



## **DIAGNOSTICO DE LA SITUACIÓN FISCAL, RECAUDATORIA Y DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS MIEMBROS DE LA ASOCIACION DE MUNICIPIOS COSTEROS**

**Maria Elena Peralta, Consultora**

**SANTO DOMINGO, REPÚBLICA DOMINICANA  
Junio de 2005**

---

*Con la cooperación:*





## INDICE

1. Introducción.....	2
2. Objetivos propuestos y resultados obtenidos.....	3
3. Metodología empleada en la consultoría.....	4
4. Marco legal.....	6
4.1 Aspectos fundamentales de la ley.....	6
4.2 Análisis del marco normativo general.....	10
5. Diagnóstico.....	11
Análisis de los presupuestos de ingresos municipales.....	11
Composición de los ingresos municipales.....	15
Funcionamiento y gestión de la recaudación municipal y de los sistemas de cobros .....	21
Costos de los sistemas de cobros actuales.....	25
6. Análisis de las implicaciones del Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN) en el modelo de gestión tributaria intermunicipal.	26
7. Conclusiones.....	29
8. Recomendaciones.....	33
9. Anexos.....	35
10 Bibliografía.....	49



## 1. Introducción

El diagnóstico que se presenta a continuación está enmarcado en una consultoría contratada por la Fundación DEMUCA con la finalidad de diagnosticar la situación actual de los Ayuntamientos de Sabana de la Mar, El Valle pertenecientes a la Provincia de Hato Mayor, y el Ayuntamiento de Miches de la Provincia del Seybo, en relación a la situación fiscal y recaudatoria de los sistemas de administración financiera municipales en el marco de las asociaciones de Municipios.

Estos Ayuntamientos pertenecen a la Asociación de Municipios Costeros<sup>1</sup>, los cuales acordaron llevar a cabo una serie de acciones encaminadas al fortalecimiento institucional y de las capacidades de gestión administrativas y financieras y de prestación y gestión de servicios públicos municipales. Esta Asociación se encuentra en el proceso de elaboración de Estatutos para la legalización de la misma.

Según mandato constitucional los Ayuntamientos tienen el deber de realizar la gestión y recaudación de los arbitrios, impuestos, derechos y servicios de su competencia. Este diagnóstico pretende analizar por un lado la situación actual del sistema de recaudación de esos tributos, y por otro lado considerar la posibilidad de un sistema mancomunado de gestión, inspección y recaudación.

Dada la carencia de un sistema de información del contribuyente, así como la débil gestión que los Municipios realizan en el cobro de impuestos, un sistema automatizado para el manejo de las finanzas ayudaría en el ordenamiento de la información censal, en la elaboración de informes sobre morosidad y atrasos, estados contables y financieros, y otra serie de información necesaria para la organización de la gestión recaudatoria. Información que es básica para establecer un buen sistema de gestión de tesorería y mejorar la atención al contribuyente y el incremento de la recaudación.

Dentro del proceso de fortalecimiento de los Municipios, se ha venido instalando el Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN), herramienta informática ideada para el manejo automatizado de las finanzas municipales. El CONARE coordina la instalación del mismo junto con el PARME en los Ayuntamientos que los soliciten. A la fecha, este sistema se ha instalado en 25

---

<sup>1</sup> Cuando se definieron los términos de referencia de esta consultoría, los Municipios de Miches, Sabana de la Mar y El Valle, junto con los Distritos Municipales El Cedro y Las Cañitas estaban constituido una organización intermunicipal que no tenía nombre permanente. Luego de su incorporación decidieron llamarla Asociación de Municipios Costeros.



de los 147 Municipios dominicanos, y se planea instalarlo en otros 25 Municipios aproximadamente. Dada la falta de información requerida sobre los contribuyentes y la poca gestión en la recaudación por parte de los Ayuntamientos un sistema automatizado ayudaría en el ordenamiento censal, informes, estados contables etc.

Con la aplicación de este programa informático y con un sistema de gestión, inspección y recaudación mancomunada se estaría fortaleciendo la capacidad financiera y administrativa municipal, permitiendo economías de escalas en la gestión tributaria y la mejor administración de recursos municipales, brindando una mayor objetividad e imparcialidad a la hora de llevar a cabo la gestión del cobro, alejando los criterios e influencias políticas de la toma de decisiones.

En el análisis realizado se refleja que en materia de recaudación los Ayuntamientos no le han dado a la gestión del cobro de los tributos la importancia que debe tener. Los Ayuntamientos reciben una aportación del Gobierno Central y éstos se ajustan, a la hora de elaborar el presupuesto, a esa cantidad, relajándose en el cobro de impuestos. Una evidencia de este análisis es que el hecho de que el gobierno central garantice el funcionamiento y mantenimiento administrativo de los Municipios, y no se garantice o incentive el cobro de impuestos, ha debilitado la gestión tributaria, llevándola a un segundo plano y afectando los presupuestos de inversión y la gestión de los servicios públicos y obras sociales.

## 2. Objetivos propuestos

### Objetivo general

Realizar un diagnóstico de la situación fiscal y recaudatoria de los sistemas de administración financiera municipales en el marco de la Asociación de Municipios Costeros de la República Dominicana.

### Objetivos específicos

- Analizar el sistema actual de gestión, inspección y recaudación de arbitrios, impuestos y derechos.
- Analizar la posibilidad de un sistema mancomunado de gestión tributaria



### 3. Metodología empleada en la consultoría

La metodología aplicada para la elaboración del diagnóstico de la situación fiscal, recaudatoria y del sistema de administración financiera de los Ayuntamientos de la Asociación de Municipios Costeros, describe el recorrido de todas las actividades desarrolladas partiendo de la situación actual de cada uno de los Ayuntamientos donde se desarrolló la experiencia. Para aplicar esta metodología fue necesario recorrer una serie de etapas.

#### Recopilación de información

En esta fase del diagnóstico se solicitó a los Municipios miembros de la Asociación de Municipios Costeros, y con el apoyo de la Fundación DEMUCA, toda la información necesaria existente que se encontraba en proceso y archivo en las diferentes instancias o departamentos de los Ayuntamientos.

En algunos casos no fue fácil la obtención de la información dado que los Municipios no cuentan con la documentación necesaria, archivos confiables en tesorería y que no tienen actualizada la información de los contribuyentes ni cuentan con censos catastrales actualizados. La documentación solicitada fue con referencia al marco legal, presupuestos municipales, ejecuciones presupuestarias, gastos y planillas de los departamentos de tesorería de cada institución, transferencias del Gobierno Central, impuestos recaudados, regímenes impositivos, procedimientos de exoneración, censos catastrales y metodologías de cobro.

#### Diseño y aplicación de las encuestas

Sobre la base del análisis de experiencia obtenida en la implementación del Sistema de Gestión, Inspección y Recaudación Mancomunada en la República de Panamá, se diseñó una encuesta (Anexo 1) que contiene veinticuatro (24) preguntas relacionadas todas con el manejo administrativo y legal de los procedimientos y acciones que se llevan a cabo en la gestión tributaria en los Ayuntamientos de la Asociación de Municipios Costeros

También se trabajó con formatos para la recopilación de la información sobre la ejecución presupuestaria, monto de las donaciones recibidas por el Estados, presupuesto de gastos y planilla del departamento de tesorería y una lista de los tributos que se cobran efectivamente en cada uno de los Ayuntamientos durante los tres últimos años.



---

## Reuniones con autoridades y personal municipal

Para la aplicación de las encuestas se realizaron visitas a los Ayuntamientos del diagnóstico para mantener reuniones con las autoridades encargadas y con el personal responsable de la gestión tributaria.

En estas visitas se solicitó la documentación e información pertinente, y se mantuvieron entrevistas con las autoridades y con el personal a cargo de la recaudación y gestión de tesorería de cada Municipio.

Durante las visitas a los Municipios se realizaron entrevistas a dueños de locales comerciales de esta región sobre el pago de los tributos, los cuales manifestaron que están anuentes a pagar siempre y cuando la gestión sea igual para todos.

Una vez realizadas la visitas y obtenida la mayoría de la información solicitada, se trabajó un borrador sobre la situación actual de los sistemas de cobro y se propuso la implementación de un sistema mancomunado de recaudación, con el fin de incrementar los presupuestos municipales y la eficiencia en la recaudación tributaria. Este análisis previo se presentó en una reunión con las autoridades y el personal de tesorería, mantenida en la biblioteca del Ayuntamiento de Sabana de la Mar.

Como resultado de este taller, los Municipios presentes manifestaron su interés en implementar un sistema de recaudación mancomunada.

## Procesamiento de la información

Se efectuó la revisión y tabulación de la información recogida en las encuestas y los formatos. En el análisis cuantitativos se utilizaron varias técnicas estadísticas y de programación. Se calcularon distribuciones porcentuales y comparativas de datos en torno al monto total de los presupuestos anuales, subsidios, gestión recaudatoria, cantidad de actividades gestionadas y recuperadas por cada Ayuntamiento.

Se realizó el análisis de la información recabada a fin de evaluar la gestión tributaria en los tres últimos años, y así determinar las debilidades que pueden convertirse en fortalezas y traer como consecuencia el buen desenvolvimiento e incremento en los presupuestos por la gestión recaudadora, aumentando los ingresos, mejorando la gestión en los Ayuntamientos y el desarrollo en el aspecto social del territorio.



## 4. Marco legal

### 4.1 Aspectos fundamentales de la ley

#### Sobre los ingresos municipales

La Constitución de la República Dominicana, en el Artículo 85 establece que los Ayuntamientos están obligados a mantener las apropiaciones y las erogaciones destinadas a cada clase de atenciones y servicios. Los Ayuntamientos pueden, con la aprobación que la ley requiera, establecer arbitrios, siempre que éstos no colindan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación, ni con la Constitución o las leyes.

El artículo 121 de la Ley 3455 del 29 de enero de 1953 que regula la Organización Municipal en República Dominicana, establece como ingresos ordinarios de los Municipios las rentas provenientes de sus bienes propios, el producto de la administración o de la contratación de los servicios públicos productivos del Municipio, los ingresos en virtud de los arbitrios, los impuestos, tasas, derechos, contribuciones y recargos establecidos por leyes nacionales, la porción que las leyes les atribuyen del producto de determinados impuestos o derechos establecidos a favor del Estado y los subsidios que reciben del Estado.

Como ingresos extraordinarios se establecen los subsidios que les concede el Estado ocasionalmente, el producto de las enajenaciones de los bienes municipales, los empréstitos, las donaciones y legados y los que se perciban por otras causas.

En artículo 124 de la misma ley dice que los Ayuntamientos pueden mantener los arbitrios ya existentes y establecer cuales quiera otros siempre que no colidan con la constitución y las leyes.

