la Municipalidad, así que únicamente se debe considerar el costo del papel y la tinta de la impresora, y puede generar enormes beneficios para la Municipalidad sobre todo si se busca involucrar a los ciudadanos en la gestión que se realiza.

3. Corregir el procedimiento de compras menores

Justificación

Dentro de los procedimientos que se revisaron se encontró que el procedimiento que se utiliza para las compras pequeñas, por ejemplo de suministro de oficina, herramientas, entre otros, deja abiertas numerosas posibilidades para que se haga un mal uso de los recursos. Se debe recordar que es importante que exista un control interno que salvaguarde los activos y garantice que el uso de los recursos se realice con la mayor transparencia posible y es responsabilidad de la administración velar porque estos procedimientos existan y se apliquen.

Solución Propuesta

a. Redactar y aprobar un procedimiento para compras menores

Se considera que se debe redactar un procedimiento por escrito que garantice esta transparencia y le dé a sus ejecutores un apoyo en la labor que realizan. En este procedimiento se debe delimitar quienes están autorizados por área a solicitar que se realice una compra y hasta que monto está autorizado a realizar esta solicitud, ya que en estos momentos cualquier funcionario realiza pedidos y en muchos casos sin que medie una constancia por escrito de esta solicitud. Esta persona que autorice será responsable en su área de responder por las compras que realice, ya que éstas deben ser justificables, es decir, que sean necesarias para la institución. Lo lógico es que las personas autorizadas sean los jefes de cada departamento.

Responsables

Como es responsabilidad de la administración establecer los controles necesarios para garantizar la transparencia en la realización de sus funciones, el Alcalde deberá asumir esta responsabilidad o nombrar a alguien que lo haga por él. Se puede solicitar la asesoría de la Auditoría Interna para la redacción o revisión del procedimiento.

Será función del Concejo Municipal aprobar este procedimiento y solicitar su aplicación inmediata.

Costos

No genera costo alguna para la institución, más allá que el tiempo empleado para su redacción y aprobación.

4. Someter a aprobación del Concejo Municipal el Manual de Procedimientos Financiero-Contable, tal y como lo indica el Código Municipal

Justificación

El Código Municipal establece que el Manual de Procedimientos Financiero-Contable de las municipalidades debe estar aprobado por el Concejo Municipal, sin embargo esto no se ha hecho aún en la institución.

Responsable

Pedir al Encargado de Recursos Humanos que realice una revisión de el Manual de Procedimientos, con el fin de verificar que existe un Manual bien definido y que todas las funciones se encuentran bien descritas en el mismo, éste se encargará de revisarlo y solicitar las correcciones al área respectiva en caso de ser necesario. Cuando considere que el Manual de Procedimientos describe correctamente las funciones que se realizan debe entregárselo al Alcalde para que éste lo presente ante el Concejo Municipal y sea aprobado.

Costos

Solo se considera el costo por la impresión del Manual y el tiempo requerido para su revisión y corrección.

5. Realizar una separación de las funciones que realiza el Contador, de registro de los ingresos, control del flujo de efectivo y las inversiones.

Justificación

El Contador Municipal realiza las funciones de registro de los ingresos, así como el control de las cuentas bancarias, flujos de caja e inversiones, lo que se considera que va en contra de los principios de control interno que señalan que debe existir

separación de funciones y división del procesamiento de cada transacción. Además llama la atención que en la descripción de funciones del departamento de Tesorería tomada de los documentos revisados de la Municipalidad de San Rafael de Heredia, se menciona el control del flujo de efectivo como parte de las labores de este departamento.

Solución Propuesta

a. Traspasar la función del control del flujo de efectivo al Tesorero

Se considera que el Flujo de Efectivo es una función propia de la Tesorería y por lo tanto, y para cumplir con los principios de control interno sería conveniente traspasar esta responsabilidad a éste departamento.

Responsables

Corresponde al Alcalde estudiar la situación y tomar la decisión al respecto, se deberá capacitar al Tesorero para que desempeñe esta labor, lo cual podrá hacerlo el Contador quien es el funcionario a cargo actualmente y si se requiere capacitación adicional fuera de la Municipalidad se deberá otorgar, para ello se debe coordinar con el encargado de Recursos Humanos, quien además deberá supervisar que la capacitación se dé y que ésta se efectiva.

Costos

Se considera únicamente el costo de la capacitación externa si ésta fuera necesaria.

