



INVESTIGACIÓN
Y ANÁLISIS SOBRE
**GESTIÓN
TRIBUTARIA**
DE GOBIERNOS LOCALES

DECIDAMOS
CAMPANA
POR LA EXPRESIÓN
CIUDADANA





INVESTIGACIÓN
Y ANÁLISIS SOBRE
GESTIÓN
TRIBUTARIA
DE GOBIERNOS LOCALES

DECIDAMOS

CAMPAÑA
POR LA EXPRESIÓN
CIUDADANA

©DECIDAMOS, CAMPAÑA POR LA EXPRESIÓN CIUDADANA

Colón 1700 c/ París
Asunción, Paraguay
Teléfonos: (595 - 21) 425 850/2
Fax: (595 - 21) 421 888
comunicacion@decidamos.org.py
www.decidamos.org.py
@decidamospy
www.facebook.com/decidamos.paraguay

Equipo de Investigación:

Hugo Royg Aranda

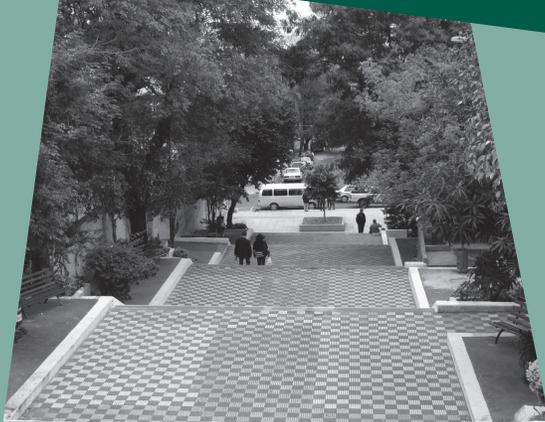
Fotos: Archivo Decidamos,
Campaña por la Expresión Ciudadana.

Enero, 2013

CON EL APOYO DE:



**Développement
et Paix**



ÍNDICE

- 6** **PRESENTACIÓN
INSTITUCIONAL**
- 8** **INTRODUCCIÓN
EL ROL DEL DESARROLLO
LOCAL**
- 10** **CAPÍTULO I
LA GESTIÓN TRIBUTARIA**
- 16** **CAPÍTULO II
ANÁLISIS DE LA GESTIÓN
TRIBUTARIA**
- 37** **CAPÍTULO III
RECOMENDACIONES**

PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL



Las ciudades son espacios fundamentales de la actividad humana. A diario, hombres, mujeres, niños y niñas se desplazan y se relacionan en estos territorios, donde se desarrolla el intercambio y la complementación de una diversidad económica, ambiental y política. Es en la ciudad donde se concentran fuentes de trabajo, servicios públicos, flujos comerciales, centros culturales, educativos y recreativos.

Cada vez más la población vive en centros urbanos, en relación a las áreas rurales, donde se registra un paulatino pero sostenido despoblamiento. Por tanto, es necesario mirar también nuestras ciudades y pensarlas no sólo como el espacio en el que vivimos y en el que interactuamos sino también en qué tipo de ciudad necesitamos y queremos construir.

Y si hablamos de desafíos para la ciudad, se trata de garantizar derechos a todas las personas que habitan la ciudad, muchas de las cuales son víctimas de la inseguridad y la discriminación por su situación económica, migratoria o de minoría, etc. Es necesario entonces construir ciudades democráticas, incluyentes, habitables, sustentables y disfrutables, con equidad, justicia y políticas públicas para todas y todos.

Pensar en la ciudad no sólo quiere decir imaginarse calles y edificios, sino también tratar de entenderla en sus orígenes y transformaciones, avances, funciones y consecuencias para nuestro entorno social. Reflexionar la ciudad es ver más allá de la casa, la plaza o el edificio, y leer en ellos su historia.

La ciudad, el espacio físico que compartimos y su dimensión política, no es considerada de la misma manera por los diferentes sectores que viven en el mismo territorio. Pues no siempre es de igual manera que llegan los servicios básicos o públicos, en la calidad de las calles y viviendas, en la seguridad e higiene y en el acceso a la cultura, al deporte y a la recreación.



Estos elementos impactan directamente en la calidad de vida de los pobladores de los diferentes barrios o zonas de la ciudad. Eso también le da identidad y pertenencia diferenciada a los habitantes de cada lugar, según cómo se relacionan con la ciudad y las autoridades y cómo se organizan para acceder a más y mejores servicios.

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana presenta en este contexto esta investigación que analiza la gestión tributaria de los gobiernos locales. La investigación analiza a municipios a través del sistema de medición de desempeño municipal (MIDAMOS). Esperamos que este material sea un aporte para mejorar los niveles de recaudación de los municipios y así empezar a construir en nuestros territorios el municipio que queremos.