En este mismo artículo se establece que los arbitrios municipales existentes son: sobre la matanza de animales para consumo o industrialización, sobre la conducción de carne a los mercados y puestos de venta cuando se efectúe en vehículos pertenecientes al Municipio, sobre la venta de carnes, sobre el uso de los mercados y sus dependencias y de los muebles utensilios y aparatos colocados en ellos, sobre anuncios, muestras y carteles, sobre el uso de aparatos radorreceptores, reproductores o amplificadores de música o de sonidos para fines de propaganda comercial o de espectáculos, ya sea en lugares fijos o en vehículos, sobre bailes y fiestas que se celebren con fines



especulativos, sobre juegos permitidos, sobre galleas, sobre registro de vehículos de tracción animal o muscular y la expedición de las tablillas correspondientes, sobre la expedición o visación de copias, extractos, certificaciones, documentos y actos, concesión de uso de parcelas de terreno para enterramiento en los cementerios municipales, concesión de permisos para la apertura de fosas para inhumaciones o exhumaciones en los cementerios, concesión de permisos para la erección de sepulcros, panteones, mausoleos y otros monumentos en los cementerios, uso de otros servicios o instalaciones en los cementerios municipales y sobre botes, barcas y puentes municipales.

En relación a las aportaciones que se reciben del Estado, la Ley 166-03 del 6 de octubre del 2003 que regula el Régimen Jurídico y los procedimientos por los que se realizan las aportaciones a los Ayuntamientos y Juntas de Distrito Municipales, en su artículo 3 determina que para el año 2004 la participación de los Ayuntamientos en los montos totales de los ingresos del Estado Dominicano pautados en la ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos será de un 8%, y a partir del año 2005 se consignará un 10% incluyendo los ingresos adicionales y los recargos.

La forma de distribución de las aportaciones queda establecida en la misma ley, determinando que "el importe de la participación de los Municipios y distritos municipales de los ingresos del Estado, se distribuirá mensualmente por doceavas partes entre éstos, conforme a su número de habitantes, tomando como base para el cálculo, el porcentaje que representa su población en relación con el número de habitantes del país". Esta participación en ningún caso será inferior a RD\$ 500,000.00 y el de los Distritos Municipales no será inferior de RD\$ 250,000.00 mensuales.

Se establece que dichas cantidades se incrementarán anualmente en el mismo porcentaje en que lo hagan los ingresos del Estado que se destinan a los fines de esa ley.

Queda establecido por esta ley que los Ayuntamientos y las Juntas de Distrito Municipales destinarán los fondos transferidos para atender sus gastos de inversión y funcionamiento conforme a los siguientes límites: un 25% para gastos de personal (tanto fijo como bajo contrato temporal); un 35% para servicios municipales y gastos de operaciones tales como mantenimientos de equipos, obras y reparaciones, recogida, transporte y disposición final de los desechos sólidos y la conservación y mejora del medioambiente, ornato construcción, reparación y mantenimiento de caminos vecinales, asfaltado de calles y carreteras, embellecimiento de parques y plazas públicas, luminarias públicas y amueblamiento urbano; un 40% para gastos de capital e inversión



en obras para el desarrollo económico y social de sus respectivas comunidades urbanas y rurales.

Según la Ley 673, que regula los presupuestos de ingresos y egresos de los Ayuntamientos Municipales, el Comité Ejecutivo de la Liga Municipal Dominicana queda facultado para realizar todas las investigaciones y consultas que juzgue pertinente para cerciorarse de que los presupuestos municipales han sido elaborados de forma adecuada. Todas las transferencias de fondos de los presupuestos municipales deberán hacerse previa autorización del Comité Ejecutivo de la Liga Municipal el mismo podrá aprobar todo lo que estime conveniente, para que los fondos sean invertidos de forma que beneficien a las colectividades representadas por los Ayuntamientos y todas las que aseguren la buena ejecución presupuestaria.

Todas las obras públicas municipales que excedan de RD\$500.00 serán ejecutada mediante planos, presupuestos y especificaciones elaborados en oficina de construcciones municipales de la Liga Municipal, y deben ser preparados por solicitud de los organismos municipales al Secretario General de la Liga a excepción de los Ayuntamientos que poseen Unidad Técnica con no menos de cinco miembros, de los cuales dos deberán ser ingenieros o arquitectos.

La Liga Municipal Dominicana no tendrá facultad para intervenir en el funcionamiento de los Ayuntamientos y por consiguiente, su misión queda limitada en lo que respecta a esos organismos a un asesoramiento técnico, en materia de servicio de utilidad pública, presupuestaria y de construcción (ley 5622-61 autonomía municipal).

Los Ayuntamientos están facultados para otorgar, en la forma que consideren mas convenientes para los intereses de la colectividad, las obras públicas que realicen con cargo a sus fondos y cuyo valor no excedan de RD\$5,000.00.

### **Sobre la competencia de establecer tributos municipales**

En la Ley 5622 del 20 de diciembre de 1961 se atribuye autonomía a los Ayuntamientos para establecer arbitrios, tasas e impuestos. En esta misma ley se indica que los Ayuntamientos no tienen que pedir autorización del poder ejecutivo ni del secretario de interior y policía para unas veintidós atribuciones; también restringe la intervención de la Liga Municipal Dominicana.



La ley 49 del 3 de enero de 1939, crea la Liga Municipal Dominicana (LMD) y establece sus atribuciones:

- a) Promoción de un espíritu de cooperación entre los Municipios
- b) Adquirir y difundir información.
- c) Auspiciar eventos municipales.
- d) Mantener oficinas permanentes para atender sus asuntos
- e) Editar publicaciones.

La Liga Municipal Dominicana (LMD) percibirá para atender los gastos de su funcionamiento operativo y el cumplimiento de sus fines, el cinco (5%) de la cantidad que se destine en la Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos de la Nación a los Municipios y Distritos Municipales, la cual se deducirá del monto total que se asigne a éstos. La LMD, será la institución encargada de hacer la distribución de las aportaciones recibidas del Poder Ejecutivo tomando en cuenta el número de habitantes de cada uno de los Municipios y Distritos Municipales, dentro del plazo de diez (10) días siguientes a la recepción de los mismos.

La Liga Municipal Dominicana reglamentará la forma y procedimiento mediante el que se efectuará la entrega de los recursos a los Ayuntamientos y Juntas de Distritos Municipales

### **Responsabilidad de la recaudación**

En materia de recaudación se establece en el artículo 146 de la Ley 3455 la responsabilidad de la gestión tributaria, recayendo en el tesorero, quien deberá hacerlo en conformidad con las disposiciones legales y bajo la dirección del síndico municipal. El artículo 147 establece que tanto el tesorero como el síndico son responsables con sus haberes de aquellos ingresos que por su negligencia no se cobren.

Esta misma ley establece las funciones del Síndico, Tesorero e inspectores municipales. Entre estas funciones, se destacan a continuación las referidas a la gestión recaudatoria.

### ***Del Síndico***

- Velar por el cumplimiento de todos los contratos de arrendamiento
- Vigilar el funcionamiento de los establecimientos y servicios municipales
- Dirigir la recaudación de las rentas
- Inspeccionar la inspección tributaria en las tesorerías



- Publicar las ordenanzas resoluciones y reglamentos municipales y velar por su fiel ejecución

### ***Del Tesorero Municipal***

- Recaudar los arbitrios, derechos, impuestos, rentas y toda clase de ingresos del Estado, cuya recaudación esté a su cargo por virtud de disposiciones legales.
- Llevar al día el catastro y el inventario de los bienes municipales.
- Rendir diariamente al Síndico un estado de las operaciones realizadas por la tesorería.
- Llevar un índice de todos los contratos de arrendamiento que haya intervenido el Ayuntamiento, y velar por su cumplimiento y su rescisión cuando los arrendatarios no cumplan con todas las cláusulas de su contrato.

### ***Del Inspector municipal***

Se establece en la legislación municipal que los Ayuntamientos podrán designar inspectores para vigilar los establecimientos y servicios públicos municipales y velar por el cumplimiento de las ordenanzas resoluciones y reglamentos municipales. Éstos deberán levantar actas de las infracciones a las disposiciones municipales que sorprendan, las cuales harán fe de acuerdo al Código de Procedimiento Penal y las tramitará al Síndico municipal a fin de que este funcionario someta a los infractores por intermedio del Ministerio Público.

## **4.2 Análisis del marco normativo general**

Las normas sobre tributación no cuentan con una ley específica, sino que existe gran cantidad de normas que regulan la gestión, algunas de ellas de más de 50 años de antigüedad. Estas normas aún se aplican para el cobro de las tasas, impuestos y derechos.

A pesar de que se cuenta con un buen número de tributos (alrededor de 70), no aparecen ni el impuesto predial ni el inmobiliario, así como tampoco el impuesto de circulación.



La ley establece que la distribución de las aportaciones del Estado a los Ayuntamientos se determina en función de su población, sin considerar la gestión tributaria o el esfuerzo recaudatorio que realizan los Ayuntamientos. Esto ha llevado a que los Municipios no asuman eficientemente su responsabilidad en cuanto a la recaudación de los tributos. La aplicación de la ley que establece el subsidio a los Municipios no se ha aplicado como deber ser, ya que para el año 2005 solo se les está transfiriendo un 8.03%.

Esta relajación en el cobro de impuestos se ha producido a pesar de que el artículo 147 de la Ley 3455 dictamina que el Tesorero y el Síndico, como responsables de la gestión, o quienes les sustituyan serán responsables con sus haberes de aquellos impuestos que por negligencia no se cobraren. Cuando se estableciere que ha habido de parte de alguno de los funcionarios encargados de la recaudación abstención o colusión maliciosa para dejar de hacer efectivos los ingresos, el culpable podrá ser condenado a prisión correccional de un mes a un año, o multa de 50 a 500 pesos, o a ambas penas a la vez, según la gravedad del caso, así como la destitución y a la inhabilitación para cargos públicos por cuatro años.

Para garantizar el cumplimiento del mandato del artículo 146, se establece mediante el artículo 149 que "Ni los Ayuntamientos ni sus funcionarios o empleados encargados de la recaudación, pueden autorizar o apoderar a particulares para efectuar cobros, excepto en los casos que por litis inevitables utilicen los servicios de abogado. Los tesoreros, síndicos o regidores, que celebraren o autorizaren o concurrieren con su voto a la celebración de contratos para encargar a otros del cobro de fondos municipales, incurrirán en las sanciones previstas en el artículo 147."

Este tipo de sanciones, aunque parecen haber sido dispuestas para garantizar la eficiencia del cobro de los tributos, no se están acatando dado que la recaudación de los impuestos, tasas y derechos que se lleva en cada uno de los Ayuntamientos no es relevante.

## 5. Diagnóstico

### **Análisis de los presupuestos de ingresos municipales**

El análisis realizado se ha hecho con referencia a los departamentos de tesorería de cada uno de los Municipios del estudio.



Los ingresos municipales están compuestos en su gran mayoría por el aporte del Gobierno Central, quedando un pequeño porcentaje destinado a la gestión tributaria, referida a los impuestos, tasas y contribuciones.

