



**INFORME N.º DFOE-DL-IF-10-2014
18 DE NOVIEMBRE, 2014**

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO LOCAL**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL ACERCA
DE LA MOROSIDAD EN LAS MUNICIPALIDADES DE
LA PROVINCIA DE LIMÓN**

2014

CONTENIDO

Página N.º

RESUMEN EJECUTIVO

1.	INTRODUCCIÓN	1
	ORIGEN DE LA AUDITORÍA	1
	OBJETIVO	2
	NATURALEZA Y ALCANCE	2
	GENERALIDADES	3
	COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS.....	3
2.	RESULTADOS.....	5
	IMPORTANCIA DE MEJORAR LA GESTIÓN DE COBRO DE TRIBUTOS Y DISMINUIR A NIVELES RAZONABLES LA MOROSIDAD.....	5
3.	CONCLUSIONES	12
4.	DISPOSICIONES	13
	MUNICIPALIDAD DE GUÁCIMO.....	14
	AL CONCEJO MUNICIPAL DE GUÁCIMO	14
	AL LIC. GERARDO FUENTES GONZÁLEZ, ALCALDE DE GUÁCIMO O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE ESE CARGO	14
	MUNICIPALIDAD DE LIMÓN	15
	AL CONCEJO MUNICIPAL DE LIMÓN	15
	AL LIC. NÉSTOR MATTIS WILLIAMS (ALCALDE DE LIMÓN) O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE ESE CARGO	15
	MUNICIPALIDAD DE MATINA.....	16
	AL CONCEJO MUNICIPAL DE MATINA	16
	AL LIC. ELVIS LAWSON VILLAFUERTE (ALCALDE DE MATINA) O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE ESE CARGO	16
	MUNICIPALIDAD DE POCOCÍ	17
	AL CONCEJO MUNICIPAL DE POCOCÍ.....	17
	AL MÁSTER EMILIO ESPINOZA VARGAS (ALCALDE DE POCOCÍ) O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE ESE CARGO	17

MUNICIPALIDAD DE SIQUIRRES	18
AL CONCEJO MUNICIPAL DE SIQUIRRES	18
A LA LICDA. YELGI LAVINIA VERLEY KNIGHT (ALCALDESA DE SIQUIRRES) O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE ESE CARGO	18
MUNICIPALIDAD DE TALAMANCA	19
AL CONCEJO MUNICIPAL DE TALAMANCA.....	19
AL SR. MELVIN CORDERO CORDERO (ALCALDE DE TALAMANCA) O A QUIÉN EN SU LUGAR OCUPE ESE CARGO	19

CUADROS

CUADRO N.º 1 Municipalidades de la provincia de Limón. Tributos puestos al cobro y morosidad 2013	6
--	---

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La gestión de las municipalidades de Guácimo, Limón, Matina, Pococí, Siquirres y Talamanca, vinculada con el registro, control y el cobro oportuno de las obligaciones tributarias.

¿Por qué es importante?

Los gobiernos locales son responsables de ejercer una gestión eficiente respecto de la determinación y recaudación de los ingresos tributarios, en procura de lograr la sostenibilidad financiera y mejora de los servicios que prestan, de promover la inversión de obras y, en general, de lograr un impacto positivo en la calidad de vida de los ciudadanos y fomentar el desarrollo cantonal.

¿Qué encontramos?

Las municipalidades de la provincia de Limón, en los últimos años, presentan un monto por morosidad significativo. Al 31 de diciembre de 2013, la suma por ese concepto alcanzó los ₡4.971,2 millones para ese grupo de instituciones. Además, revelan un porcentaje de morosidad superior al promedio del sector municipal, siendo que en el año 2013, la morosidad de este grupo de municipalidades fue, en promedio, de un 43,9% respecto de un 31,8% del sector. Aunado a que a esa misma fecha, existe para esas municipalidades, en su conjunto, un monto de ₡1.514,8 millones en riesgo de prescripción.

Estas municipalidades no cuentan con políticas y procedimientos como instrumentos básicos que permitan orientar la gestión y el control del proceso de determinación y cobro de los adeudos de los contribuyentes de los distintos tributos. También carecen de información básica para la toma de decisiones en materia de gestión de cobro de los tributos, en especial, sobre aquellos en riesgo de prescripción. Así, la información es limitada respecto de la cartera al día y morosa y tampoco se tiene certeza del monto de las cuentas en cobro administrativo y judicial.

Además, se carece de información para la notificación a los contribuyentes morosos, tal como: números de cédulas de identidad o jurídicas, direcciones, números de teléfono, correos electrónico y representante legal. Tampoco existen procedimientos para la actualización periódica de las tasas por servicios municipales.

En conclusión, para las administraciones de ese grupo de corporaciones municipales, existen desafíos relevantes vinculados con impulsar procesos de mejora en materia de gestión tributaria, con el fin de mitigar los riesgos asociados al incremento de la evasión tributaria y la prescripción de las obligaciones de los contribuyentes, todo lo cual va en detrimento del desarrollo de las comunidades.

¿Qué sigue?

Se giran varias disposiciones a los Concejos Municipales y Alcaldías de las municipalidades de la provincia de Limón, con el propósito de que una vez realizado un análisis interno con base en el presente informe y otras fuentes de información atinentes, implementen medidas de mejora acordes con la realidad de cada municipalidad, con el fin de atender las exigencias legales y técnicas que le competen para el mejoramiento de la gestión tributaria.

Es así como las disposiciones expuestas por el Órgano Contralor en este informe se orientan, entre otros temas, a definir un reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial, además de establecer los procedimientos de control para la actualización periódica de los tributos por actividades lucrativas que se ejerzan en el cantón y por los servicios que preste la corporación municipal. Con ello se procura mejorar los índices de cobrabilidad y minimizar el riesgo de la prescripción de las cuentas pendientes de cobro con un papel activo de los miembros de los Concejos Municipales, de las Alcaldías y de los funcionarios con competencia en este tema.