INTRODUCCIÓN

EL ROL DEL DESARROLLO LOCAL

LAS MUNICIPALIDADES CUMPLEN UN ROL FUNDAMENTAL EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL Y SON EL REFERENTE MÁS CERCANO PARA LA CIUDADANÍA, EN CUANTO AL CONOCIMIENTO DE LAS NECESIDADES COMUNITARIAS Y LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.

Conforme a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal, corresponde a la municipalidad la representación de los municipios -que constituyen la comunidad de vecinos con una ley orgánica municipal, con gobiernos y territorios propios, que tiene por objeto el desarrollo de los intereses locales, en un territorio que coincide con el del distrito-, y a su vez se encarga de la disposición y administración de sus bienes e ingresos, la prestación de servicios públicos en general, y otras funciones establecidas en la Constitución Nacional y las leyes.

Las municipalidades tienen atribuciones de gestión sobre urbanismo, ambiente, educación, cultura, deportes, turismo, asistencia sanitaria, fiscalización y reglamentación del tránsito, entre otras.

Para el logro de las funciones, cada municipalidad financia su funcionamiento, así como los servicios que deben prestar, en cumplimiento de sus deberes y atribuciones, a través de los ingresos que se hallan previstos en la Ley N° 3.966/2010 **“Orgánica Municipal”**.

El porcentaje de ingresos genuinos representa el 51% del total de ingresos de las municipalidades, el 41% es en concepto de royalties y tan solo el 19%

restante corresponde a otros ingresos. Dicho análisis proviene de la Medición realizada a las municipalidades entre los años 2.006 y 2.011 a través del sistema de medición y gestión de calidad MIDAMOS.

En este contexto resulta esencial el establecimiento de un sistema de evaluación, control e información interno, que permita el conocimiento de las actividades que realice una determinada municipalidad y el nivel de eficacia y calidad que alcance dicha realización. Esto a su vez se constituye en una herramienta de mejora en la gestión y un importante instrumento de transparencia social.

En forma paralela, un sistema de medición de desempeño, correctamente diseñado y administrado, podrá contribuir con el gobierno municipal en la definición y formulación de políticas locales con un enfoque integral, orientando líneas de la gestión y las áreas fundamentales de la estructura, en lo financiero, en el proceso de elaboración del presupuesto, en el operativo, en la planificación de la gestión, en lo democrático participativo, en el proceso de la toma de decisiones para la distribución de los recursos y en la prestación de servicios, con el objetivo de que la institución municipal se acerque lo más posible a la misión que le corresponde cumplir conforme con la ley.

CAPÍTULO I

LA GESTIÓN

TRIBUTARIA

EN ESTA SECCIÓN INTRODUCIREMOS LOS CONCEPTOS BÁSICOS QUE PERMITEN CONOCER LOS INSTRUMENTOS CON QUE CUENTAN LAS MUNICIPALIDADES PARA LA RECAUDACIÓN. NOS LIMITAREMOS A ANALIZAR CONCEPTUALMENTE AQUELLOS INGRESOS QUE REPRESENTAN EL MAYOR PORCENTAJE PARA LAS MUNICIPALIDADES Y QUE SON GENUINOS DE LA ACTIVIDAD MUNICIPAL.

Antes de pasar a describir los ingresos municipales, es preciso transcribir algunos conceptos importantes sobre la gestión financiera municipal y que están establecidas en la nueva Ley Orgánica Municipal. (Ley N° 3.966/10)

1. ASPECTOS LEGALES REFERIDOS A LA GESTIÓN TRIBUTARIA

En relación con la organización financiera, lo primero que se debe tener en claro es que todo tributo debe ser establecido por la ley. Estos deben responder a principios económicos y sociales justos, así como a políticas favorables para el desarrollo nacional. En el mismo sentido, debe decirse también que tanto la materia imponible –esto es, el objeto o el hecho generador del tributo- así como los sujetos obligados y el carácter del sistema tributario, también deben ser determinados por la ley.

Asimismo, debe recordarse que nadie puede ser obligado a pagar dos o más tributos, independientemente del tipo que se trate, por el mismo hecho generador.

Finalmente, debe decirse que la igualdad debe ser la base del tributo, y que el mismo debe depender de la capacidad contributiva de los habitantes de la República, así como de las condiciones generales de la economía del país.

Ahora bien, respecto a la normativa municipal, lo primero que debe traerse a colación es que las municipalidades no están obligadas a recaudar tributos de carácter fiscal, aunque pueden celebrar acuerdos con el Ministerio de Hacienda para la recaudación de dichos tributos, a cambio de una retribución que será prevista en el convenio de delegación. Asimismo, debe decirse que las municipalidades tienen la potestad de establecer los montos de las tasas creadas por ley, aunque éstas no pueden superar los costos de los servicios efectivamente prestados.