Las transferencias del Estado son el rubro más importante dentro de la estructura de los ingresos Locales. En particular, esta situación se refleja para algunos Municipios representando para los mismos montos superiores al 95% de sus ingresos totales.

Se manifiesta que los Municipios elaboran su presupuesto en función del subsidio que reciben del estado. No parece haber un análisis previo de la recaudación tributaria para realizar el presupuesto. De hecho en algunos Municipios se presupuestó exactamente la cantidad corresponde al subsidio.

A mediados de marzo, en algunos Municipios estudiados, no se contaba aún con presupuestos elaborados, ni se contaba con la ejecución presupuestaria realizada. Esto refleja una total dependencia del Municipio del Estado en la financiación de los gastos municipales.

La estructura del presupuesto demuestra que los ingresos en concepto de recaudación tributaria son mínimas frente a las transferencias, quedando los Ayuntamientos a merced de aquellas. Por otro lado, el hecho de que las trasferencias se estén incrementando anualmente desincentiva el esfuerzo tributario y conlleva a una pereza fiscal en el nivel local.

En el cuadro siguiente se hace una comparación en los tres últimos años de los presupuestos de cada uno de los Municipios. Alguna información faltante se debe a que los Municipios no contaban con la misma, o que a la fecha de recolección de la información aún no se habían realizado los informes.

**Asociación de Municipios Costeros**  
**Cuadro comparativo presupuestos/subsidio**  
**(En Pesos Dominicanos)**

**2002 - 2005**

	<b>El Valle</b>	<b>Sabana de La Mar</b>	<b>Miches</b>
<b>2002</b>			
Presupuesto	3,807,450.00	6,109,250.00	8,089,078.98
Subsidio	2,930,000.00	4,835,000.00	6,729,493.31
% Subsidio	77.00	79.14	83.00
<b>2003</b>			



Presupuesto	4,461,758.30	8,641,349.25	9,791,417.89
Subsidio	4,016,934.64	7,185,351.50	7,674,532.09
% Subsidio	90.03	83.15	78.00
Incremento Pr.	17.18	41.45	21.00
Incremento Subs.	37.09	48.61	14.00
<b>2004</b>			
Presupuesto	6,681,200.00	10,500,126.00	11,884,802.21
Subsidio	6,000,000.00	9,348,097.85	10,894,306.42
% Subsidio	89.80	89.03	91.67
Incremento Pr.	47.50	21.51	21.24
Incremento Subs.	49.37	30.10	41.95
<b>2005</b>			
	<b>El Valle</b>	<b>Sabana de La Mar</b>	<b>Miches</b>
Presupuesto	7,957,257.00	15,119,274.00	17,237,000.00
Subsidio	7,071,857.00	13,028,694.01	14,000,000.00
% Subsidio	88.87	86.17	81.22
Incremento Pr.	19.10	43.99	45.03
Incremento Subs.	17.86	39.37	28.51

El subsidio que reciben del Estado no es constante, en algunos casos puede bajar como en otro puede aumentar, dado que la transferencia mensual depende de los ingresos del Estado destinados por la ley al cálculo del porcentaje establecido.

En el Ayuntamiento de Miches se aumento el presupuesto para el año 2005, tomando en cuenta la ejecución del año 2004 y tomando en cuenta que se pretende implementar el cobro del arbitrio sobre la recogida de basura a más de 4000 contribuyentes de esta región.

Se manifiesta pues, que la prestación de los servicios públicos es subsidiada por el gobierno central, la ciudadanía no está colaborando a la prestación de los servicios, en parte porque el Ayuntamiento no hace la gestión del cobro.

### Ejecución presupuestaria

La Ejecución Presupuestaria municipal se refiere al monto global de los ingresos reales obtenidos al cierre fiscal. Estos ingresos incluyen tanto las transferencias recibidas por el Estado como los ingresos propios por recaudación.



**Asociación de Municipios Costeros**  
**Cuadro comparativo Presupuestos/Ejecución presupuestaria anual**  
**(En Pesos Dominicanos)**

**2002 - 2005**

	<b>El Valle</b>	<b>Sabana de la Mar</b>	<b>Miches</b>
<b>2002</b>			
Presupuesto	3,807,450.00	6,109,250.00	8,089,078.98
Ejecución Pres.	*3,580,327.00	5,998,772.50	8,787,779.83
Diferencia	-227,123.00	-110,477.50	698,700.85
<b>2003</b>			
Presupuesto	4,461,758.30	8,641,349.25	9,791,417.89
Ejecución Pres.	4,914,243.71	8,121,899.25	8,931,583.08
Diferencia	452,485.41	-519,450.00	- 859,834.81
<b>2004</b>			
Presupuesto	6,581,200.00	10,500,126.00	11,884,812.21
Ejecución Pres.	6,664,251.00	10,376,597.84	12,713,574.66
Diferencia	83,051.00	- 123,528.16	828,762.45

\*El monto de la Ejecución Presupuestaria del Ayuntamiento del Valle, para el año 2002, se trabajo con una cifra estimada, ya que esta información no se localizada en los archivos del departamento de Tesorería.

La diferencia que existe en las ejecuciones presupuestarias entre un año y otro, depende principalmente de la transferencia del Estado. En algunos casos las ejecuciones negativas representan que la transferencia recibida fue menor que la realmente presupuestada, y viceversa. Así se manifiesta en el Municipio de Miches, donde como en el año 2002 hubo una ejecución positiva, se incrementó el presupuesto, y debido a que la transferencia no llego como se había considerado, la ejecución fue negativa. Igualmente el Municipio de El Valle para el 2003. Lo cual quiere decir que la gestión tributaria no es relevante a la hora de determinar una ejecución positiva del presupuesto.

No se toma en cuenta la ejecución presupuestaria del año anterior para realizar el presupuesto del año siguiente, sino que se toma en cuenta el aumento de las aportaciones del Estado, el cual se ha venido incrementado anualmente. Esto define la elaboración de los presupuestos en función del aporte estatal, sin tener en cuenta la gestión tributaria realizada.



---

## Composición de los ingresos municipales

Aparte de las aportaciones establecidas en Ley por el Gobierno Central, otros ingresos de los Ayuntamientos se refieren a las entradas por el cobro de los impuestos, tasas y derechos. Las fuentes de ingresos están establecidas en los presupuestos agrupados según su naturaleza, de la siguiente forma:

- 7000 Por impuestos
- 7050 por tasas
- 7101 por rentas diversas
- 7150 proventos y establecimientos productivos
- 7175 recargos
- 7180 otros ingresos especiales y diversos

Son impuestos los tributos que impone el Ayuntamiento a personas jurídicas o naturales por realizar una actividad comercial o lucrativa de cualquier clase.

La mayor parte de los ingresos por recaudación provienen del cobro de los impuestos (7000) y no así por tasas, rentas diversas y otros. Los impuestos que mas se cobran en los Municipios son los de espectáculos públicos, billares, traslado de animales, registros civiles judiciales y extrajudiciales, inhumaciones y exhumaciones, canteras y arenales, hoteles y dormitorios.

Con referencia a las tasas (7050) se destacan los rótulos de calles, aceras y contenes, y el de licencia para construcción. En rentas diversas (7101) se cobra principalmente el arrendamiento de terrenos y nichos en cementerios, venta de terrenos y nichos en el cementerio, rodaje y transporte de materiales y solicitud de obtención de certificado y constancia. En cuanto a los proventos y establecimientos productivos (7150) la matanza y expendio de carne, galleras, fabrica de blocks. En otros ingresos especiales y diversos (7180) los productos de subastas.

En el siguiente cuadro se presenta un listado de los impuestos, tasas y contribuciones que según la ley todos los Ayuntamientos deben de gestionar y cobrar. El cuadro presenta una comparación entre los tributos establecidos por la ley y los que efectivamente están siendo gestionados por los Ayuntamientos.



**Asociación de Municipios Costeros**  
**Cuadro comparativo Impuestos establecidos por ley / Impuestos gestionados**  
**2002 - 2005**

Cod.	Detalle	El Valle	Sabana de la Mar	Miches
<b>7000</b>	<b>Por impuestos</b>			
7009	Espectáculos públicos			
7010	Billares			
7015	Anuncios muestras y carteles			
7016	Materiales inflamables			
7017	Cert. P.- traslados de animales			
7018	Eg. Civiles judiciales y extrajudiciales			
7019	Inscripción y transcripción			
7020	Inhumaciones y exhumaciones			
7021	Impuesto sobre el pescado			
7022	Canteras y arenales			
7023	Ganado en pie			
7024	Solares no edificadas			
7025	Depuradora de café			
7026	Impuesto sobre el carbón			
7027	Impuesto sobre el cacao			
7028	Impuesto sobre copra			
7029	Boinas y altoparlantes			
7030	Contratos de ventas condicionales			
7031	Hoteles y dormitorios			
7033	Transporte urbano			
7049	Otros impuestos			



<b>COD.</b>	<b>Detalles</b>	<b>EL VALLE</b>	<b>Sabana de la Mar</b>	<b>Miches</b>
<b>7050</b>	<b>Por Tasa</b>			
7052	Placas de vehículos tracción muscular			
7053	Roturas de calles, aceras y contenes			
7054	Licencias para construcción			
7055	Licencia para limpia botas			
7056	5% sobre terrenos no urbanos			
7099	Otras tasas			
<b>7001</b>	<b>Por Rentas Diversas</b>			
7101	Arrendamientos de solares			
7102	Arrendamientos de terrenos rurales			
7103	Arrendamientos de terrenos y nichos en cementerios			
7104	Arrendamientos de casetas del mercado			
7105	Otros arrendamientos			
7106	Trasposos de solares y terrenos rurales			
7106 <sup>a</sup>	Trasposos de casillas del mercado			
7110	Campos de deportes			
7111	Servicios de carro fúnebres			
7112	Recogida de basura			
7113	Ventas de terrenos y nichos en el cementerio			
7114	Arrendamiento de locales de proventos			
7115	Trasposos de salinas			
7116	Trasposos de vehículos de transporte urbano			
7122	Servicio de ambulancia			
7123	Servicio carro de conducción de carnes			
7124	Inscripción transporte urbano			
7125	Derecho instalación de teléfono			
7125 <sup>a</sup>	Derecho instalación de tele cable			
7126	Derecho de ruta			



7127	Parqueos			
7128	Rodaje y transporte de materiales			
<b>Cod.</b>	<b>Detalles</b>	<b>EL VALLE</b>	<b>Sabana de la Mar</b>	<b>Miches</b>
7130	Venta de ganado			
7131	Alquiler de equipo pesado			
7132	Solicitud de arrendamiento y ventas de solares			
7133	Solicitud de obtención certificados de constancias			
7149	Otras rentas diversas			
<b>7150</b>	<b>Proventos y Establecimientos Productivos</b>			
7151	Matanza y expendio de carnes			
7152	Mercados y hospedajes			
7153	Galleras			
7154	Barcas			
7155	Corrales para animales			
7156	Balnearios			
7157	Cines			
7158	Otros proventos			
7159	Pintura locales proventos			
7160	Bares y restaurantes			
7161	Salinas			
7162	Fabrica de block			
<b>7175</b>	<b>Recargos</b>			
7176	Recargo por el pago tardío de basura			
7178	Recargo por el pago tardío de arrendamiento de solares			
7179	Otros recargos			
<b>Total de impuestos según la Ley</b>		<b>69</b>	<b>17</b>	<b>23</b>
<b>Porcentaje de tributos gestionados</b>		<b>24%</b>	<b>33%</b>	<b>20%</b>



Los Ayuntamientos tienen la obligación de gestionar y hacer efectiva la recaudación de un total de sesenta y nueve impuestos, derechos y contribuciones a sus contribuyentes. De los tres Ayuntamientos analizados, el Ayuntamiento que mas impuestos está cubriendo a la fecha es el de Sabana de la Mar que representa solamente el 33% del total del monto a cobrar.