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO LOCAL

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL ACERCA DE LA MOROSIDAD EN LAS MUNICIPALIDADES DE LA PROVINCIA DE LIMÓN

1. INTRODUCCIÓN

Origen de la Auditoría

- 1.1 La Contraloría General de la República determinó la existencia de algunas incongruencias en las cifras relacionadas con la gestión de cobro de la cartera morosa o en riesgo de prescripción, a partir de la información suministrada por las municipalidades. Esas cifras presentes en presupuestos, estados financieros y liquidaciones presupuestarias, son utilizadas por el Órgano Contralor en la elaboración de informes como el Índice de Gestión Municipal y por el Ministerio de Hacienda para la asignación de partidas específicas, entre otros usos. En otras palabras, los datos que se utilizan en el presente informe son generados por las propias municipalidades, razón por la cual son de su absoluta responsabilidad.
- 1.2 Por su parte, el conjunto de las municipalidades de la provincia de Limón registra un porcentaje promedio de morosidad superior al que se presenta en el sector municipal, de acuerdo con los resultados del Índice de Gestión Municipal del periodo 2013 (IGM-2013). Así, en el 2013 la morosidad promedio de ese grupo de municipalidades fue de un 43,9% frente a un 31,8% del sector¹.

¹ Se excluyeron por presentar inconsistencias los datos de las municipalidades de Acosta, Limón y Los Chiles. Los datos de la Municipalidad de Limón se excluyeron, entre otros aspectos, por registrarse en el Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM) que en el 2012 existían ₡166,0 millones por concepto de morosidad superior a tres años correspondientes al Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles (IBI), sin que se reflejara esa morosidad para los años precedentes del 2010 (monto registrado ₡1.00) y 2011 (monto registrado ₡0.01). Situación similar se presentó con el reporte de morosidad superior a 5 años por concepto de tributos municipales, al reportarse un saldo de ₡203,7 millones en el 2012, sin reflejarse esa morosidad en el 2011 al registrarse ₡0,01 y en el 2013 ₡1,00.

- 1.3 Por las razones expuestas se estimó necesario programar una auditoría de carácter especial en las municipalidades de la provincia de Limón, todo en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa y con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica N.º 7428.

Objetivo

- 1.4 Evaluar la efectividad de la gestión realizada por las municipalidades de la Provincia de Limón respecto del cobro de la cartera morosa y de las sumas en riesgo de prescripción.

Naturaleza y alcance

- 1.5 La auditoría comprendió la fiscalización de las medidas de control interno y de gestión establecidas por las municipalidades de la provincia de Limón para el cobro de la cartera morosa y de las sumas en riesgo de prescripción, en el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2013, ampliándose cuando se consideró necesario.
- 1.6 La auditoría se efectuó de conformidad con el “Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”, promulgado mediante la Resolución del Despacho de la Contralora General, N.º R-CO-94-2006, publicada en La Gaceta N.º 236 del 8 de diciembre de 2006; así como, con base en el Procedimiento de Auditoría y sus criterios de calidad, emitido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE).
- 1.7 El 5 de agosto de 2014, en la sede de la Contraloría General, se comunicaron verbalmente a funcionarios de las municipalidades fiscalizadas los criterios de evaluación que serían aplicados en la actividad de examen, según el procedimiento establecido en la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa para tales efectos. Asimismo, mediante el oficio N.º 07834 (DFOE-DL-0601) de 12 de agosto de 2014, la Contraloría General realizó la comunicación escrita de criterios de evaluación al Sr. Gerardo Fuentes González –Alcalde de Guácimo; al Sr. Nestor Mattis Williams –Alcalde de Limón–, al Sr. Elvis Lawson Villafuerte -Alcalde de Matina-, al Sr. Jorge Emilio Espinoza Vargas –Alcalde de Pococí-; a la Sra. Yelgi Lavinia Verley Knight –Alcaldesa de Siquirres- y al Sr. Melvin Gerardo Cordero Cordero –Alcalde de Talamanca–. En relación con dichos criterios los funcionarios antes indicados no remitieron observaciones.

Generalidades

- 1.8 En la provincia de Limón se ubican seis cantones, a saber: Guácimo, Limón, Matina, Pococí, Siquirres y Talamanca. Estos cantones presentan niveles de desarrollo socioeconómico menores con respecto a otras provincias; por ejemplo, se ubican en posiciones por debajo de la mitad en el Índice de pobreza humana cantonal (IPHc)², tanto del año 2005 como del año 2009.
- 1.9 Las municipalidades son las entidades públicas llamadas a tener un rol protagónico en el desarrollo local, tanto en la prestación de servicios comunales como en la inversión en infraestructura de uso público. Para ese fin cuentan con los ingresos por concepto de tributos como una de sus principales fuentes de recursos; sin embargo, su recaudación depende, entre otras cosas, de la gestión de cobro que realicen las administraciones municipales, de manera que las obligaciones tributarias que no lleguen a cancelarse oportunamente por los contribuyentes pasan a engrosar la denominada morosidad.
- 1.10 Un indicador de la gestión de cobro municipal es el porcentaje de morosidad, que es la relación entre la suma recaudada respecto de lo puesto al cobro –tanto del periodo como de períodos anteriores–³.
- 1.11 Un porcentaje promedio de morosidad superior al que se presenta en el sector municipal, por parte de las municipalidades de la provincia de Limón, denota que los procedimientos de control interno para la gestión de cobro requieren de la atención de las instancias municipales competentes, dado que esta situación incide negativamente en la recaudación de los ingresos respectivos y en la consecuente prestación de servicios comunales a los ciudadanos.

Comunicación preliminar de los resultados obtenidos

- 1.12 La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones producto de la auditoría a que alude el presente informe, se realizó en una reunión convocada mediante los oficios N.º 10732 (DFOE-DL-0834), 10733 (DFOE-DL-0835), 10734 (DFOE-DL-0836), 10735 (DFOE-DL-0838), 10736 (DFOE-DL-0837), 10737 (DFOE-0839), 10738 (DFOE-DL-0840), 10739 (DFOE-DL-0841), 10740 (DFOE-DL-0842), 10741 (DFOE-DL-0843), 10742 (DFOE-DL-0844), 10743 (DFOE-DL-0845), 10744 (DFOE-DL-0846), 10745 (DFOE-DL-0847), 10746 (DFOE-DL-0848), 10747 (DFOE-0849), 10749 (DFOE-DL-0850) y 10750 (DFOE-DL-0851), todos de 08 de octubre de 2014.

² Según el Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica 2011, publicado por el PNUD y la Universidad de Costa Rica.