Las municipalidades financian su funcionamiento, así como los servicios que deben prestar, en cumplimiento de sus deberes y atribuciones, a través de los ingresos que se hallan previstos en la Ley N° 3.966/2010 “**Orgánica Municipal**”. Dichos ingresos son: ingresos corrientes, ingresos de capital, y recursos de financiamiento y donaciones, así como participación en tributos en regalías de otros niveles de la administración del Estado.

A su vez, los ingresos corrientes se clasifican en: ingresos tributarios; ingresos no tributarios; transferencias y donaciones destinadas expresamente a cubrir gastos corrientes; y otros ingresos corrientes no previstos en los expresados previamente.

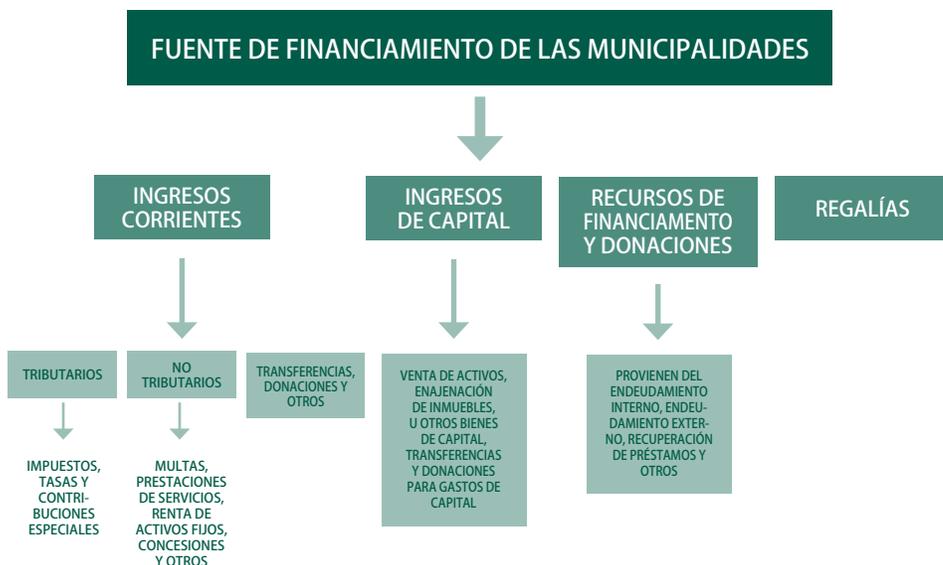
Por su parte, los ingresos tributarios son aquellos que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales, mientras que son considerados ingresos no tributarios los generados por otras fuentes, tales como las multas, las prestaciones de servicios, las rentas de activos fijos, las rentas de activos financieros, las concesiones, y, otros ingresos destinados a gastos corrientes que respondan a la naturaleza de los ingresos no tributarios.

Las transferencias corrientes son aquellos ingresos que provienen del Tesoro Nacional y de organismos y entidades del sector público, en calidad de aportes sin contraprestación y no reembolsables, destinados a atender gastos corrientes.

Por otro lado, se consideran ingresos de capital, venta de activos; los provenientes de enajenación de inmuebles u otros bienes de capital; las transfe-

rencias y donaciones destinadas a gastos de capital; y los demás ingresos de capital no especificados en los anteriores.

Recursos de financiamiento son los provenientes de endeudamiento interno; endeudamiento externo; recuperación de préstamos; y otros recursos de financiamiento no clasificados en los anteriores, tales como los negocios fiduciarios.



Los impuestos

Conforme a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal los impuestos municipales son de exclusiva fuente municipal y de participación con el Estado. Las municipalidades quedan autorizadas a regular por ordenanza un descuento de hasta el 12% (doce por ciento) por el pago puntual de impuestos y tasas, del mismo modo que regulará el período dentro del cual se pagará el monto nominal y el período durante el cual se cobrarán multas y recargos por gestión de cobranza.

Impuestos municipales:

- Impuesto inmobiliario, en los porcentajes establecidos en la Constitución Nacional;
- Impuesto a los baldíos y a inmuebles de grandes extensiones;
- Patente comercial, industrial y profesional; patentes de rodados; a la construcción; al fraccionamiento de la propiedad inmobiliaria; a la transferencia de dominio de bienes raíces; edilicio; de registro de marcas de ganado; de transferencia y faenamiento de ganado; al transporte público de pasajeros; a los espectáculos públicos y a los juegos de entretenimientos y de azar; a las rifas y sorteos; a las operaciones de crédito; a la publicidad y propaganda; a sellados y estampillas municipales; de cementerios; a los propietarios de animales; y, los demás creados por Ley.



2. IMPUESTO INMOBILIARIO

En el capítulo III de la Ley Orgánica Municipal de los ingresos tributarios, se menciona a los impuestos como el factor principal de generación de recursos, donde sobresale, por su importancia en la mayoría de las municipalidades, el impuesto inmobiliario.