Aparte de que solamente se está cobrando un porcentaje mínimo de los tributos, éstos están atrasados, representando para los Municipios una alta morosidad en la gestión del cobro.

Los tres Ayuntamientos manifestaron que a partir de este año se iniciará el arbitrio sobre la recogida de la basura. Otro de los impuestos que se quiere comenzar a gestionar es el de alquiler y venta de lotes y tierras municipales. También se esta tratando de tramitar vía legal el cobro de barcas en el Ayuntamiento de Sabana de la Mar.

Actualmente los tributos se cobran por medio de ordenanzas o resoluciones emitidas por el Ayuntamiento. Esta metodología atrasa la gestión dado que hay que esperar que se reúna la Sala Capitular para inscribir y aforar la actividad.

Frente a este panorama uno de los problemas mas graves que estos Municipios afrontan es la inexistencia de un régimen impositivo el cual, considerando que se va a instalar un sistema de recaudación para los Municipios que conforman esta Asociación (El Valle, Sabana de la Mar, Miches, Los Cedros y Las Cañitas), se hace necesario la implementación de un régimen impositivo común o individual que permita llevar a cabo una recaudación mas eficaz y eficiente ya que actualmente estos Municipios se rige por una Legislación Municipal (basada en la Ley 3455 del 29 de enero de 1953), que resulta ambiguo ante la realidad de las actividades que se desarrollan en esta región.

## **Recaudación Municipal**

Una buena gestión de la recaudación tributaria mejora la inversión municipal, así como la capacidad de la prestación de servicios a la comunidad y las obras sociales. Por otro lado, una buena capacidad administrativa (censos catastrales anuales, informes actualizados, inspecciones periódicas, etc.) en cuanto a la información y gestión de los tributos del Municipio, permite al Ayuntamiento contar con un insumo de análisis sobre la situación económica y social del área.

En el cuadro que se detalla a continuación se desglosa la recaudación de los tributos en los Municipios de la Asociación de Municipios Costeros. La



información sobre la recaudación fue obtenida del informe 123 que los Ayuntamientos realizan para la Contraloría de la República.

**Asociación de Municipios Costeros**  
**Cuadro comparativo Ejecución Presupuestaria/Recaudación tributaria**  
**(En Pesos Dominicanos)**

**2002 - 2005**

	<b>El Valle</b>	<b>Sabana de la Mar</b>	<b>Miches</b>
<b>2002</b>			
Ejecución presupuestaria	3,580,327.00	5,998,772.50	8,787,779.83
Recaudación tributaria*	450,327.00	763,772.50	840,779.83
% Ejec/Pres.	12.57	12.73	9.56
<b>2003</b>			
Ejecución presupuestaria	4,926,243.71	8,121,899.25	8,931,583.08
Recaudación tributaria	409,309.07	937,710.90	1,257,050.99
% Ejec/Pres.	8.31	11.55	14.07
Incremento recaudación	-37.06	-19.42	- 38.93
<b>2004</b>			
Ejecución presupuestaria	6,664,251.00	10,376,597.84	12,713,574.66
Recaudación tributaria	664,251.00	1,028,499.99	1,819,268.24
% Ejec/Pres.	9.97	9.91	14.31
Incremento Recaudación	62.29	- 29.36	44.73

\* El cálculo de la recaudación es equivalente a la diferencia entre la ejecución del año y el subsidio gubernamental.

Tanto en este cuadro como en los cuadros anteriores se observa que los incrementos o disminuciones en la recaudación o en las ejecuciones presupuestarias se deben al aumento o disminución de las transferencias recibidas por parte del Estado hacia los Ayuntamientos. Como podemos observar la recaudación comparativa muestra un comportamiento variable, se observa que no hay un seguimiento y control adecuado de la gestión de cobro de los años anteriores porque el comportamiento de la recaudación no es constante. Los incrementos positivos en algunos casos se deben a las ayudas y subvenciones de todo tipo recibido y no a la eficiencia en la gestión del cobro.



---

## **Funcionamiento y gestión de la recaudación municipal y de los sistemas de cobros**

### **Sobre las recaudaciones**

Como se ha dicho con anterioridad, no hay una gestión tributaria relevante con respecto al monto del presupuesto municipal. Existe una total dependencia de los Ayuntamientos de las aportaciones del Estado.

Esto ha llevado a un descuido de la gestión tributaria y de la administración en la información de los contribuyentes en los departamentos de tesorería de los Ayuntamientos. En general la aplicación de los mecanismos de administración y control de la recaudación no están siendo aplicados en su totalidad. Alguno de estos Municipios está tratando de formalizar el cobro de algunos tributos que anteriormente no se estaban recaudando, pero a la vez sin perjudicar al contribuyente y evitando el coste político que representa.

La ciudadanía en general contribuye al desarrollo de su población mediante el pago de los tributos municipales, pero los Municipios no han realizado eficientemente su tarea de exigir el pago. En los Municipios analizados la mayor parte de los ciudadanos no ejerce su obligación como contribuyente de participar en el pago de impuestos. Una de las causas de este incumpliendo es en parte el desconocimiento de sus deberes y una falta de comunicación y gestión (folletos, prensa local, programas radiales, etc) de parte del Ayuntamiento a la ciudadanía.

### **Sobre el censo de contribuyentes y de actividades**

Para llevar una buena administración y ejecución de la recaudación municipal y a la vez poder elaborar un presupuesto acorde a la realidad de cada Municipio debemos empezar por obtener una base de datos de todos los contribuyentes que tienen la obligación de pagar sus impuesto, tasas, rentas, recargos etc., en los diferentes Ayuntamientos, para ello se deber realizar el levantamiento de los censos catastrales de todos los comercios, industrias, rótulos, etc. Éstos deben ser actualizados por lo menos una vez al año antes de la elaboración de los presupuestos.

En los Municipios del diagnóstico no se cuenta con censos ni archivos por contribuyente. Esto trae como consecuencia que al momento de hacer los cobros no se cuenta con la información requerida para iniciar el trámite. Y por otro lado, no permite realizar un seguimiento del cobro de la morosidad tanto en su etapa administrativa como judicial.



Es necesario que los tres Ayuntamientos elaboren los censos y levanten la información sobre los contribuyentes, de tal forma que cada uno cuente con un expediente, para poder analizar cuales son los tributos con que cuentan y a que monto equivalen sus cuantías. Dándole seguimiento a esta información se puede saber a cuanto asciende la morosidad y en qué rubros es más destacada.

### **Sobre las exoneraciones**

En las exoneraciones totales se debe establecer un canon en forma de donación al Ayuntamiento. Esta medida apoya a que la población se acostumbre a contribuir con el Ayuntamiento, evitando que la imagen del Municipio se vea debilitada por la toma de decisiones con criterios paternalistas.

El Artículo 110 de la Constitución establece que “no se reconocerá ninguna exención, ni se otorgará ninguna exoneración, reducción o limitación de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales, en beneficio de particulares, sino por virtud de la ley.”

Pero en el mismo artículo se añade que “los particulares pueden adquirir, mediante concesiones que autorice la ley, o mediante contratos que apruebe el Congreso Nacional, el derecho irrevocable de beneficiarse, por todo el tiempo que estipule la concesión o el contrato, y cumpliendo con las obligaciones que la una y el otro les impongan, de exenciones, exoneraciones, reducciones o limitaciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales o municipales incidentes en determinadas obras o empresas hacia las que convenga atraer, para el fomento de la economía nacional, o para cualquier otro objeto de interés social, la inversión de nuevos capitales.”

Esto quiere decir que el Congreso Nacional tiene la potestad de exonerar total o parcialmente de actividades realizadas en los Municipios, sin contar con la autorización del Ayuntamiento. Como podemos observar los Municipios no cuenta con autonomía para hacerle frente a la gestión recaudatoria de los impuestos de carácter municipal, esto afecta el incremento en los presupuesto ya que uno de los impuestos mas sobresalientes pudiera ser el de construcción. En este renglón se incluirían todas estas obras financiadas por el Estado y ejecutadas por empresas privadas.

### **Sobre los cobros eventuales y extraordinarios**

Los cobros eventuales son aquellos que el Ayuntamiento debe realizar a aquellos contribuyentes que desarrollan una actividad casual (días deportivos,



venta en ferias, venta de comidas, cierre de calles, etc.) en un lugar público. Estas actividades tienen una duración determinada (no mayor de un mes).

Los cobros extraordinarios se refieren a los proyectos de infraestructuras realizados dentro del Municipio. Esto proyectos que son financiados en su mayoría por el gobierno central pero administrados y ejecutados por una empresa privada, deben pagar un impuesto al Ayuntamiento donde se vaya a realizar la obra.

Habrá que tener en cuenta que este cobro se deberá realizar siempre y cuando el gobierno central, en virtud del Artículo 110 de la Constitución, no haya autorizado la exoneración total del impuesto municipal. Esta decisión del gobierno central va en detrimento de la autonomía de los Municipios, ya que el Estado solo debiera tener facultad para exonerar los impuestos de carácter nacional y no así los municipales.

En ninguno de los Municipios del diagnóstico se gestionan los cobros extraordinarios. En cuanto a los impuestos eventuales, en algunos casos como el cierre de calles, sí está siendo gestionado el pago del impuesto.

### **Sobre la gestión del cobro de impuestos**

Los autorizados a realizar la gestión del cobro en los Ayuntamientos son el tesorero municipal y el inspector. El inspector está facultado para vigilar los establecimientos y servicios públicos municipales y velar por el cumplimiento de las resoluciones, ordenanzas y reglamentos municipales. Éste tiene la obligación de presentarle un informe al tesorero donde se le describe todos los negocios morosos o nuevos para que el tesorero por medio de una citación o visita a estos contribuyentes proceda a su inscripción o puesta al día.

Esta facultad del inspector no parece estar siendo ejercida eficientemente, porque no existen censos de las diferentes actividades, ni cuentan con listados de contribuyentes o comercios nuevos o cesados.