³ Véase al respecto el Manual del usuario externo del Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM), disponible en la página web de la Contraloría General www.cgr.go.cr.

La reunión para dicha presentación se efectuó el 15 de octubre de 2014, en la Sala de Capacitación de Recursos Humanos de la Universidad EARTH, en Guácimo, con la presencia de los siguientes funcionarios municipales: **MUNICIPALIDAD DE GUÁCIMO:** Damaris Vega Díaz –Auditora Interna–, Verónica Taylor Wachong –Administradora Tributaria–, Yahaira Chambers Moya –Unidad de Gestión de Cobro–; **MUNICIPALIDAD DE LIMON:** Ronald Barrantes León –Director Financiero–, Harol Aguilar Morales –Unidad de Cobros y Facturación–; **MUNICIPALIDAD DE MATINA:** Carlos Colptor Reid –Administrador Tributario–, Elvira Padilla Jiménez –Encargada de Cobros–; **MUNICIPALIDAD DE POCOCÍ:** Freddy Hernández Miranda –Presidente del Concejo Municipal–, Jorge Emilio Espinoza Vargas –Alcalde Municipal–, Grace Chinchilla Villegas –Auditora Interna–, Yalena Noguera –Funcionaria de Auditoría Interna–, Cyntia Avila Madrigal –Administradora Tributaria–, Alejandra Rizzatti Solano –Coordinadora de Cobros–, Mauricio Garita Varela –Coordinador de Hacienda–; **MUNICIPALIDAD DE SIQUIRRES:** Carlos Umaña Ellis –Presidente del Concejo Municipal–, Yelgi Lavinia Verley Knight –Alcaldesa Municipal–, Kendral Allen Maitland –Administrador Tributario–, Ingrid Núñez Vargas –Jefe Departamento Cobros– y **MUNICIPALIDAD DE TALAMANCA:** Carlos Cascante Layan –Presidente Concejo Municipal–, Alicia Reynolds Chow –Auditora Interna–, Sara Jiménez Saldaña –Jefe Área de Tributación– y Manuel Cortés Oporto –Contador–.

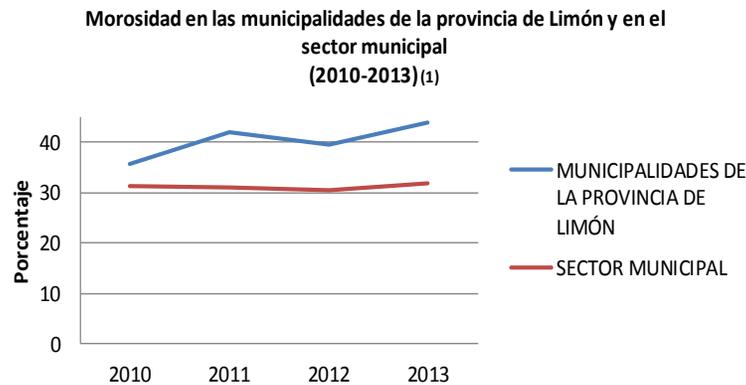
- 1.13 El borrador de las disposiciones del presente informe, tal como se informó y se acordó con los funcionario arriba citados el día de la presentación de los resultados, 15 de octubre de 2014, se comunicó mediante oficios remitidos por la vía del correo electrónico registrado por los destinatarios para su notificación, el 28 de octubre de 2014, a los funcionarios que seguidamente se detallan: **MUNICIPALIDAD DE GUÁCIMO:** 11499 (DFOE-DL-0925) a Alberto Ocampo Arguedas –Presidente Municipal–, 11498 (DFOE-DL-0924) a Gerardo Fuentes González –Alcalde Municipal–; **MUNICIPALIDAD DE LIMON:** 11501 (DFOE-DL-0927) a Ramón Retana Cerdas –Presidente Concejo Municipal–, 11500 (DFOE-DL-0926) a Néstor Mattis Williams –Alcalde Municipal–; **MUNICIPALIDAD DE MATINA:** 11503 (DFOE-DL-0929) a Rafael Camacho Ureña –Presidente Concejo Municipal–, 11502 (DFOE-DL-0928) a Elvis Lawson Villafuerte –Alcalde Municipal–; **MUNICIPALIDAD DE POCOCÍ:** 11505 (DFOE-DL-0931) a Freddy Hernández Miranda –Presidente del Concejo Municipal–, 11504 (DFOE-DL-0930) a Jorge Emilio Espinoza Vargas –Alcalde Municipal–; **MUNICIPALIDAD DE SIQUIRRES:** 11507 (DFOE-DL-0933) a Carlos Umaña Ellis –Presidente del Concejo Municipal–, 11506 (DFOE-DL-0932) a Yelgi Lavinia Verley Knight –Alcaldesa Municipal– y **MUNICIPALIDAD DE TALAMANCA:** 11509 (DFOE-DL-0935) a Carlos Cascante Layan –Presidente Concejo Municipal– y 11508 (DFOE-DL-0934) a Melvin Gerardo Cordero Cordero –Alcalde Municipal–.

Dichos oficios se remitieron por la vía del correo electrónico con el propósito de que en un plazo de cinco días hábiles, formularan y remitieran a la Gerencia del Área de Servicios para el Desarrollo Local las observaciones sobre el contenido de las disposiciones. En el plazo en comentario no se recibieron observaciones a las disposiciones.

2. RESULTADOS

Importancia de mejorar la gestión de cobro de tributos y disminuir a niveles razonables la morosidad

2.1 En el periodo 2010-2013 las municipalidades de la provincia de Limón presentan un porcentaje de morosidad superior al promedio del sector municipal, según se ilustra en el gráfico siguiente.



Fuente: Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM).

(1) Se excluyeron por presentar inconsistencias los datos de las municipalidades de Acosta, Limón y Los Chiles.