Comparación realizada con la Municipalidad de Belén

Con el propósito de dar mayor validez a la investigación y obtener un marco de comparación entre instituciones similares, se realizó una entrevista semiestructurada con el Contador de la Municipalidad de Belén posterior a la investigación hecha en la Municipalidad de San Rafael de Heredia.

Cabe mencionar que son instituciones muy distintas en cuanto a sus dimensiones ya que por el cantón de Belén presenta un gran desarrollo industrial y comercial, que no se presenta en el cantón de San Rafael de Heredia, lo que le permite a la Municipalidad de Belén contar con más recursos.

Estos son los resultados de la entrevista realizada:

1. ¿Cómo está organizado el Departamento Financiero de la Municipalidad de Belén?

“El departamento Financiero se llama la Unidad Administrativa Financiera y está dividida en los Departamentos de Informática, Tesorería, Contabilidad, Unidad Tributaria y Gestión y Cobro”

2. ¿De qué se encarga la Unidad Tributaria?

“ Se encarga de generar la información relacionada con los impuestos, de estimar la base imponible para el pago del Impuesto de Bienes Inmuebles y demás impuestos.”

3. ¿Cómo se formula el Plan Anual Operativo?

“Esto lo realiza cada departamento, cada departamento formula la parte que le corresponde y al final la Comisión y el Director Financiero se encargan de unir los presupuestos departamentales y redactar el Plan Anual Operativo”

4. ¿Quién es el encargado de llevar el control de los ingresos?

“Contabilidad”

5. ¿Cuál es el mayor ingreso para la Municipalidad de Belén?

“Las patentes, debido al gran número de industrias que se encuentran ubicadas en el cantón”

6. *¿Cuál es el ingreso que presenta mayor morosidad?*

“El del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y la recolección de basura”

7. *¿Quién lleva el control de los Egresos?*

“El Departamento de Tesorería es el que se encarga de controlar que todos los egresos que realice la Municipalidad tengan contenido presupuestario.”

8. *¿Qué procedimiento realizan para las compras menores?*

“ De esto se encarga el departamento de Gestión de Bienes y Servicios, a ellos se les solicita que realicen la compra por medio de un formulario que existe para estos fines de solicitar materiales o compras y debe ir autorizado por el Jefe del Area, quien es quien controla los gastos de su área respectiva.”

9. *¿Quién es el encargado de llevar el Flujo de Efectivo?*

“El Departamento de Tesorería”

10. *¿Este mismo departamento es el que se encarga de las inversiones y las cuentas bancarias?*

“Si este departamento se encarga de controlar todas las cuentas bancarias de la Municipalidad y de realizar inversiones cuando es necesario, así como de liquidar cuando se necesita liquidez”

11. *¿Y para invertir o liquidar se requiere la aprobación del Concejo Municipal?*

“No, no es necesario”

12. *¿En qué se invierte?*

“Se puede invertir en cualquier instrumento siempre y cuando sea del sector público”

Lo que se puede obtener de esta entrevista es que la Municipalidad de Belén es una institución mucho más grande que la Municipalidad de San Rafael de Heredia y por lo tanto cuenta con una distribución administrativa diferente y con un mayor número de personal. Sin embargo en ésta también se presenta el mayor grado de morosidad en el impuesto de bienes inmuebles y el servicio de recolección de basura.

Los procedimientos empleados por ambas instituciones varían en cuanto a la formulación del Plan Anual Operativo, ya que en la Municipalidad de Belén se involucra a todos los departamentos en su formulación, sobre todo en la formulación del Presupuesto Ordinario. En cuanto a los procedimientos de compras menores, esta institución si cuenta con un procedimiento definido para tales efectos y en esta institución es el Tesorero quien se encarga del Flujo de Efectivo y las cuentas bancarias.

Aparte de éstas observaciones no existe mucho que se pueda analizar sin realizar una investigación a fondo de la situación, como se realizó en la Municipalidad de San Rafael de Heredia, por ejemplo no se puede estimar cuál es la apreciación que tiene la comunidad de Belén sobre el trabajo que realiza la Municipalidad en su cantón, ni medir el grado de conocimiento que poseen sobre su gestión, sin embargo, es obvio que esta municipalidad posee más recursos para hacer frente a las necesidades de su cantón.

Se considera, por lo tanto, que la propuesta hecha en el trabajo de investigación se realiza con la base en el conocimiento adquirido a lo largo de la investigación detallada que se realizó en la Municipalidad de San Rafael de Heredia y las conclusiones y soluciones planteadas son aplicables únicamente a esta institución, por ser propias de la administración que en ella se realiza, a menos que luego de investigar a fondo una institución similar se obtengan hallazgos similares a los que se plantean en esta investigación.