No se realizan informes periódicos de la gestión de la recaudación, ni informes de seguimiento de las inspecciones realizadas y de las infracciones cometidas por los contribuyentes.

Los cobros que se realizan por medio del Tesoro Municipal, generalmemnte son de contribuyentes que se acercan por si solos a efectuar sus pagos, ya que no hay una política de cobro definida por parte del departamento de Tesorería Municipal para gestionar los mismos.



La carencia de información de datos de los contribuyentes, trae como consecuencia el desconocimiento total del monto de la morosidad existente en cada rubro de las diferentes actividades que deben pagar impuestos.

## **Sobre la Morosidad**

En término general la morosidad se define como el retraso de un contribuyente en el pago de sus impuestos. El Municipio debe establecer y hacer saber al contribuyente cuales son los impuestos, tasa y contribuciones que pagan de forma mensual y anual. También se debe establecer como se pagan las actividades eventuales y cualquier otro tributo establecido en la Legislación Municipal.

En el cobro de la morosidad existen dos etapas; la gestión administrativa, que es cuando el contribuyente esta dispuesto a hacer efectivo el pago del monto del impuesto y el recargo, ya sea inmediatamente o por medio de una arreglo de pago o prórroga; y otra etapa, por la vía del cobro coactivo que es cuando el contribuyente se niega a hacer efectivo el pago, y se inicia un proceso legal.

Durante las visitas realizadas a estos Ayuntamientos, se solicitó información sobre la elaboración de informes de morosidad, manifestándose, por parte de los encargados de la recaudación, que éstos no se están confeccionando. El desconocimiento de esta información trae como consecuencia el no poder gestionar los cobros administrativos, y menos los procesos coactivos.

Con el Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN), y una vez introducida toda la información requerida de los contribuyentes, los departamentos de Tesorería contarán con la información de los contribuyentes y cuales son sus tributos a pagar y la morosidad en cada rubro. Con esta información los Municipios pueden confeccionar sus estados de cuenta a los contribuyentes e iniciar el cobro en su etapa administrativa.

Como no se gestiona la morosidad, no se han aplicado los cobros de los recargos que establece la ley en los casos de retrasos en concepto de pago de los arbitrios, impuestos, derechos, servicios o arrendamientos. Según establece el artículo 154 de la Ley 3455 de la Organización Municipal, aquellos tributos “que no fueren pagados dentro del término señalado por la ley, por la disposición municipal, o por el contrato de donde resulten, devengarán medio por ciento de recargo y mensual, desde el día de su vencimiento, salvo cuando la ley, la disposición o el contrato establezca otros tipos de recargo.”



---

## **Sobre la elaboración de informes**

Para una buena administración se debe trabajar con un plan de trabajo y se deben elaborar informes periódicos de recaudación, inspección, morosidad y gestión de la misma, y ejecución recaudatoria. Éstos deben ser dirigidos al Síndico y a la Cámara de Cuentas a fin de que éstos tomen las medidas necesarias en cada caso.

Como la responsabilidad de la recaudación recae en el síndico y el tesorero, los informes de tesorería deben ser realizados por el tesorero y entregados al síndico para su conocimiento y análisis, y que éste sugiera a la Cámara de Cuentas las medidas a acatar en casos de morosidad, cobro judicial o aplicación de incentivos.

Según la información obtenida durante las entrevistas con el personal de tesorería de los Municipios de la Asociación de Municipios Costeros, solamente se realizan informes dirigidos a la Contraloría de la República (Informe 123). El resto de informes necesarios para el análisis de la recaudación no están siendo elaborados.

La elaboración de los informes es complicada ya que no existe un sistema de archivo por contribuyente, ni se almacena la información de forma ordenada que permita realizar las comparaciones y seguimiento a las recaudaciones de años anteriores.

## **Costos de los sistemas de cobros actuales**

Para realizar un análisis de los costos del sistema de cobro en los Ayuntamientos de la Asociación de Municipios Costeros, se inicia confeccionado un cuadro donde se desglosa el recurso humano existente en los departamentos de Tesorería de cada Ayuntamiento.



**Asociación de Municipios Costeros  
Recurso Humano del Departamento de Tesorería**

**2005**

<b>Cargos</b>	<b>El Valle</b>	<b>Sabana de La Mar</b>	<b>Michés</b>	<b>Total</b>
Tesorero Municipal	1	1	1	3
Auxiliar de Tesorería	1	1	1	3
Contador		1	1	2
Secretaria/o			1	1
Inspector de Espectáculos Públicos	1	1	4	6
Encargado de catastro		1	1	2
Encargado de nomina		1		1
Asesor financiero		1		1
Mensajero		1		1
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>20</b>

En el análisis de este primer cuadro, observamos que el total del personal asciende a 20 funcionarios. La mayoría de los funcionarios (9) corresponden al Ayuntamiento de Miches, o sea un 45%. Lo cual concuerda con el monto de los presupuestos, a más presupuesto mas personal para la gestión.

Si en estos Ayuntamientos se aplicara el manual de cargos, y se contara con una organización en los departamentos de tesorería según las funciones especificadas en el manual de funciones de los deferentes cargos (inspectores, recaudadores, secretario, auxiliar, contador etc.) la gestión mejoraría, en la mayoría de los Ayuntamientos cuentan con un alto número de funcionarios a los cuales se les debe capacitar y delegar funciones tomando en cuenta la preparación e interés en la gestión a ejecutar, y darle un seguimiento continuo al trabajo que se realiza.

Visto el número de empleados en cada tesorería, versus los montos de la recaudación y los costos de la tesorería, en el caso de realizar una gestión mancomunada de la recaudación, se podrían reorganizar las funciones para establecer conjuntamente departamentos de inspección y recaudación que apoyasen a todos los Municipios de la mancomunidad.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de los costos de tesorería en función de los presupuestos y de la recaudación del año 2004.



**Asociación de Municipios Costeros**  
**Cuadro comparativo Costos de Tesorería/ Recaudación / Presupuesto**  
**(En Pesos Dominicanos)**

2004

	<b>El Valle</b>	<b>Sabana de la Mar</b>	<b>Miches</b>
<b>2004</b>			
Presupuesto	6,581,200.00	10,500,126.00	11,884,812.21
Costos Tesorería	387,375.00	1,231,000.00	771,929.20
% Costos Tesorería/Pres.	5.89	14.54	6.5
Recaudación	664,251.00	1,028,499.99	1,819,268.24
% Costos Tesorería/Rec.	58.32	-119.69	42.43

**Asociación de Municipios Costeros**  
**Cuadro comparativo Costos de personal de tesorería/ Recaudación / número de empleados**

2004

	<b>El Valle</b>	<b>Sabana de la Mar</b>	<b>Miches</b>
<b>2004</b>			
Recaudación*	664,251.00	1,028,499.99	1,819,268.24
Nº de Funcionarios	3	8	9
Coste Personal	250,520.00	527,188.66	514,012.00
% Cost Pers./ Rec.	37.71	51.26	28.25

\* Se refiere a la recaudación según la ejecución presupuestaria a diciembre del 2004.

Según muestra en los cuadros anteriores los gastos de tesorería son excesivamente elevados con referencia al monto de la recaudación. Es evidente que la mayor parte del presupuesto de la tesorería se destina a la gestión de la transferencia del Gobierno Central y a la gestión del gasto.

Con referencia al costo de tesorería versus presupuesto, se mantienen los porcentajes en los Ayuntamientos de El Valle y Miches, pero con la diferencia en la cantidad de personal; en Sabana de la Mar aparte de tener menos funcionarios que Miches el costo de tesorería vs. Presupuesto es mucho mas alto.

## **6. Análisis de las implicaciones del Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN) en el modelo de gestión tributaria intermunicipal.**



El Proyecto de Apoyo a las Reformas y Modernización del Estado (PARME), con el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE) crearon el Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN), el cual ha sido puesto a la disposición de todos los Ayuntamientos del país, con el objetivo de modernizar y fortalecer la gestión financiera de los Municipios a nivel nacional. Este sistema permite el mantenimiento de un fichero actualizado de contribuyentes que se elabora a partir de la información disponible en las tesorerías, así como de la que se pueda obtener del levantamiento de censos.

El programa contiene módulos que facilitan la obtención de información sobre el estado actual de los contribuyentes, informes de recaudación diaria, emisión de recibos de pago, análisis contables y de finanzas, control efectivo de los gastos, emisión de informes de morosidad en períodos determinados y otra información requerida para la gestión de las Tesorerías. Toda esta información es básica para establecer un buen sistema de gestión de tesorería y mejorar la atención al contribuyente y el incremento de la recaudación.

Este sistema no ha sido implantado en todos los Municipios debido a la falta de capacidad técnica en muchos Municipios alejados de ciudades importantes y centros urbanos, y de equipo adecuado, por un lado, y por falta de capacitación en el manejo del programa, por el otro.

La aplicación del Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN), en los tres Ayuntamientos de la Asociación de Municipios Costeros, les permitirá contar con la información actualizada de su estado tributario. Si esta información se trabaja mancomunadamente unificando, los criterios de cobros, estableciendo Régimen Impositivo Común y reorganizando las estructuras del personal de las Tesorerías de cada Municipio, conllevaría a:

- Crear economía de escala en la gestión tributaria
- Mejorar los ingresos propios municipales
- Crear controles internos en la recaudación de los ingresos
- Mejorar las relaciones intermunicipales en la gestión de la morosidad
- Separar el costo político de la administración tributaria

A la hora de la presentación de los Presupuestos, la implantación del Sistema Integrado de Finanzas Municipales, una vez que ya se haya introducido toda la información de los contribuyentes y se esté trabajando con el programa, permitirá realizar las programaciones de ingresos para la preparación del presupuesto de una forma mucho más real, ajustándose a la realidad. Los Municipios actualmente no cuentan con información que les permita estimar los



ingresos en recaudación, y mucho menos en cada uno de los rubros del presupuesto.

Por otra parte, y para fomentar que la ciudadanía empiece a pagar correctamente sus arbitrios, impuestos y derechos, el programa permitirá facilitar la atención al ciudadano mejorando la gestión en las tesorerías y dando un mejor servicio y atención al contribuyente.

Para poder empezar a utilizar correctamente el programa de cómputo es necesario seguir unos pasos previos que permitan garantizar su buen funcionamiento:

1. Capacitar al personal en el uso del programa de cómputo

Para poder realizar eficientemente la instalación del programa y comenzar a meter información en el archivo del sistema, es necesario que el personal que lo va a realizar, conozca y se familiarice con el lenguaje que utiliza y con todas sus posibilidades. Así se hará más rápida la introducción de la información.

2. Elaboración de un Régimen Impositivo Común:

Los Municipios deben de hacer su Régimen Impositivo, para tener ordenados y unificados los impuestos municipales antes de ingresar la información en el Programa. Para la realización de este régimen se necesita el apoyo de un abogado, que pueda orientar sobre la legalidad y los procedimientos de cobros de cada tributo.