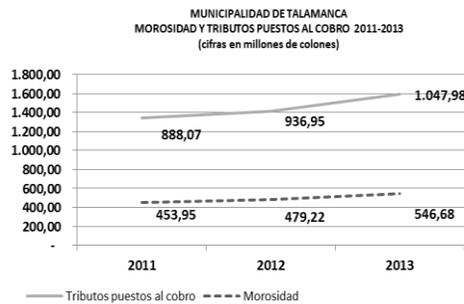
2.2 En el caso del periodo 2013 la morosidad promedio de ese grupo de municipalidades fue de un 43,9%. Así, las municipalidades de Guácimo, Matina, Pococí, Siquirres y Talamanca presentan un porcentaje de morosidad para el 2013 que oscila entre un 39,8% y un 52,4%, frente a un 31,8% del sector, acorde con los datos que se muestran en el cuadro número 1 siguiente.

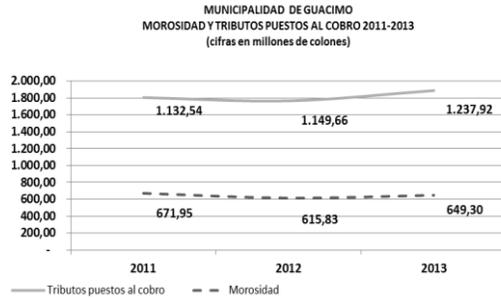
Cuadro N.° 1
Municipalidades de la provincia de Limón
Tributos puestos al cobro y morosidad 2013
-en millones de colones-

Municipalidad	Monto de tributos puestos al cobro	Monto de morosidad	Porcentaje de morosidad
Limón	3.656,8	396,0	10,8
Matina	1.361,5	543,1	39,9
Siquirres	1.694,0	689,0	40,7
Pococí	5.071,4	2.147,3	42,3
Talamanca	1.048,0	546,6	52,2
Guácimo	1.237,9	649,3	52,5
Total municipalidades prov. Limón	14.069,6	4.971,2	-
Sector municipal	297.786,4	94.959,0	31,8

Fuente: Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM).

- 2.3 El monto acumulado en términos absolutos de la morosidad, al 31 de diciembre de 2013, resulta significativo ya que asciende a ¢4.971,2 millones –según los datos digitados por las municipalidades en el Sistema Integrado de Información Municipal–. Este monto es similar a la sumatoria de los ingresos presupuestados para el 2014 de las municipalidades de Guácimo, Matina y Talamanca, y muy cercano al monto total puesto al cobro en ese año por la Municipalidad de Pococí –¢5.071,4 millones–.
- 2.4 La Municipalidad de Guácimo, en los años del 2010 al 2013, ha reportado porcentajes superiores al 50,0% por concepto de morosidad. Asimismo, al 2013 las municipalidades de Talamanca, Pococí y Siquirres reportaron por ese mismo concepto un 52,2%, 42,3% y 40,7%, respectivamente, que resultan superiores al porcentaje del sector.
- 2.5 La morosidad, en términos absolutos para el periodo 2011-2013, presenta una tendencia creciente, en los casos de las municipalidades de Talamanca, Guácimo y Pococí, según los gráficos insertos:



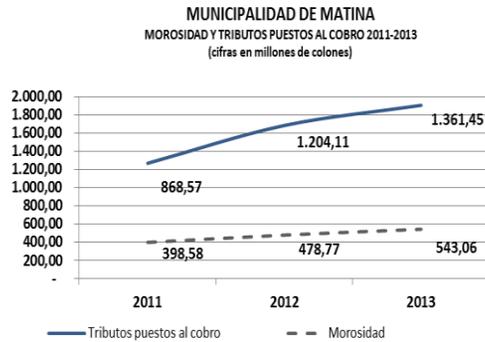


Fuente: Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM 2011-2013).

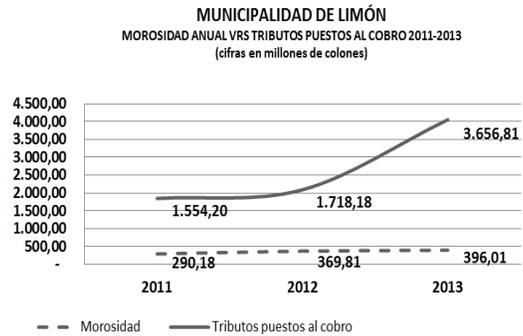


Fuente: Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM 2011-2013).

2.6 El crecimiento en términos absolutos de la morosidad, en el período indicado, es una situación que se presenta también en cuanto a las municipalidades de Matina y Limón –ver los gráficos siguientes–.

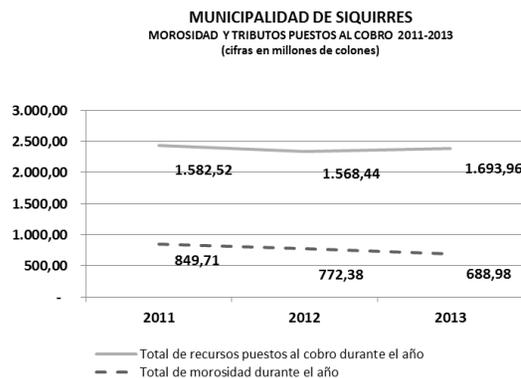


Fuente: Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM 2011-2013).



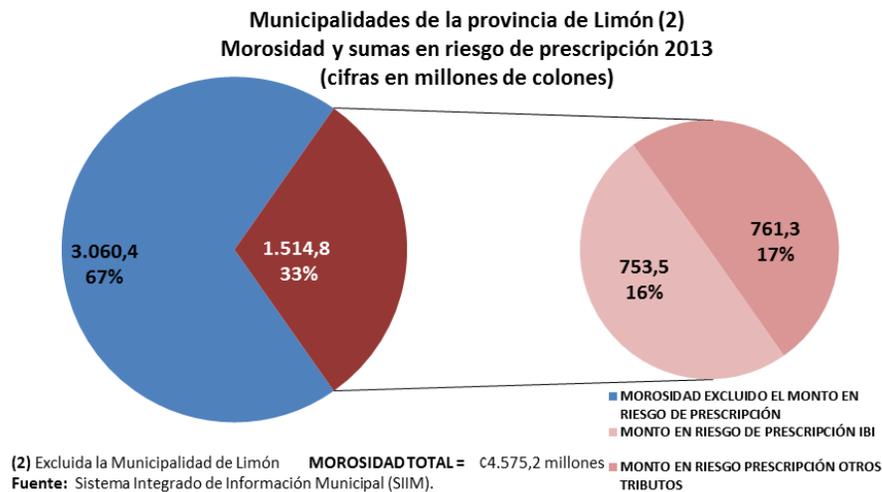
Fuente: Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM 2011-2013).