Independientemente de que el impuesto inmobiliario sea el factor principal, como se dijo anteriormente, existen otros impuestos y/o tasas de exclusiva fuente municipal creados por Ley.

En relación con el impuesto inmobiliario, es importante destacar que corresponderá a las municipalidades y a los departamentos la totalidad de los tributos que graven la propiedad inmueble en forma directa, distribuida de la siguiente forma: su recaudación será competencia de las municipalidades, el 70% (setenta por ciento) de lo recaudado por cada municipalidad quedará en propiedad de la misma, el 15% (quince por ciento) en la del Departamento respectivo y el 15% (quince por ciento) restante será distribuido entre las municipalidades de menores recursos, de conformidad con lo establecido en el artículo 169 de la Constitución Nacional.

A la municipalidad de Asunción, que es sede de la ciudad capital de la República y es independiente de todo Departamento, le corresponderá la propiedad del 85% (ochenta y cinco por ciento) de todo lo recaudado en concepto de dicho tributo.

Base imponible del impuesto inmobiliario (Art.154)

Ahora bien, la base imponible para establecer el monto del tributo que corresponda, la constituye el valor fiscal de cada inmueble, que será determinada por la municipalidad sobre la base de la reglamentación general que dicte anualmente el Servicio Nacional de Catastro.

En el caso de los inmuebles urbanos, la reglamentación general que dicte el Servicio Nacional de Catastro determinará los valores fiscales por metro cuadrado de superficie de terreno y de construcciones, por los servicios y demás mejoras. Dichos valores fiscales establecidos guardarán relación directa con la ubicación de los inmuebles dentro del municipio; la antigüedad, el tipo, la clase y características de las construcciones y el estado de conservación de las mismas; y, el tipo de pavimentación.

En el caso de los inmuebles rurales, la reglamentación general que dicte el Servicio Nacional de Catastro determinará los valores fiscales por hectárea de superficie de terreno. Dichos valores fiscales establecidos guardarán relación directa con la ubicación de los inmuebles dentro del municipio y las características de la zona.

El Valor Fiscal de cada inmueble será aprobado por resolución de la Intendencia Municipal.

Otras fuentes de financiamientos constituyen, **Las tasas:** barrido y limpieza; recolección, tratamiento y disposición final de residuos; conservación de parques, jardines y paseos públicos; contratación e inspección de pesas y medidas; chapas de numeración domiciliaria; servicios de salubridad; servicios de cementerios; tablada; desinfección y lucha contra insectos, roedores y otros agentes transmisores de enfermedades; inspección de instalaciones; servicios de identificación e inspección de vehículos; servicios de alumbrado, provisiónamiento de agua, alcantarillado sanitario y desagüe pluvial, siempre que

no se hallen a cargo de otros organismos; servicio de prevención y protección contra riesgo de incendios, derrumbes y otros accidentes graves; y, las demás que se establezcan por Ley.

Contribuciones especiales: Es importante mencionar que existen otras contribuciones, pero que representan un porcentaje menor en las recaudaciones de las municipalidades, las mismas se encuentran detalladas en la Ley Orgánica Municipal.

Prescripción para cobro de tributos: La acción para el cobro de los tributos municipales prescribirá a los cinco años, contados a partir del uno de enero del año siguiente a aquél en que la obligación debió cumplirse.



CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA

COMO PARTE DE LA INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA EN LOS GOBIERNOS LOCALES, DESARROLLAMOS UNA INTRODUCCIÓN BASADA EN LOS RESULTADOS DE MEDICIONES EFECTUADAS EN EL PERÍODO 2006 AL 2011 EN LAS DIFERENTES MUNICIPALIDADES EN LAS CUALES SE IMPLEMENTÓ EL SISTEMA DE MEDICIÓN DE DESEMPEÑO MUNICIPAL MIDAMOS.

OBJETIVO

El objetivo primordial de esta investigación es conocer, con mayor grado de profundidad, la situación actual en relación con la gestión tributaria de los Gobiernos Locales.

En tal sentido, este trabajo de investigación y análisis brindará información relevante sobre la gestión tributaria en los municipios a nivel país (potencial de recaudación, características particulares y generales, oportunidades, dificultades, entre otras conclusiones).

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Introducir los conceptos para el desarrollo de un sistema de evaluación del desempeño y orientación para el mejoramiento de la gestión municipal.
- Contribuir a la medición de la eficiencia y eficacia en el cumplimiento del mandato legal que tienen las municipalidades.
- Contribuir al desarrollo de capacidades en los gobiernos locales para brindar mejores servicios a la ciudadanía.

RESULTADOS

MIDAMOS constituye una herramienta de medición de la gestión de las municipalidades y de orientación para el mejoramiento de las decisiones y acciones institucionales, que permita el progreso en la gestión, el logro de los resultados en el tiempo y la instalación de una práctica habitual de buena gobernanza definida en los indicadores presentados en este documento.