Aquí sería interesante contar con algún ejemplo de Régimen, por ejemplo el realizado en la Asociación Intermunicipal de Los Santos de Panamá, para la implantación del Sistema de Gestión Inspección y Recaudación Mancomunado (SINGIR).

Para realizar este trabajo es necesario hacer un cronograma de reuniones con los tesoreros, personal de tesorería y Contraloría. Estas reuniones son para discutir y unificar los criterios de cobro en cada uno de los Ayuntamientos y poder realizar un documento común.

3. Levantamiento de información censal

Antes de iniciar la introducción de la información al sistema es necesario levantar y ordenar todos los datos de los contribuyentes y ordenarla de forma que se facilite el trabajo de pasar los documentos a computadora.



Este levantamiento de información puede hacerse de forma planificada entre el mismo personal de las tesorerías municipales. Se trata de realizar visitas a todos los establecimientos, comercios o industrias del distrito, y a los contribuyentes para el pago de las tarifas.

Lo ideal para hacer este trabajo es contar con alguna información que se le entregue a la población sobre que son los impuestos y para que sirven, donde se especifique que según la ley están obligados a pagar los tributos municipales. Esto se hace porque a veces los ciudadanos no tienen la mayor disposición a dar sus datos personales.

#### 4. Captación de la información en el Sistema de cómputo

Para la introducción de la información del censo de contribuyentes y actividades económicas, una vez levantada la información, es necesario que se planifique en cada Municipio un cronograma de trabajo. Este programa de trabajo deberá incluir a la mayor cantidad posible de personal de las tesorerías, de tal forma que todos aprendan a usar el programa.

También se tiene que establecer, quizás por parte de la mancomunidad, un sistema de seguimiento y control de cómo se está llevando a cabo el trabajo, para evitar, en lo mayor posible los retrasos.

Es imprescindible que para el buen uso y funcionamiento del sistema los Ayuntamientos cuenten con equipos modernos que les permitan hacer backups periódicos de la información.

Durante todo el proceso de instalación del sistema, y una vez en funcionamiento, es conveniente contar con un técnico que lo conozca a fondo y que les pueda apoyar en la introducción de los datos al sistema y en el mantenimiento de las computadoras.

## 7. Conclusiones

En general se ha visto que existe un desconocimiento sobre la ley y los procedimientos referidos a la materia de recaudación. Las autoridades y los técnicos encargados de realizar la gestión tributaria tienen un conocimiento básico de los mecanismos, pero desconocen mucho de la normativa vigente



Al no haberse realizado nunca una importante gestión en el cobro de tributos, existen gran cantidad de impuestos que no se están gestionando, muchos de los cuales no se exigen por falta de conocimiento de las autoridades y los técnicos, o por evitar la presión política que puede hacer la ciudadanía con la exigencia de los pagos. La población está acostumbrada a no pagar impuestos y esto dificulta mucho comenzar la gestión de cobro. Será necesario que los Ayuntamientos, o la mancomunidad, implanten campañas de concientización y divulgación, sobre las responsabilidades de pagar impuestos y para qué sirven éstos.

La gestión de cobro de impuestos no ha tenido nunca una importancia relevante en el presupuesto municipal porque los Ayuntamientos se aferran al subsidio que reciben del Estado. Para la realización de las transferencias del Estado no se tiene en cuenta el esfuerzo tributario que haga el Ayuntamiento (solamente el número de habitantes), por lo que los Ayuntamientos se han relajado en la exigibilidad del pago a los ciudadanos, evitando de esa forma el costo político que representa.

Observamos una mínima gestión de cobro en los impuestos que son legalmente exigidos por la legislación municipal, mucho menos esfuerzo se hará para gestionar los cobros eventuales y extraordinarios. Debemos tener en cuenta que este cobro se deberá realizar siempre y cuando el gobierno central, en virtud del Artículo 110 de la Constitución, no haya autorizado la exoneración total del impuesto municipal. Esta decisión del gobierno central va en detrimento de la autonomía de los Municipios.

Estos cobros extraordinarios son los que ejecutan compañías privadas financiadas en su mayoría por el Gobierno Central. (ejemplo: construcción de edificios, puentes, calles, etc) los mismos deben pagar su impuesto de edificación ya que estos están lucrando.

Mediante la administración de los tributos de forma mancomunados, las autoridades podrían desligarse de la gestión directa de los cobros, trasladando el costo político a los técnicos de la mancomunidad, quienes informaran en primera instancia a los contribuyentes sobre su obligación de pagar.

Los Ayuntamientos no cuentan con archivos de contribuyentes que les permita saber con cuantos contribuyentes cuentan y a cuanto haciende la morosidad de estos. Actualmente no es posible saber cual es el estado de la morosidad de cada uno de los rubros, pues al no tener anotado la última fecha de pago ni la descripción de lo que estaba pagando y a que periodo corresponde, no es posible establecer la morosidad ni realizar el recargo correspondiente.



Para medir el desempeño de los mecanismos de gestión financiero es necesario contar con toda esta información al día, así como la información de años anteriores, ordenada y elaborada en formatos iguales que facilite la comparación entre unos años y otros. Como mecanismos para medir el desempeño fiscal se proponen, entre otros, los siguientes:

- Incremento de la recaudación en una secuencia anual
- Incremento de la recaudación en los mismos meses de diferentes años
- Disminución de la morosidad, e incremento de los ingresos por la recuperación de vigencias expiradas (morosidad).
- Disminución del monto de gastos de tesorería en relación a la recaudación.
- Disminución de tiempo de atención al contribuyente.
- Disminución en las exoneraciones

A parte de que la gestión tributaria es deficiente, se realizan exoneraciones lo que trae como consecuencia incrementar el déficit en las recaudaciones. Las exoneraciones se realizan, la mayoría de las veces, sobre las actividades eventuales y se exonera la totalidad del monto a pagar. Estas deposiciones las autoriza el Consejo de regidores del Ayuntamiento en conjunto con el Síndico, a solicitud del contribuyente. No existe un criterio establecido para estas exoneraciones, sino que es a juicio de las autoridades.

Debería tenerse en cuenta que la exoneración total de ciertos impuestos o tasas municipales no es recomendable, excepto en casos muy específicos, tanto para los ingresos municipales como para la imagen del Municipio. En caso de que una exoneración se haga en beneficio de un contribuyente ésta debería ser parcial, de tal modo que se acostumbre a la población a contribuir con el tesoro municipal.

Si se mancomuna la administración del cobro, se puede mejorarla eficiencia en la gestión tributaria, porque se crean economías de escala y se mejoran los porcentajes de gasto en relación a la recaudación.

Es necesario que estos Municipios inicien un proceso de cobro de tributos general, es decir que comiencen a implantar el acercamiento al contribuyente mediante el levantamiento de la información actual y la elaboración de los estados de cuenta de cada uno.

Hay que tener en cuenta que ha la hora de mancomunar la gestión tributaria debe quedar claro que no se trata de transferir la responsabilidad del cobro, si no que se trata de establecer un sistema de apoyo a las tesorerías en la administración y seguimiento del cobro de tributos.



Un Régimen Impositivo es el documento legal donde el Ayuntamiento establece la cuantía de cada uno de los tributos a cobrar. Dos o más Ayuntamientos, pueden asociarse para unificar su régimen económico estableciendo un tesoro y una administración fiscal común. En este documento se desglosan los arbitrios, impuestos, y derechos teniendo en cuenta la tipología del negocio o de la actividad o servicio grabado. El Ayuntamiento establece en el Régimen Impositivo diferentes categorías para cada tributo, teniendo en cuenta entre otros los siguientes elementos de juicio: el valor del inventario, tipo de actividad, su ubicación, el tamaño del local, el número de trabajadores, el volumen de ventas el volumen de producción o la capacidad productiva,

El Régimen Impositivo es un acuerdo municipal donde cada Ayuntamiento establece el monto a cobrar por los diferentes tributos, el monto de los recargos y el período, los deberes del tesorero/a municipal y los contribuyentes, los exentos del pago de impuestos y derechos, las sanciones que pueden ser aplicadas por el Ayuntamientos, la prescripción de las obligaciones y cualquier otro que el Ayuntamiento crea conveniente. Otra opción sería, realizar un Régimen Impositivos mancomunado con un formado común, tomando en cuenta las características de los diferentes Ayuntamientos a la hora de establecer las cuantías de las denominaciones, (los contemplados en el párrafo anterior).

Mancomunar la gestión del cobro de tributo equivale, por un lado a instalar el Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN) en los Ayuntamientos para modernizar la gestión y actualizar la información, y por otro lado a crear una plataforma de apoyo a la gestión donde cada Ayuntamiento participe con personal, equipo y recursos para poder realizar el seguimiento. El solo hecho de instalar el SIFMUN en los Ayuntamientos, no quiere decir que se ha mancomunado la gestión.

Con la instalación del Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN), programa este elaborado por el proyecto de apoyo a las Reformas y Modernización del Estado (PARME) en coordinación con el Consejo Nacional de Reforma del Estado (CONARE) y una vez introducida toda la información requerida de los contribuyentes, los departamentos de Tesorería contarán con la información requerida de los contribuyentes sus tributos a pagar y la morosidad en cada rubro. Con esta información los Municipios pueden confeccionar sus estados de cuenta a los contribuyentes e iniciar el cobro en su etapa administrativa.

Los Ayuntamientos deberán hacer un acuerdo municipal, revisado por un abogado, donde se establezca qué es lo que se esta dando para la gestión,



---

inspección y rec03nación mancomunada exactamente, cuales son las responsabilidades de la mancomt4eunidad. En este acuerdo debe quedar clart4eo lo que se esta cediendo (material, recurso, equipo, personal, etc.) parat4e el mantenimiento de la estructura de personal encargado de realizar la gestión det4e apoyo a las tesorería.



## 7. Recomendaciones

Las recomendaciones que a continuación se detallan son técnicas sobre el trabajo desarrollado y su aplicación.

- Levantamiento de los censos catastrales y mantenerlos actualizados anualmente, de tal manera que facilite la información sobre la cantidad de contribuyentes y actividades con que cuenta cada Ayuntamiento.
- Elaboración de un Régimen Impositivo Común, para los Ayuntamientos de la Asociación de Municipios Costeros, donde se regulan todos los ingresos municipales.
- Iniciar una intensa campaña de divulgación, confeccionar un panfleto que contenga la información sobre que son los impuestos, cuando se pagan, como se pagan, porque se pagan y cuales son los impuestos, derechos y contribuciones municipales.
- Concienciar a las autoridades municipales (Síndico/a, Tesorero/a y a todo el personal del Ayuntamiento) al cobro de los tributos.
- Capacitar al personal encargado de la gestión, inspección y recaudación de tributos e indicarles cuales son sus funciones.
- Instalar y poner en marcha el Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN) en todos los Ayuntamientos, de tal manera que facilite la elaboración de informes de ingresos y egresos a la fecha, contribuyentes existentes, la ejecución presupuestaria al día, la relación de ingresos diarios, la emisión de recibos mecanizados, conocimiento diario de la morosidad existente y otros.
- Nombramiento de un Asesor legal, el cual debe apoyar en la elaboración del Régimen Impositivo, y tendrá como función todos los procesos por cobros coactivos.
- Implementar la gestión de los cobros eventuales y extraordinarios.
- Solicitar la modificación de la Legislación Municipal.