2.7 La Municipalidad de Siquirres por su parte, presenta una tendencia decreciente de la morosidad en términos absolutos –ver gráfico–.



Fuente: Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM 2011-2013).

- 2.8 Los datos suministrados por las municipalidades indican, al 31 de diciembre de 2013, la existencia de un monto de ₡1.514,8 millones que estaría en el plazo de prescripción y eventualmente materializada su incobrabilidad, si se considera la cantidad de años transcurridos en mora. Esta suma corresponde a un 33% de la totalidad de ₡4.575,2 millones por recursos reportados por las municipalidades de la provincia de Limón en el SIIM como morosos por los diferentes tributos a esa misma fecha (no se considera el dato de la morosidad de la Municipalidad de Limón según lo indicado en la nota al pie de página 1 de este informe (ver el gráfico siguiente).



- 2.9 Algunas de las situaciones que podrían explicar las condiciones que presentan las municipalidades en la materia de morosidad y sumas en riesgo de prescripción por tributos se relacionan con:

- Las actividades de cobro de las obligaciones tributarias morosas y en riesgo de prescripción se realizan sin contar con políticas, reglamentos, procedimientos e instrucciones internas, debidamente aprobadas y actualizadas por las instancias competentes.
- La reglamentación del cobro administrativo y judicial existente en las municipalidades de Pococí, Siquirres y Talamanca, tiene una aplicación parcial y no está actualizada. En el caso de la Municipalidad de Matina el reglamento de cobro administrativo no aparece publicado en el Diario Oficial La Gaceta.
- En las municipalidades de Guácimo y Limón no se cuenta con un Reglamento de cobro administrativo y judicial. Además, la Administración municipal no cuenta con información básica para la notificación a los contribuyentes morosos, tal como: números de cédulas

de identidad o jurídicas, dirección para notificaciones, números de teléfono, direcciones de correo electrónico ni información sobre el representante legal.

- En las municipalidades de Matina y Talamanca no se realiza la gestión de cobro judicial.
- No se cuenta con políticas ni procedimientos para el registro y control de la gestión de cobro, por lo que se carece de información confiable, relevante, pertinente y oportuna, que permita la toma de decisiones de las autoridades competentes. En general, las administraciones municipales no manejan datos vinculados con la cartera de obligaciones tributarias -al día ni de la cartera morosa-. Además, para la cartera morosa no se dispone del desglose de los adeudos vencidos, la cartera en riesgo de prescripción y la prescrita; ni un detalle de las cuentas por cobrar, tanto en cobro administrativo como en cobro judicial.
- No existen políticas y procedimientos para la actualización periódica de los tributos por actividades lucrativas que se ejercen en el cantón y por los servicios que presta la corporación municipal.
- El personal encargado de la gestión de cobro requiere de mayor capacitación en materia administrativa, tributaria, uso de herramientas informáticas, servicio al cliente, entre otras.
- Las auditorías internas no han efectuado en años recientes ni tienen programados para el 2014 auditorías sobre la gestión de cobro, con excepción de las unidades de auditoría interna de las municipalidades de Guácimo, Siquirres y Talamanca.
- La idiosincrasia del contribuyente resulta adversa al pago de tributos y es un factor que las administraciones municipales no pueden dejar de administrar, con el propósito de que en forma gradual, pero efectiva, se transforme hacia el cumplimiento de las obligaciones tributarias y, por ende, del bienestar común.

2.10 En el caso de las municipalidades de Guácimo, Pococí y Siquirres, algunos funcionarios señalaron que están en proceso de depurar la información sobre el registro de contribuyentes, contentivo de nombres, cédulas, direcciones, números de teléfonos y otros datos esenciales para la gestión de cobro. Por su parte, los encargados de gestión de cobro de las municipalidades de Matina, Pococí y Siquirres manifestaron que no existe un sistema de información

financiero-contable en uso que permita contar con datos confiables, actualizados y de calidad sobre cuentas por cobrar, arreglos de pago y morosidad.

- 2.11 Una gestión de cobro de tributos ordenada y sistemática es aquella secuencia lógica y cronológica de actividades administrativas, que se ha de ejecutar y documentar para el cobro oportuno, registro y control de los tributos municipales. Esa gestión debe contar con una regulación, la cual ha de ser divulgada, actualizada y estar disponible para consulta permanente de los empleados municipales y de los contribuyentes.
- 2.12 La Ley General de Control Interno estipula que el jerarca y los titulares subordinados son responsables de diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar políticas y procedimientos para la operación y el logro de los objetivos institucionales. Además, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del Sistema de Control Interno institucional (SCI).
- 2.13 También esa Ley dispone que debe contarse con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna y que el jerarca y los titulares subordinados deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI y realizar las acciones necesarias para su efectivo funcionamiento.
- 2.14 El Código Municipal, por su parte, regula entre las atribuciones del Concejo el dictar los reglamentos de la Corporación y el organizar la prestación de los servicios municipales. Asimismo, como parte de las atribuciones del Alcalde el establece el ejercer las funciones inherentes a su condición de administrador general vigilando la organización, el funcionamiento, la coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general.

También, faculta a las municipalidades a proponer sus tributos a la Asamblea Legislativa y normar el pago; los incentivos a los contribuyentes; multas e intereses moratorios; las excepciones de pago o prescripción; la vigencia de las tasas y precios; la reglamentación para el cobro de cada tasa y otros aspectos básicos para la gestión de cobro de tributos.

- 2.15 El Código de Normas y Procedimientos Tributarios y las leyes específicas que establecen tributos municipales, regulan el hecho imponible, el sujeto obligado, los medios de extinción de la obligación tributaria; el plazo para el pago; los términos de prescripción; la interrupción o suspensión de la prescripción y la extinción del cobro de intereses, entre otros.