A través del sistema de medición de desempeño municipal se busca promover en los gobiernos municipales una visión de buena gobernanza, aplicando una guía de medición de su desempeño que permitirá identificar las áreas principales de intervención, determinar acciones concretas en esas áreas y sugerir pautas para incrementar la calidad de su trabajo en el tiempo.

Este estudio se enfocó en los indicadores financieros y, en especial, en los que guardan directa relación con la gestión tributaria municipal.

Tareas realizadas:

- Obtención de una muestra significativa y representativa de municipios, para lo cual se seleccionó a todas las municipalidades que implementaron el sistema MIDAMOS.
- Análisis y definición de los indicadores a ser utilizados, recurriendo a los informes y planillas de calificación de cada una de las mediciones realizadas en las instituciones municipales.
- A partir de los resultados obtenidos en el punto anterior, se elaboró una base de datos que contribuyó para el estudio y el análisis de las variables que impactan significativamente en la gestión tributaria municipal.
- Análisis de los posibles impactos en la recaudación municipal, a partir de simulacros efectuados con diferentes escenarios posibles.

Teniendo en cuenta la totalidad de evaluaciones, se realizó el análisis de todas las municipalidades que fueron medidas por el sistema MIDAMOS, independientemente del periodo evaluado, es decir, desde el año 2006; año en el que se realizaron las primeras mediciones, hasta el último período evaluado, correspondiente al año fiscal 2011.

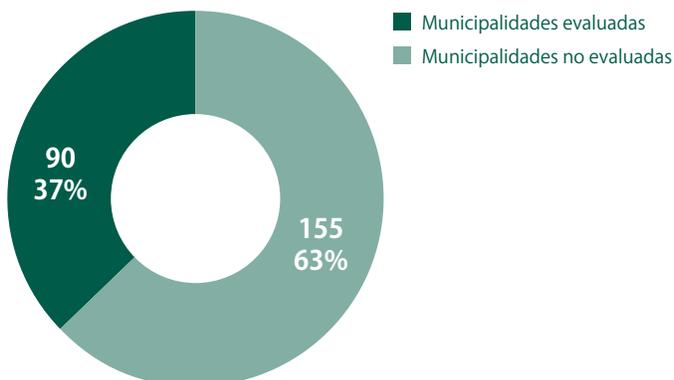
Es por eso que el primer paso fue definir el período de tiempo en el cual se basaría el análisis de estudio, para lo cual se realizó una revisión detallada de todas las mediciones efectuadas desde el primer año de implementación del instrumento, de tal manera a poder contar con una muestra representativa y que los resultados indiquen la tendencia a nivel nacional.

CANTIDAD DE EVALUACIONES REALIZADAS POR AÑO

AÑOS	CANT. DE EVALUACIONES
Año 2007	49
Año 2008	41
Año 2009	28
Año 2010	13
Año 2011	18
Total	149

Como resultado del trabajo de selección de la muestra, se pudo identificar la existencia de 90 municipalidades medidas y de 149 evaluaciones efectuadas, ya que durante ese período varias municipalidades fueron evaluadas en más de una ocasión. La muestra representa el 37% del total de municipalidades del país.

EVALUACIÓN DE MUNICIPALIDADES



Una vez obtenida la muestra, se procedió a la selección de los indicadores financieros y aquellos que tienen un impacto en el sistema de recaudación y la gestión fiscal de las municipalidades. En este sentido, se analizó la totalidad de los indicadores de MIDAMOS y luego de este estudio se eligieron 11 indicadores que incluyen 38 parámetros de desempeño, con lo cual se diseñó una base de datos teniendo en cuenta los objetivos propuestos en este documento. Esta base de datos contribuyó en el análisis de las variables que impactan significativamente en la gestión tributaria municipal.

Los indicadores seleccionados fueron:

1. Financiamiento operativo (Superávit/Déficit Ordinario).
2. Eficacia del cobro del impuesto inmobiliario.
3. Capacidad de inversión con recursos propios.
4. Ingresos corrientes ajustados (Genuinos).
5. Ingresos totales.
6. Ingresos provenientes de royalties.
7. Proceso y emisión de los Estados financieros.
8. Gestión de recaudación.
9. Gestión de catastro.
10. Flexibilidad del ingreso corriente ajustado (% de recursos destinados al pago de salario).
11. Capacidad tecnológica.

RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS INDICADORES

Aspectos generales encontrados en el análisis de la base de datos

La muestra seleccionada representa el 37% de las municipalidades existentes en la actualidad en todo el país (245). Es importante destacar que se encuentran representados 16 Departamentos. Solo el Departamento de Alto Paraguay no tiene alguna municipalidad evaluada con el sistema MIDAMOS.