Bibliografía

- *Aguilar Vásquez Kathia, Ramírez Barquero Fabio Alberto, "Tesis: Estudio de Mercadeo para determinar el potencial de demanda de los productos artesanales en la empresa Sr. y Sra Ese y desarrollo de una*

propuesta.mercadológica para lograr la expansión en el mercado nacional,
Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT).

- Arellano G., Jaime; *“Elementos de Investigación, La investigación a través de su informe”*, EUNED, 1 edición, San José, Costa Rica- 1990.

- Castillo García Erick, Chavarría Alvarado Luis, *“Tesis: Propuesta de un plan estratégico de seguridad en Internet para el sector universitario privado de Costa Rica”*, Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT).

- Comisión Municipal de Hacienda y Presupuesto, Municipalidad de San Rafael de Heredia, *“Ejecución Presupuestaria primer trimestre del año 2002”*, Abril 2002

- Comisión Municipal de Hacienda y Presupuesto, *“Informe de Comisión Municipal de Hacienda y Presupuesto”*, Municipalidad de San Rafael de Heredia, Febrero2003.

- Contraloría General de la República, *Circular No.8060*, www.cgr.go.cr.

-
- Cortés Hernández, Walter; Rodríguez Solís, Mariano; Camacho Calvo, Sonia; “Código Municipal (Comentado, concordado, guía práctica para su aplicación y jurisprudencia constitucional)”, Editorial Investigaciones Jurídicas, S.A., año 2000.

 - Costa Rica, Leyes, Decretos. Constitución Política de la República de Costa Rica, 7 de noviembre de 1949.

 - Costa Rica, Leyes, Decretos. “Ley General de la Administración Pública”, Editorial Investigaciones Jurídicas, S.A., año 1998.

 - Gitman, Lawrence J., “Administración Financiera Básica”, Harla, México 1990.

 - Hernández Sampieri Roberto, Fernández Collado Carlos y Baptista Lucio Pilar, “Metodología de la Investigación”, McGraw Hill, México 1991

 - Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, “Principales Tributos que proveen ingresos a las Municipalidades”, Servicios para el Desarrollo, V Edición, año 1998.

 - Koontz, Harold, Weihrich, Heinz, “Administración una perspectiva global”, Mc Graw Hill, 11va Edición, México 1998.

-
- *Ministerio de Hacienda, Dirección General de Tributación, “Manual de Valores Base Unitarios por Tipología Constructiva”, Organo de Normalización Técnica, San José, Noviembre 1999.*

 - *Municipalidad de San Rafael de Heredia, “Información sobre Aspectos Generales de la Municipalidad de San Rafael de Heredia”, Abril 2002.*

 - *Municipalidad de San Rafael de Heredia, “Liquidación Presupuestaria 2002”*

 - *Municipalidad de San Rafael de Heredia, “Manual Básico de Organización”, Mayo 2001.*

 - *Municipalidad de San Rafael de Heredia, “Plan Operativo Anual y Presupuesto Año 2002”, Acta No.314-2001, setiembre 2001.*

 - *Municipalidad de San Rafael de Heredia, “Plan Operativo Anual y Presupuesto Año 2003”, Oficio N-AMSRH-342-2002, Presentación agosto 2002*

 - *Robbins, Stephen P., De Cenzo, David A., “Fundamentos de Administración, Conceptos y Aplicaciones”, Prentice Hall, 1ª Edición, 1996.*

-
- .Sánchez Ruiz Adriana, “Propuesta de Diseño de Manual de Procedimientos para el Departamento de Tesorería de la Empresa Atlas Eléctrica, S.A.”, Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), 2000.
 - Soto Acosta Willy, (compilador), “Antología de Lecturas para los cursos del Area de Metodología de la Investigación” Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT), Vicerrectoría Académica CIDE, 2002
 - Terry, George R., “Principios de Administración”, Compañía Editorial Continental, S.A. de C.V., México 1986.
 - Welsch, Glenn A., Hilton, Ronald W., Gordon, Paul N., “Presupuestos, Planificación y Control de Utilidades” Prentice Hall, 5ta Edición, México 1990
 - www.contaduria.gov.co/páginas/glosario
 - www.finanzasfacil.com
 - www.tradu.scig.uniovi.es/busca
 - www.vox.es

ANEXOS

CUESTIONARIO (Anexo #1)

Estimado Señor(a)(ita):

El presente cuestionario tiene como objetivo recolectar información acerca de la gestión municipal en el cantón de San Rafael de Heredia con el fin de realizar una investigación para optar por el grado de Licenciatura en Finanzas. Le solicito contestar a las preguntas que se le plantean con la mayor sinceridad posible. La información proporcionada será de uso confidencial.