- 2.16 Las Normas de control interno para el Sector Público, establecen que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI; así como, emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos atendiendo los riesgos relevantes a que este expuesta la organización.
- 2.17 Las normas técnicas básicas que regulan el sistema de administración financiera de la Caja Costarricense de Seguro Social, Universidades Estatales, municipalidades y otras entidades de carácter municipal y bancos públicos (N-1-2007-CO-DFOE) establecen regulaciones para que el subsistema de contabilidad suministre información contable y presupuestaria, útil, adecuada, oportuna y confiable, de fácil análisis e interpretación, que sirva de apoyo para la toma de decisiones y las tareas de control y evaluación presupuestaria, de auditoría y otros fines.
- 2.18 Sanas prácticas de control interno y de administración recomiendan que, para no afectar la sostenibilidad financiera de un servicio municipal, la municipalidad debe contar con una política de actualización periódica de las tasas respectivas.
- 2.19 Las condiciones que se han indicado en el presente informe respecto de la morosidad y las sumas en riesgos de prescripción exponen a las administraciones municipales de la Provincia de Limón a riesgos importantes, tales como:
- a. Evasión en el pago de tributos.
 - b. La prescripción de obligaciones tributarias, con lo cual se afectaría el patrimonio de la Hacienda local.
 - c. La asignación de Partidas específicas por parte del Ministerio de Hacienda por montos menores (Ley N.º 7755). Entre los criterios que dispone la ley en comentario se encuentra la eficacia en el cobro y los porcentajes de morosidad, siendo el último caso, motivo de rebajo del monto a asignar a cada municipalidad por concepto de Partidas específicas.
 - d. Afectación negativa de la sostenibilidad financiera y la prestación de los servicios municipales, con lo cual se puede presentar déficit en los servicios, lo que hace necesario, en la mayoría de los casos, recurrir a otras fuentes de recursos, la venta de bienes y/o tener que solicitar préstamos.

Tal situación iría en detrimento de la inversión en obras comunitarias y un costo financiero adicional, limitando el desarrollo social, económico y de la infraestructura, en especial al no disponerse en tiempo y en cantidad de los recursos financieros necesarios para tales fines.

- e. Limitada confiabilidad de la información sobre morosidad para la toma de decisiones operativas y estratégicas. El alto nivel de morosidad podría ser indicio de falta de confiabilidad de las bases de datos, problemas de depuración y afectación por cuentas por cobrar duplicadas y hasta eventualmente prescritas.
- f. Incumplimiento de los requerimientos técnicos y legales aplicables a la gestión de cobro, que deriven en la exigencia del pago de tributos a los contribuyentes por montos diferentes a los que legalmente correspondan y gestiones infructuosas de cobro administrativo y judicial con costos adicionales para el ayuntamiento.
- g. Los ajustes significativos en el monto de las tasas por servicios municipales, que no han sido actualizadas por períodos prolongados de tiempo, pueden impactar negativamente en su cobro e incrementar la morosidad y la indisposición de los contribuyentes.
- h. Pérdida de confianza y legitimidad de la municipalidad ante los contribuyentes, al no cumplir con su programación de objetivos y metas, o al no brindar servicios públicos en la cantidad y calidad requeridos.

3. CONCLUSIONES

- 3.1 Las municipalidades de la provincia de Limón, en mayor o menor grado, muestran debilidades en la gestión de cobro de tributos, en especial, en el control de cuentas por cobrar en riesgo de prescripción y en las políticas y procedimientos para la actualización de tasas por servicios municipales.
- 3.2 Dado el porcentaje de morosidad y el monto de morosidad –en el 2013 fue de ₡4.971,2 millones–, es evidente e imperiosa una estrategia para la gestión ordenada y sistemática de cobro que cumpla con los lineamientos legales vigentes, en especial de aquellos adeudos morosos y en riesgo de prescripción.
- 3.3 En el transcurso del año cada municipalidad debe estar en capacidad de conocer y analizar la captación de ingresos y si estos cubren los gastos asociados con la prestación de servicios; en su defecto, deberá determinar las causas de las diferencias y adoptar oportunamente las acciones correctivas del caso, de tal manera que se logre mejorar la situación de la cartera morosa, evitando que se materialice el riesgo de prescripción, entre otras cosas.

- 3.4 Paralelamente, toda gestión de cobro debe ser oportuna y conforme con la normativa vigente, por lo que es de esperar que los esfuerzos por solucionar la problemática de gestión de cobro y riesgo de prescripción de tributos, posibiliten mejorar los índices de morosidad.
- 3.5 El involucramiento directo de los miembros del Concejo Municipal y de la Alcaldía, con el concurso de los funcionarios municipales competentes, es requerido en lo correspondiente a las decisiones sobre la cartera morosa, lo que redundaría en un fortalecimiento de las finanzas municipales y en la prestación de servicios a los contribuyentes.

La toma de acciones oportunas para mejorar los índices de cobrabilidad, minimizar el riesgo de la prescripción de cuentas pendientes de cobro y establecer mecanismos para realizar la gestión de cobro, propiciar el registro veraz y oportuno de las cuentas pendientes de pago por concepto de tributos y otros ingresos, así como la gestión eficiente de recaudación, son condiciones que se requieren para una sostenibilidad financiera de los gobiernos locales y para lograr un impacto positivo en la prestación de servicios a los ciudadanos que procuren el desarrollo cantonal.

4. DISPOSICIONES

- 4.1 De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2 Las disposiciones emitidas en este informe al(la) Alcalde(sa) se fundamentan en su condición de administrador(a) general y jefe(a) de las dependencias municipales y de su responsabilidad de vigilar por la organización, el funcionamiento, la coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general, tal como lo establece el artículo 17 inciso a) del Código Municipal.
- 4.3 En función de las atribuciones establecidas en el artículo 13 del Código Municipal, es responsabilidad del Concejo apoyar las iniciativas que proponga la Administración para el efectivo y oportuno desarrollo de las acciones correctivas que llegue a plantear la Alcaldía a partir de lo indicado en el presente informe, de forma que se dote a la Administración municipal de los recursos necesarios para su debido funcionamiento (normativos, financieros, humanos, tecnológicos y logísticos).

- 4.4 El Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

Municipalidad de Guácimo

Al Concejo Municipal de Guácimo

- 4.5 Tomar el acuerdo correspondiente en relación con el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial que presente la Alcaldía para su aprobación. Para acreditar esta disposición se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de mayo de 2015 una certificación de la Secretaría Municipal donde conste el acuerdo adoptado.