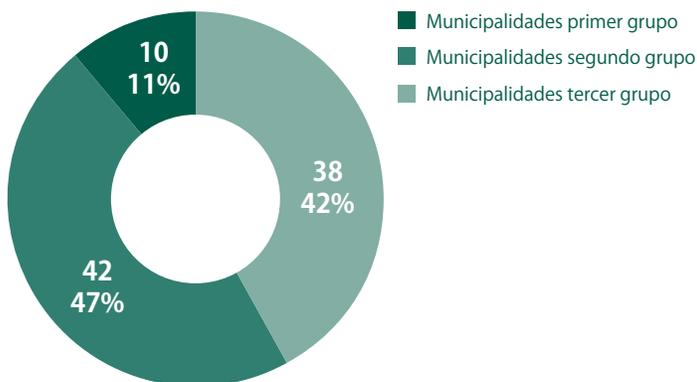
Con relación a los grupos al cual pertenecen, se pudo conocer que de los cuatro grupos existentes y establecidos en la Ley Orgánica, solo el grupo 4 no se encuentra representado, los demás grupos (1º, 2º y 3º) están representados por las instituciones que conforman la muestra. En el siguiente gráfico se puede observar la cantidad de municipalidades por grupo y el porcentaje de representación sobre el total de instituciones estudiadas (90)¹.

¹ En relación con los grupos de municipalidades, debe consultarse el art. 8º de la Ley N° 3966/2010 "Orgánica Municipal" y el Decreto N° 3972/2012 "Por el cual se dispone la clasificación en grupos de las municipalidades de la República".

EVALUACIÓN DE MUNICIPALIDADES POR DEPARTAMENTO



CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES POR GRUPO Y EL PORCENTAJE DE REPRESENTACIÓN



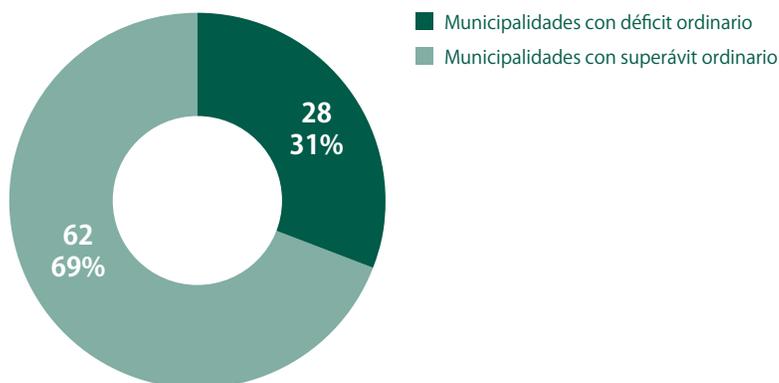
Financiamiento operativo (Superávit/Déficit Ordinario)

Este indicador permitirá determinar la capacidad que tienen las municipalidades para financiar sus gastos de funcionamiento con los recursos propios

de la actividad municipal (impuestos, tasas, contribuciones especiales). En el caso que los recursos propios superen a los gastos el resultado obtenido consiste en un Superávit Ordinario, si sucede lo contrario, es decir que los gastos superan a los ingresos el resultado es un Déficit Ordinario.

Siguiendo con el análisis, se observa que el 69% de las municipalidades evaluadas tienen un déficit ordinario, es decir, los recursos genuinos son menores que los gastos de funcionamiento de la institución (gastos fijos).

FINANCIAMIENTO OPERATIVO

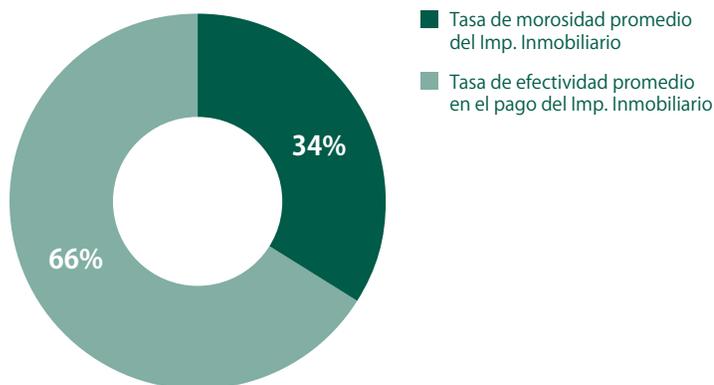


En consecuencia a lo observado en el gráfico que vemos arriba, el 69% de las instituciones no cuentan con capacidad de realizar inversiones con los recursos propios.

Eficacia del cobro del impuesto inmobiliario

Este indicador se obtiene a partir de los registros de la cantidad de propiedades que están al día en el pago del tributo y la cantidad total de propiedades registradas en la base de datos municipal y que se encuentran sujetas al pago del impuesto inmobiliario; lo que hace suponer que la tasa de morosidad real puede ser mayor, ya que la mayoría de las municipalidades no cuentan con una base de datos catastral actualizada.