Gracias.

Marque con una "X" la respuesta que más se ajuste a su realidad y justifique en forma clara en aquellas que se le solicite.

1. ¿Cómo calificaría la gestión que realiza la Municipalidad de su cantón?

Excelente Buena Regular Mala

2. ¿Cuál considera usted que es la mayor debilidad de la Municipalidad de San Rafael de Heredia?

El Servicio La administración de los recursos

Otro(Especifique) _____.

3. ¿Conoce usted las obras que realiza la Municipalidad dentro del cantón?

Mucho Poco Nada

4. ¿Tiene usted conocimiento de los pagos que debe realizar a la Municipalidad?

Sí No

5. ¿Conoce usted en qué fechas debe realizar estos pagos?

Sí No

6. ¿Realiza usted sus pagos oportunamente?

Siempre Algunas veces Nunca

7. Si su respuesta es diferente a "siempre" ¿Cuál es el motivo de su atraso o incumplimiento?

Falta de Información Falta de tiempo Mal servicio por

parte de la municipalidad

Falta de Dinero Otro (Especifique)_____.

No Aplica

8. ¿Sabe usted qué es el impuesto de bienes inmuebles?

Sí No

9. ¿Sabía usted que debe realizar una declaración de los bienes inmuebles que posee?

Sí No

10. ¿Qué considera usted que se debe cambiar para que las personas cumplan con sus pagos y declaraciones a la Municipalidad?

El medio de información

El medio de pago

El servicio

Las multas por atrasos

Otro (Especifique)_____.

¡Muchas gracias por su colaboración!

GUIA PARA ENTREVISTAS (Anexo #2)

Las entrevistas se aplican a los funcionarios del Area Financiera de la Municipalidad,

Contador

1- Plan Anual Operativo:

- ¿Quién lo formula?
- ¿Cómo se formula?
- ¿Cómo se estiman los ingresos y egresos?
- ¿Cómo se toma en cuenta la Morosidad?
- ¿Cómo se ejecuta?

2- Flujo de Efectivo:

- ¿Cómo se maneja?
- ¿En qué se invierte?
- ¿Cuál es el procedimiento para invertir?
- ¿Cuál es el procedimiento para liquidar la inversión?

Departamento de Bienes Inmuebles

1- Función de Departamento

2- Impuesto sobre Bienes Inmuebles:

- ¿Cómo se calcula la base imponible?
- ¿Cómo se recauda?

Tesorería

1- Participación de la Tesorería dentro del Plan Anual Operativo

2- Control sobre los Egresos

3- Control sobre los Ingresos

4- Proveedores:

- ¿Cómo se eligen?

-¿Cómo se pagan?

-Procedimiento de compra

5- Otros procedimientos que realiza el Departamento

Departamento de Rentas y Cobranzas

1- Función del Departamento

2- Cobro:

-¿Cómo se genera la información para realizar el cobro?

-¿Cuál es el procedimiento de cobro?

-¿Cómo se notifica al contribuyente?

-¿Qué pasa con las cuentas morosas?

3- Morosidad:

-Causas

-Mecanismos de presión

Proveeduría

1- Procedimiento de compras

Auditoría Interna

1- Plan de trabajo

2- Control Interno:

-¿Qué se revisa?

-¿Cuáles son las áreas críticas?

Secretaría del Concejo Municipal

1- Proyectos:

-Procedimiento para la aprobación de proyectos

-¿Quién los estudia?

GUIA PARA LA OBSERVACIÓN DOCUMENTAL (Anexo #3)

Observar y analizar los siguientes documentos:

1- Plan Anual Operativo 2002 y 2003.

2- Presupuesto Ordinario 2002 y 2003.

3- Liquidación Presupuestaria 2002.

4- Ejecución Presupuestaria.

5- Órdenes de Compra

6- Cartera de Morosidad

7- Manuales de procedimientos

Declaración Jurada

Bajo fe de juramento declaro que este trabajo de investigación es de mi propia autoría y que no he reproducido, como si fueran mías, total o parcialmente, libros o documentos, escritos por otra persona, impresos o no, sino que se han destacado entre comillas los textos transcritos y se han consignado los datos del autor y su obra.

Adriana Sánchez Ruiz

Cédula # 1-1008-537