Al Lic. Gerardo Fuentes González, Alcalde de Guácimo o a quién en su lugar ocupe ese cargo

- 4.6 Emitir y divulgar por medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial. Dicho reglamento se debe presentar ante el Concejo Municipal para la aprobación correspondiente conforme el ordenamiento jurídico y debe establecer al menos: el organigrama, los niveles de coordinación, la definición de conceptos tributarios, la depuración, actualización y el respaldo de las bases de datos de cobro de tributos, los mecanismos para el seguimiento –por parte del Concejo Municipal, Alcaldía y demás unidades competentes– de los saldos morosos y en riesgo de prescripción, la realización de encuestas sobre opinión del cliente externo, la publicidad de los procedimientos relacionados con la remisión de estados de cuenta, notificaciones, arreglos de pago, multas, la documentación de cada expediente, el procedimiento de cobro administrativo y cobro judicial, el control de abogados internos o externos (rendición de cuentas y prohibiciones), las sanciones y la prescripción de adeudos.

Para demostrar el cumplimiento de esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2015, una copia del oficio con el que se presentó al Concejo Municipal el reglamento actualizado que regulará la gestión de cobro administrativo y judicial, además de un oficio donde indique que dicha normativa está en aplicación, a más tardar el 31 de agosto de 2015.

- 4.7 Emitir y divulgar, por los medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, las políticas y procedimientos para la actualización periódica de

los tributos por actividades lucrativas que se ejerzan en el cantón y por los servicios que preste la corporación municipal, con apego al ordenamiento jurídico y técnico que regula esa materia.

Para dar por acreditada esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General un oficio a más tardar el 31 de marzo de 2015, en el que se indique que se emitieron las políticas y procedimientos requeridos y que se comunicó al Concejo Municipal y demás unidades y funcionarios municipales competentes.

Municipalidad de Limón

Al Concejo Municipal de Limón

- 4.8 Tomar el acuerdo correspondiente en relación con el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial que presente la Alcaldía para su aprobación. Para acreditar esta disposición se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de mayo de 2015 una certificación de la Secretaría Municipal donde conste el acuerdo adoptado.

Al Lic. Néstor Mattis Williams (Alcalde de Limón) o a quién en su lugar ocupe ese cargo

- 4.9 Emitir y divulgar por medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial. Dicho reglamento se debe presentar ante el Concejo Municipal para la aprobación correspondiente conforme el ordenamiento jurídico y debe establecer al menos: el organigrama, los niveles de coordinación, la definición de conceptos tributarios, la depuración, actualización y el respaldo de las bases de datos de cobro de tributos, los mecanismos para el seguimiento –por parte del Concejo Municipal, Alcaldía y demás unidades competentes– de los saldos morosos y en riesgo de prescripción, la realización de encuestas sobre opinión del cliente externo, la publicidad de los procedimientos relacionados con la remisión de estados de cuenta, notificaciones, arreglos de pago, multas, la documentación de cada expediente, el procedimiento de cobro administrativo y cobro judicial, el control de abogados internos o externos (rendición de cuentas y prohibiciones), las sanciones y la prescripción de adeudos.

Para demostrar el cumplimiento de esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2015, una copia del oficio con el que se presentó al Concejo Municipal el reglamento actualizado que regulará la gestión de cobro administrativo y judicial, además de un oficio

donde indique que dicha normativa está en aplicación, a más tardar el 31 de agosto de 2015.

- 4.10 Emitir y divulgar, por los medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, las políticas y procedimientos para la actualización periódica de los tributos por actividades lucrativas que se ejerzan en el cantón y por los servicios que preste la corporación municipal, con apego al ordenamiento jurídico y técnico que regula esa materia.

Para dar por acreditada esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General un oficio a más tardar el 31 de marzo de 2015, en el que se indique que se emitieron las políticas y procedimientos requeridos y que se comunicó al Concejo Municipal y demás unidades y funcionarios municipales competentes.

Municipalidad de Matina

Al Concejo Municipal de Matina

- 4.11 Tomar el acuerdo correspondiente en relación con el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial que presente la Alcaldía para su aprobación. Para acreditar esta disposición se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de mayo de 2015 una certificación de la Secretaría Municipal donde conste el acuerdo adoptado.

Al Lic. Elvis Lawson Villafuerte (Alcalde de Matina) o a quién en su lugar ocupe ese cargo

- 4.12 Emitir y divulgar por medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial. Dicho reglamento se debe presentar ante el Concejo Municipal para la aprobación correspondiente conforme el ordenamiento jurídico y debe establecer al menos: el organigrama, los niveles de coordinación, la definición de conceptos tributarios, la depuración, actualización y el respaldo de las bases de datos de cobro de tributos, los mecanismos para el seguimiento –por parte del Concejo Municipal, Alcaldía y demás unidades competentes– de los saldos morosos y en riesgo de prescripción, la realización de encuestas sobre opinión del cliente externo, la publicidad de los procedimientos relacionados con la remisión de estados de cuenta, notificaciones, arreglos de pago, multas, la documentación de cada expediente, el procedimiento de cobro administrativo y cobro judicial, el control de abogados internos o externos (rendición de cuentas y prohibiciones), las sanciones y la prescripción de adeudos.

Para demostrar el cumplimiento de esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2015, una copia del oficio con el que se presentó al Concejo Municipal el reglamento actualizado que regulará la gestión de cobro administrativo y judicial, además de un oficio donde indique que dicha normativa está en aplicación, a más tardar el 31 de agosto de 2015.

- 4.13 Emitir y divulgar, por los medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, las políticas y procedimientos para la actualización periódica de los tributos por actividades lucrativas que se ejerzan en el cantón y por los servicios que preste la corporación municipal, con apego al ordenamiento jurídico y técnico que regula esa materia.

Para dar por acreditada esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General un oficio a más tardar el 31 de marzo de 2015, en el que se indique que se emitieron las políticas y procedimientos requeridos y que se comunicó al Concejo Municipal y demás unidades y funcionarios municipales competentes.

Municipalidad de Pococí

Al Concejo Municipal de Pococí

- 4.14 Tomar el acuerdo correspondiente en relación con el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial que presente la Alcaldía para su aprobación. Para acreditar esta disposición se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de mayo de 2015 una certificación de la Secretaría Municipal donde conste el acuerdo adoptado.