## **ANEXOS**



**Anexo No.1**

**ENCUESTA  
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS COSTEROS  
SISTEMA DE GESTION, INSPECCIÓN Y RECAUDACION  
Abril- 2005**

1. CUAL ES EL NOMBRE DE SU MUNICIPIO

\_\_\_\_\_

2. CUANTO ES EL PRESUPUESTO ANUAL DE SU MUNICIPIO

B/.\_\_\_\_\_.

3. RECIBE SU MUNICIPIO SUBSIDIO DEL GOBIERNO CENTRAL.

SI.\_\_\_\_\_ NO.\_\_\_\_\_ MONTO ANUAL B/.\_\_\_\_\_

4. SEGÚN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA SU MUNICIPIO SE  
MANEJA: EXCELENTE\_\_\_\_\_ BIEN\_\_\_\_\_ REGULAR \_\_\_\_\_ MAL\_\_\_\_\_

5. CONTEMPLA SU LEGISLACION MUNICIPAL QUE LOS MUNICIPIOS  
PUEDEN DELEGAR LA GESTION TRIBUTARIA A ASOCIACIONES,  
MANCOMUNIDADES Y OTRAS. SI\_\_\_\_\_. NO\_\_\_\_\_

6. ESTA SU MUNICIPIO MANCOMUNADO: SI\_\_\_\_\_ NO.\_\_\_\_\_

QUE MANCOMUNIDAD\_\_\_\_\_

Y QUE TIEMPO TIENE DE ESTAR MANCOMUNADO \_\_\_\_\_

7. QUIEN APRUEBA SU REGIMEN IMPOSITIVO

ALCALDE\_\_\_\_\_ CONSEJO \_\_\_\_\_ ASAMBLEA DIPUTADOS\_\_\_\_\_

8. SE EFECTUA REVISION AL REGIMEN IMP.: SI\_\_\_\_\_ NO.\_\_\_\_\_

9. CUANTOS IMPUESTOS CONTEMPLA EL REGIMEN IMPOSITIVO



- \_\_\_\_\_.
10. DE ESTOS IMPUESTOS CUANTOS COBRA SU MUNICIPIO. \_\_\_\_\_
11. SE ACTUALIZAN LOS CENSOS CATASTRALES: SI \_\_\_\_\_  
NO. \_\_\_\_\_
12. CADA QUE TIEMPO SE EFECTUA LA ACTUALIZACION.  
ANUAL \_\_\_\_\_ CADA 2 AÑOS \_\_\_\_\_ 3 AÑOS \_\_\_\_\_ OTROS \_\_\_\_\_
13. QUIEN/NES APRUEBAN LAS EXONERACIONES A IMPUESTOS TASAS Y DERECHOS: ALCALDE \_\_\_\_\_ CONSEJO \_\_\_\_\_ A. DIPUTADO \_\_\_\_\_
14. DE QUE FORMA SE COBRAN LOS IMPUESTOS EN LAS TESORERIAS:  
MANUAL \_\_\_\_\_ SISTEMA AUTOMATIZADO \_\_\_\_\_
15. EXISTE UN EXPEDIENTE PARA CADA CONTRIBUYENTE  
SI. \_\_\_\_\_ NO. \_\_\_\_\_.
16. QUIEN ESTA AUTORIZADO A EFECTUAR EL COBRO DE LOS IMPUESTOS, TASAS Y DERECHOS: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- 17 SE GESTIONAN COBROS EVENTUALES: SI. \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
18. SE COBRAN IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS: SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
- 19 SE RECUPERA MOROSIDAD POR MEDIO DE COBROS COACTIVO:  
SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_.
20. SE LEVANTAN INFORMES DE GESTION, INSPECCIÓN Y RECAUDACIÓN: SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_.



---

21 SI LA RESPUESTA ES CIERTA CUAL ES EL PERIODO DE CONFECCION:

MENSUAL\_\_\_\_\_TRIMESTRAL\_\_\_\_\_SEMESTRAL\_\_\_\_\_ OTROS\_\_\_\_\_

22 QUIEN NOMBRA EL TESORERO MUNICIPAL:

ALCALDE \_\_\_\_\_ CONSEJO\_\_\_\_\_ A. DIPUTADO\_\_\_\_\_.

23 EXISTEN IMPUESTOS QUE NO SON COBRADOS POR PERSONAL

MUNICIPAL. SI\_\_\_\_\_ NO\_\_\_\_\_.

24 SI LA RESPUESTA ES CIERTA CUALES SON:\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



---

**Anexo 2.**

***El acuerdo que a continuación se presenta es, el que debe ser aprobado por los Municipios de la Asociación de Municipios Costeros, que soliciten la confección y adaptación de un Régimen Impositivo.***

**ACUERDO MUNICIPAL**

(del \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2005)

**“Por el cual el Ayuntamiento de \_\_\_\_\_ adopta el Nuevo Régimen Impositivo”.**

El Consejo Municipal del \_\_\_\_\_

**CONSIDERANDO:**

Que se ha instalado un Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN) a los Ayuntamientos que conforman la Asociación de Municipios Costeros (AMC), que permitirá llevar a cabo una recaudación más eficaz y eficiente.

Que no existe un Régimen impositivo, en estos Ayuntamientos, y que se hace necesario para una mejor gestión, inspección y recaudación municipal.

Que es oportuno establecer un Régimen Impositivo para los Ayuntamientos de la AMC, que este acorde con la modernización tecnológica.

**ACUERDAN:**

**ARTICULO 1.**

Adóptese el Régimen Impositivo para el Ayuntamiento de \_\_\_\_\_.

**ARTICULO 2.**

Los tributos municipales para su administración se dividen así:

- a. Impuestos:
- b. Tasas:
- c. derechos
- d. contribuciones
- e. recargos



ARTICULO 3.

Toda persona que establezca dentro del Municipio de \_\_\_\_\_, cualquier negocio, empresa o actividad gravable está obligado a comunicarlo inmediatamente al Tesorero/ Municipal, para su clasificación e inspección en el registro respectivo.

ARTICULO 4.

Quienes omitieran cumplir con lo ordenado en el artículo tres (3) serán considerados defraudadores del fisco municipal y quedaran obligados a pagar el impuesto que le corresponda desde la fecha en que iniciaron la actividad objeto del gravamen, con recargo.

ARTICULO 5.

La clasificación del contribuyente dentro de las categorías que señala el presente Régimen Impositivo, se hará tomando en consideración los siguientes elementos: el tipo de actividad, el valor del inventario, la ubicación, el tipo o tamaño, el numero aproximado de clientes, el capital invertido, el volumen de compra, el volumen de venta, los ingresos brutos, la capacidad productiva, etc.

7000 Por impuestos: (se hace una breve explicación de que son los impuestos)

7009 Espectáculos públicos: se refiere al gravamen aplicado a los establecimientos dedicados a .....

7009. 01. 01	200.00 pesos
7009. 01. 02	150.00 pesos
7009. 01. 03	100.00 pesos
7009. 01. 04	50.00 pesos

7010 Billares: se incluye los ingresos en concepto de gravamen a los.....

7010. 01. 01	300.00 pesos
7010. 01. 02	250.00 pesos
7010. 01. 03	200.00 pesos
7010. 01. 04	150.00 pesos

Y así sucesivamente, todos los impuestos, tasa, contribuciones, derechos y recargos.

Después de haber clasificado todos los tributos con sus diferentes categorías, se continúa con los artículos.

ARTICULO 6.



La clasificación o aforo de las personas.....corresponde al Tesorero/a Municipal..... (según ley 3455)

ARTICULO 7.

Los Contribuyentes que no paguen los impuestos.....(según la ley 34-55)

ARTICULO 8.

Los contribuyentes que no paguen al día sus tributos, deberán pagar un recargo (lo que indica la ley 34-55 y como lo especifica).

ARTICULO 9.....

Por medio de artículos se especifica todo lo concerniente a la gestión, inspección y recaudación de tributos.

ARTICULO 27.

Este acuerdo empezará a regir a partir del \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Dado en el \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Presidente del Consejo

\_\_\_\_\_  
Secretario

\_\_\_\_\_  
Síndico

\_\_\_\_\_  
Secretario.



**Anexo No.3**

**ASOCIACION DE MUNICIPIOS COSTEROS  
DESGLOSE DE HABITANTES Y PORCENTAJE POR AYUNTAMIENTO  
Y DISTRITO MUNICIPAL PARA LAS APORTACIONES.  
DISTRIBUCIÓN AL 2004**

<b>AYUNTAMIENTO</b>	<b>HABITANTES</b>	<b>PORCENTAJE (%)</b>
Miches	14,527	0.20
Sabana de la Mar	13,751	0.19
El Valle	8,060	0.11
Las Cañitas	4,070	0.06
Los Cedro		

Los datos de población son los del censo del año 1993. En esta relación no aparecen las cifras de la Junta de Distrito Municipal de Los Cedros.



---

## TERMINOS DE REFERENCIA

### **Diagnóstico de la situación fiscal, recaudatoria y del sistema de administración financiera de los Municipios de la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo y de la Mancomunidad del Litoral Sur de la Bahía de Samaná**

#### **Antecedentes**

La Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe (FUNDEMUCA), tiene como uno de sus principales objetivos el fortalecer la capacidad de gestión pública de los Municipios y asociaciones de Municipios.

En República Dominicana, con fondos de Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y de la Comunidad de Madrid (CM), ejecuta el proyecto de “Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado”, el cual se desarrolla actualmente mediante un componente nacional realizado con la Federación Dominicana de Municipios y un componente territorial que se trabaja con la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo, la Mancomunidad de Municipios del Litoral Sur de la Bahía de Samaná, los Municipios de Santiago de los Caballeros y de Pedernales y Oviedo.

La Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo (ASOMURE), conformada por los Municipios de las provincias de Barahona, Pedernales, Bahoruco e Independencia y la Mancomunidad de Municipios del Litoral Sur de la Bahía de Samaná, formada por los Municipios de El Valle, Sabana de la Mar y Miches, acordaron con la Fundación DEMUCA llevar a cabo una serie de acciones encaminadas al fortalecimiento institucional de sus instrumentos de gestión y por ende de mejoramiento de las capacidades municipales.

Dentro de las actividades que se han propuesto realizar están aquellas dirigidas al fortalecimiento de las capacidades de gestión administrativa y financiera y de prestación y gestión de servicios públicos municipales.