Al Máster Emilio Espinoza Vargas (Alcalde de Pococí) o a quién en su lugar ocupe ese cargo

- 4.15 Emitir y divulgar por medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial. Dicho reglamento se debe presentar ante el Concejo Municipal para la aprobación correspondiente conforme el ordenamiento jurídico y debe establecer al menos: el organigrama, los niveles de coordinación, la definición de conceptos tributarios, la depuración, actualización y el respaldo de las bases de datos de cobro de tributos, los mecanismos para el seguimiento –por parte del Concejo Municipal, Alcaldía y demás unidades competentes– de los saldos morosos y en riesgo de prescripción, la realización de encuestas sobre opinión del cliente externo, la publicidad de los procedimientos relacionados con la remisión de estados de cuenta, notificaciones, arreglos de pago, multas, la documentación de cada

expediente, el procedimiento de cobro administrativo y cobro judicial, el control de abogados internos o externos (rendición de cuentas y prohibiciones), las sanciones y la prescripción de adeudos.

Para demostrar el cumplimiento de esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2015, una copia del oficio con el que se presentó al Concejo Municipal el reglamento actualizado que regulará la gestión de cobro administrativo y judicial, además de un oficio donde indique que dicha normativa está en aplicación, a más tardar el 31 de agosto de 2015.

- 4.16 Emitir y divulgar, por los medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, las políticas y procedimientos para la actualización periódica de los tributos por actividades lucrativas que se ejerzan en el cantón y por los servicios que preste la corporación municipal, con apego al ordenamiento jurídico y técnico que regula esa materia.

Para dar por acreditada esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General un oficio a más tardar el 31 de marzo de 2015, en el que se indique que se emitieron las políticas y procedimientos requeridos y que se comunicó al Concejo Municipal y demás unidades y funcionarios municipales competentes.

Municipalidad de Siquirres

Al Concejo Municipal de Siquirres

- 4.17 Tomar el acuerdo correspondiente en relación con el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial que presente la Alcaldía para su aprobación. Para acreditar esta disposición se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de mayo de 2015 una certificación de la Secretaría Municipal donde conste el acuerdo adoptado.

A la Licda. Yelgi Lavinia Verley Knight (Alcaldesa de Siquirres) o a quién en su lugar ocupe ese cargo

- 4.18 Emitir y divulgar por medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial. Dicho reglamento se debe presentar ante el Concejo Municipal para la aprobación correspondiente conforme el ordenamiento jurídico y debe establecer al menos: el organigrama, los niveles de coordinación, la definición de conceptos tributarios, la depuración, actualización y el respaldo de las bases de datos de cobro de tributos, los mecanismos para el seguimiento -por parte del Concejo Municipal, Alcaldía y

demás unidades competentes- de los saldos morosos y en riesgo de prescripción, la realización de encuestas sobre opinión del cliente externo, la publicidad de los procedimientos relacionados con la remisión de estados de cuenta, notificaciones, arreglos de pago, multas, la documentación de cada expediente, el procedimiento de cobro administrativo y cobro judicial, el control de abogados internos o externos (rendición de cuentas y prohibiciones), las sanciones y la prescripción de adeudos.

Para demostrar el cumplimiento de esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2015, una copia del oficio con el que se presentó al Concejo Municipal el reglamento actualizado que regulará la gestión de cobro administrativo y judicial, además de un oficio donde indique que dicha normativa está en aplicación, a más tardar el 31 de agosto de 2015.

- 4.19 Emitir y divulgar, por los medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, las políticas y procedimientos para la actualización periódica de los tributos por actividades lucrativas que se ejerzan en el cantón y por los servicios que preste la corporación municipal, con apego al ordenamiento jurídico y técnico que regula esa materia.

Para dar por acreditada esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General un oficio a más tardar el 31 de marzo de 2015, en el que se indique que se emitieron las políticas y procedimientos requeridos y que se comunicó al Concejo Municipal y demás unidades y funcionarios municipales competentes.

Municipalidad de Talamanca

Al Concejo Municipal de Talamanca

- 4.20 Tomar el acuerdo correspondiente en relación con el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial que presente la Alcaldía para su aprobación. Para acreditar esta disposición se debe remitir a la Contraloría General a más tardar el 29 de mayo de 2015 una certificación de la Secretaría Municipal donde conste el acuerdo adoptado.

Al Sr. Melvin Cordero Cordero (Alcalde de Talamanca) o a quién en su lugar ocupe ese cargo

- 4.21 Emitir y divulgar por medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, el reglamento actualizado que regule la gestión de cobro administrativo y judicial. Dicho reglamento se debe presentar ante el Concejo Municipal para la aprobación correspondiente conforme el ordenamiento

jurídico y debe establecer al menos: el organigrama, los niveles de coordinación, la definición de conceptos tributarios, la depuración, actualización y el respaldo de las bases de datos de cobro de tributos, los mecanismos para el seguimiento –por parte del Concejo Municipal, Alcaldía y demás unidades competentes– de los saldos morosos y en riesgo de prescripción, la realización de encuestas sobre opinión del cliente externo, la publicidad de los procedimientos relacionados con la remisión de estados de cuenta, notificaciones, arreglos de pago, multas, la documentación de cada expediente, el procedimiento de cobro administrativo y cobro judicial, el control de abogados internos o externos (rendición de cuentas y prohibiciones), las sanciones y la prescripción de adeudos.

Para demostrar el cumplimiento de esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2015, una copia del oficio con el que se presentó al Concejo Municipal el reglamento actualizado que regulará la gestión de cobro administrativo y judicial, además de un oficio donde indique que dicha normativa está en aplicación, a más tardar el 31 de agosto de 2015.

- 4.22 Emitir y divulgar, por los medios idóneos a los funcionarios municipales competentes, las políticas y procedimientos para la actualización periódica de los tributos por actividades lucrativas que se ejerzan en el cantón y por los servicios que preste la corporación municipal, con apego al ordenamiento jurídico y técnico que regula esa materia.

Para dar por acreditada esta disposición la Alcaldía debe remitir a la Contraloría General un oficio a más tardar el 31 de marzo de 2015, en el que se indique que se emitieron las políticas y procedimientos requeridos y que se comunicó al Concejo Municipal y demás unidades y funcionarios municipales competentes.