Durante los últimos años, se han introducido en algunos Ayuntamientos de la República Dominicana, el Sistema Integrados de Finanzas Municipales, con diversos grados de éxito. Igualmente, los Municipios han visto incrementadas las transferencias desde el 4% al 8% actual, donde se encuentra el situado constitucional. Sin embargo, la modernización de los sistemas de administración financiera y recaudación fiscal en el ámbito municipal/local se halla recién en sus inicios.

#### **Objetivo de la Consultoría**

Realizar un diagnóstico de la situación fiscal y recaudatoria y de los sistemas de administración financiera municipales en el marco de las asociaciones mencionadas.



### Contenido de la Consultoría:

- 1) Definición de un plan de trabajo, desarrollando un calendario de visitas de campo a los Municipios seleccionados, el cual deberá ser presentado en la oferta de asistencia técnica.
- 2) Diseño de instrumentos de recogida de información primaria
- 3) Revisión de la documentación pertinente y existente acerca de los Municipios, incluyendo los informes anteriores preparados por el proyecto, y relacionados con la instalación del Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN); incluyendo en lo posible documentación de otras iniciativas.
- 4) Establecer criterios para medir el desempeño de los mecanismos de gestión financiera municipal actual y propuesto, así como la calidad y desempeño de las innovaciones del software utilizado en el Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN), resaltando aquellos que muestren sus características, sostenibilidad y cuestiones de costos.
- 5) Cuestiones relevantes relacionadas en la definición de políticas, de interés para los donantes y otras organizaciones regionales que apoyan este tipo de esfuerzos.
  - Principales impedimentos/barreras para la implementación o replicación de modelos alternativos (e intermunicipales).
  - Recomendación de acciones futuras factibles.
  - Definir aspectos de próximas consultorías de FUNDEMUCA para definir un sistema de gestión mancomunada de la recaudación.
- 6) Analizar las implicaciones del SIFMUN en el modelo de gestión tributaria intermunicipal.
- 7) Realización del diagnóstico a partir de los análisis realizados que contenga aspectos referentes a:
  - Marco Legal (Constitución, Ley de Organización Municipal 34 - 55 y Legislación Complementaria).
  - Composición de los Ingresos Municipales (Ingresos Externos e Internos, Tributarios y no Tributarios).
  - Funcionamiento y Gestión de la Recaudación Municipal y los Sistemas de Cobro
  - Costos de los Sistemas de Cobro actuales.
  - Análisis de los presupuestos y del Régimen Impositivo de los Municipios.
- 8) Conducción del Taller de Validación en el marco de las dos asociaciones.
- 9) Incorporación de las recomendaciones hechas durante el taller

### Metodología

Para realizar el presente trabajo, el/la consultor/a deberá sostener reuniones con la Oficina del Proyecto de la Fundación DEMUCA y con las dos Asociaciones para definir el proceso de realización del mismo, indicar las técnicas de análisis de la información, los métodos de presentación de los resultados obtenidos y los mecanismos para la obtención de los productos esperados.

Para la recopilación de la información, se realizarán visitas de campo a los Municipios seleccionados, así como entrevistas a usuarios de servicios, beneficiarios de proyectos, líderes



de organizaciones civiles, autoridades municipales, donantes, asesores. También entrevistas previas con los responsables de la Fundación DEMUCA, la Junta Directiva de las asociaciones de Municipios y los responsables de cada Unidad Técnica Intermunicipal.

### **Resultados y productos esperados:**

- 1) Documento de diagnóstico de la situación fiscal, recaudatoria y de los sistemas de administración financiera municipal.
- 2) Informe técnico de cierre de consultoría con el siguiente contenido:
  - Portada
  - Índice
  - Introducción
  - Objetivos propuestos y resultados obtenidos
  - Metodología empleada en la consultoría
  - Descripción del trabajo realizado
  - Descripción de los productos elaborados
  - Conclusiones
  - Recomendaciones técnicas sobre el trabajo desarrollado y sobre su aplicación
  - Anexos, describiendo los mismos.

Tanto el documento de diagnóstico como el informe deberán ser entregados impresos y en digital por quintuplicado.

### **Condiciones**

1. Disponibilidad de incorporación inmediata al trabajo de consultoría.
2. Disposición a trasladarse a la zona de trabajo, Oficinas de las Unidades Técnicas Intermunicipales de las Asociaciones en Barahona y en Sabana de La Mar.

### **Duración, fechas de ejecución y entrega de informes**

El tiempo de realización de esta consultoría es de 3 meses, a partir de la fecha de contratación. Al concluir la sexta semana de realizado el trabajo, se deberá presentar a la Fundación DEMUCA un informe de avance sobre las acciones desarrolladas. Una vez concluido el plazo de contratación deberá presentar los productos esperados descritos anteriormente, para revisión por parte de la Fundación DEMUCA y del Comité de Gestión del Proyecto.

### **Perfil del Consultor.**

El consultor deberá contar con los siguientes conocimientos y experiencias:

- Finanzas municipales
- Sistemas de recaudación municipal
- Investigaciones y estudios municipales
- Conocimiento sobre la Región de Enriquillo



---

### Presentación de Ofertas

- Carta de presentación y solicitud dirigida a la Fundación DEMUCA.
- Oferta de asistencia técnica basada en estos términos de referencia.
- Oferta económica con un presupuesto claramente desglosado.
- Currículum vitae actualizado y autenticado.
- Documentos de apoyo al CV.

Las ofertas se recibirán en la Fundación DEMUCA en Santo Domingo  
Av. W. Churchill, esquina Poncio Sabater  
Edificio Plaza Paraíso, suite no. 313  
Teléfono: 683-4443 ó 683-4442  
E- mail: [fdemuca.rd@verizon.net.do](mailto:fdemuca.rd@verizon.net.do)



---

**PROPUESTA TECNICA PARA REALIZAR  
UN DIAGNÓSTICO DE LA SITUACION FISCAL, RECAUDATORIA DEL SISTEMA  
DE ADMINISTRACION FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS DE LA ASOCIACION  
DE MUNICIPIOS DE LA REGIÓN DE ENRIQUILLO Y DE LA MANCOMUNIDAD  
DEL LITORAL SUR DE LA BAHIA DE SAMANA.**

**ANTECEDENTES Y CONTEXTOS**

**OBJETIVO DE LA CONSULTORIA**

Realizar un diagnostico de la situación fiscal y recaudatoria y de los sistemas de administración financiera municipales en el marco de las Asociación de Municipios de la Región de Herniquillo (ASOMURE) y la mancomunidad de Municipios del Litoral Sur de la Bahía de Samaná.

**PROPUESTA DE TRABAJO A REALIZAR**

La consultoría trabajara en las siguientes acciones:

1. Análisis de la Legislación Municipal de la República Dominicana
  - La Administración Municipal, como se regula la vida jurídica de los Municipios por medio de acuerdos, los cuales tienen fuerza de ley dentro del respectivo Distrito.
  - Las competencias de los Consejos, si pueden establecer impuestos, contribuciones, derechos y tasa de conformidad con las leyes de este país los cuales serán para atender los gastos de la administración, servicios e inversiones municipales.
  - Competencias del Alcalde.
  - Las funciones y responsabilidades de los Tesoreros/as municipales
  - El patrimonio municipal
  - El Tesoro municipal: renta, multas, tasas, derechos, impuestos, etc.
  - Cuales son los procedimientos para el cobro de impuestos o contribuciones municipales
  - Los Presupuestos municipales y su Régimen Impositivo.
  - Cuales son los requisitos para las Asociaciones o mancomunidades y hasta donde tienen facultad de gestión o toma de decisiones.
2. Recopilación de información previa disponible en cada uno de los Municipios, así como en los informes y documentos existentes en las distintas entidades que tienen incidencia en el tema.
3. Reuniones con los Tesoreros/as para analizar el Régimen Impositivo. o sea verificar cuales son los impuestos, derechos y tasas que existen en el régimen, cuales no se están aplicando en el cobro y por que.
4. La forma de Control Interno que existe en cada tesorería para el manejo de los impuestos, tasas y derechos.  
Porcentajes de Vigencias expiradas en comparación al monto del Presupuesto Anual, y cual es el trámite a seguir para la recuperación de la morosidad. (arreglos de pagos o prórrogas etc.)



5. Analizar la Ejecución Presupuestaria mensual de cada Municipio, por actividad. Los recargos a los impuestos anuales y mensuales.
6. Análisis y diagnóstico sobre la situación actual de los Municipios asociados.

#### METODOLOGIA

Después de haber recopilado todos los datos antes mencionados, la realización de las entrevistas, encuestas, visitas de campos, etc., procederemos al análisis diagnóstico el cual nos permitirá evaluar la situación fiscal, recaudatoria y del sistema de administración financiera de esta asociación y mancomunidad.

#### COORDINACIÓN

- Se efectuarán reuniones de coordinación y planes de trabajo con la Fundación DEMUCA, y con las dos asociaciones.
- A manera de reuniones más que todo intercambios de ideas y entrevistas con las autoridades y personal técnico de las asociaciones.

#### RESULTADOS Y PRODUCTOS ESPERADOS

- Se entregará un documento de diagnóstico de la situación fiscal, recaudatoria y de los sistemas de administración financiera municipal.
- Un informe técnico de cierre de consultoría con el contenido exigido en los términos y referencias.
- Ambos documentos el diagnóstico como el informe serán entregados de forma impresa y digital por quintuplicado.

#### CONDICIONES

- Disponibilidad para viajar a partir del domingo 13 día Domingo 13 de marzo de 2005, al igual para el traslado a las diferentes zonas de trabajo.

#### DURACIÓN FECHA DE EJECUCION Y ENTREGA DE INFORMES.

- Tres (3) para la realización de la consultoría a partir de la fecha de contratación.
- Entrega del informe de avance a la Fundación DEMUCA a la sexta semana de realizado el trabajo.
- Una vez concluido el plazo se entregará el informe y la consultoría a la Fundación DEMUCA como lo exige los mismos.

#### PROPUESTA FINANCIERA

DESCRIPCION DE LOS GASTOS	MONTO (EN BALBOAS)
Papelería y comunicación	250.00
Honorarios	3,000.00
Gastos Varios	250.00
<b>TOTAL</b>	<b>3,500.00</b>

Los Gastos de transporte, hospedaje y alimentación no están incluidos en la propuesta financiera ya que el la primera nota enviada se dio el monto de la consultoría con la condición de que estos gastos sean cubiertos por la Fundación DEMUCA.

MARIA ELENA PERALTA R.  
PANAMA.



---

## **BIBLIOGRAFIA**

1. Constitución de la República Dominicana, (proclamada el 14 de agosto de 1994)
2. Legislación Municipal (29 de enero de 1953)
3. Ley No. 166-03, Regula el régimen jurídico y los procedimientos para las aportaciones a los Ayuntamientos y Juntas de Distritos Municipales.
4. Ley No. 673-65, Regula los presupuestos municipales.
5. Ley No. 5622-61, Autonomía Municipal.
6. Entrevistas a Síndicos, Tesoreros y personal municipal.