EFICACIA DEL COBRO DEL IMPUESTO INMOBILIARIO



Teniendo en cuenta el indicador de eficacia del cobro del impuesto inmobiliario, que evalúa la tasa de morosidad existente en relación con dicho impuesto, se pudo constatar que el promedio general de morosidad es de 66%. En ese sentido, es importante señalar que se encontraron municipalidades que registraron más del 95% de morosidad, y otras, en contrapartida, que son las mejores posicionadas, se ubican con una tasa de morosidad de alrededor del 30%. Son contados los casos de municipalidades cuyas tasas de morosidad no superan el 50%.

RELACIÓN ENTRE LOS INGRESOS CORRIENTES, INGRESOS POR ROYALTIES Y LOS INGRESOS TOTALES

	% INGRESOS GENUINOS/ TOTALES	% INGRESOS ROYALTIES/ TOTALES	% ROYALTIES/ INGRESOS GENUINOS
PRIMER GRUPO	56%	31%	55%
SEGUNDO GRUPO	51%	41%	80%
TERCER GRUPO	29%	64%	219%
GENERAL	51%	41%	81%

En el cuadro anterior se puede apreciar el grado de dependencia de las municipalidades con relación a las transferencias o recursos externos.

Dependencia que está directamente relacionada al tamaño de la institución. Por ejemplo, en promedio, los recursos propios de las municipalidades que pertenecen al tercer grupo representan solo el 29% sobre los ingresos totales, es decir, de cada 100 guaraníes que ingresaron a la institución, solo 29 guaraníes son de fuente genuina. Por otra parte, la dependencia de los recursos provenientes de los royalties es mucho mayor, ya que el 64% del ingreso total corresponde a esta fuente. Otro dato muy interesante es que en este grupo, los royalties recibidos duplican a los recursos genuinos y en algunas instituciones, prácticamente se triplica esta cifra.



RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS INDICADORES CUALITATIVOS

Indicador: “Proceso y Emisión de los Estados Financieros”

En cuanto al indicador que evalúa el Proceso y Emisión de los Estados Financieros, se seleccionaron algunos parámetros que tienen directa implicancia con la gestión tributaria en las instituciones municipales:

- El 66% de las municipalidades cuenta con algún sistema de registro financiero informatizado (software), ya sea para registros presupuestarios o contables. De las municipalidades que cuentan con un software financiero, el 80% cuenta con ambos módulos (contable y presupuestario) de los cuales en el 70% de los casos los sistemas de ingresos y gastos se encuentran integrados. La integración de los sistemas de ingresos y egresos de manera automática es muy importante, no solo porque posibilita a las instituciones contar con información financiera actualizada y contribuye con la toma de decisiones oportunas, sino porque además garantiza la integridad de los registros, minimizando los errores humanos y el tiempo destinado al realizar un registro manualmente.

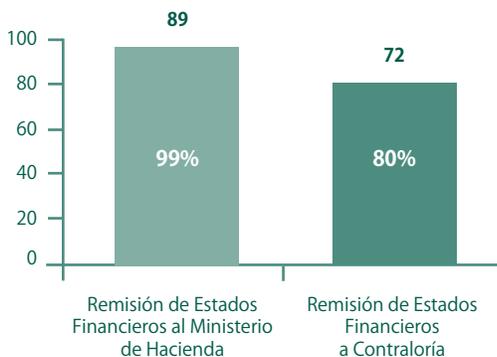
PROCESO Y EMISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

GRUPO	MUNICIPALIDADES POR GRUPO	MUNIC. CON SOFTWARE FINANCIERO	PORCENTAJE
PRIMER GRUPO	10	10	100%
SEGUNDO GRUPO	42	34	81%
TERCER GRUPO	38	15	39%
TOTAL	90	59	66%

Si se realiza este mismo análisis, pero teniendo en cuenta los diferentes grupos, se puede observar que las municipalidades del primer grupo cuentan en un 100% con sistemas financieros informatizados; el porcentaje va disminuyendo en los demás grupos, ya que para las municipalidades del segundo grupo el porcentaje es de un poco más del 80% y para el tercer grupo es de solo el 39%.

- En relación con la remisión de los estados financieros al Ministerio de Hacienda y a la Contraloría, los registros muestran un alto grado de cumplimiento por parte de las municipalidades en la entrega, en tiempo y forma, de las documentaciones correspondientes a estos organismos del Estado; especialmente lo relacionado al Ministerio de Hacienda, ya que de esto depende el desembolso de los royalties. En ese sentido, se verificó que de las 90 instituciones municipales que componen la base de datos estudiada, solo una Municipalidad tuvo un retraso en la remisión de dichos documentos, con lo cual se obtuvo un 99% de cumplimiento. Este acatamiento de prácticamente la totalidad de las instituciones tiene una relación directa con la metodología implementada por el ente estatal, en cuanto a la transferencia de los recursos provenientes de los royalties a las municipalidades que cumplen con este requisito.

REMISIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS AL MINISTERIO DE HACIENDA Y A LA CONTRALORÍA



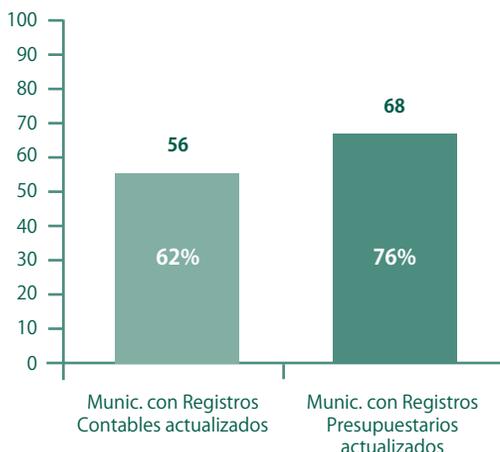
Actualmente existen informes que son remitidos en forma mensual, bi-mensual, cuatrimestral y anual, a diferencia de años anteriores, donde los informes se presentaban de manera cuatrimestral y anual. Por otra parte, el porcentaje de cumplimiento con la Contraloría fue del 80%. Es decir, 72 municipalidades cumplieron en tiempo y forma con este requisito.

- Otro de los aspectos relevantes en este análisis es el grado de actualización de los registros financieros (contables y presupuestarios) Contar con información financiera segura y actualizada contribuye de manera sustancial y posibilita que las autoridades y responsables de las áreas financieras cuenten con toda la información necesaria para la toma de decisiones oportunas y acertadas.

Según MIDAMOS, los registros, tanto presupuestarios como contables, se encuentran actualizados toda vez que no exista más de 15 días de rezago con relación al último mes cerrado.

Teniendo en cuenta este criterio, se encontró un mayor grado de cumplimiento en los registros presupuestarios con respecto a los registros contables, es decir, en 68 municipalidades (74%) están actualizados los registros presupuestarios y en 56 instituciones (62%) los registros contables. Todas las municipalidades que cuentan con los registros contables actualizados también tienen al día los registros presupuestarios.

ACTUALIZACIÓN DE LOS REGISTROS FINANCIEROS



- El último parámetro observado en el indicador que evalúa el proceso y emisión de los Estados Financieros se refiere a la existencia de un inventario de bienes actualizado (bienes muebles e inmuebles) y que los bienes estén perfectamente identificados y valuados. Este parámetro es muy importante porque una institución debe conocer todos los recursos que dispone y el estado de los mismos, de tal manera que al momento de efectuar la planificación de las acciones que se deben encarar o cuando se deba tomar una decisión importante, se cuente con información precisa y actualizada de los bienes. En este sentido, se encontraron 63 municipalidades que cuentan con un inventario actualizado de todos los bienes que poseen. Esto representa el 70% del total observado.

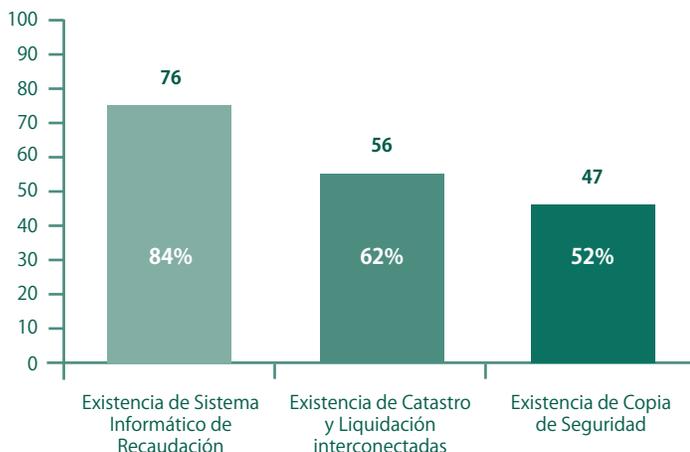
Indicador: “Gestión de Recaudación”

El indicador que mide la gestión de recaudación es uno de los indicadores de mayor relevancia, ya que el mismo busca evaluar el grado de sistematización y desarrollo de los procedimientos utilizados en las municipalidades en el manejo de las bases de datos, su actualización y la calidad de la información contenida en las mismas y por ende la posibilidad de incrementar los recursos a través del cobro de tributos.

- El primer parámetro de desempeño analizado dentro del indicador fue la existencia o no de un sistema informático (software) de recaudación.

Con relación a este punto se pudo conocer que el 84% (76) de las municipalidades tiene informatizada su gestión de recaudación y el 16% (14) restante sigue efectuando los registros y controles de ingresos en forma manual. Las posibilidades de errores y el tiempo destinado (horas hombre) al registro y control de la recaudación, son mayores en las instituciones que no cuentan con este importante recurso.

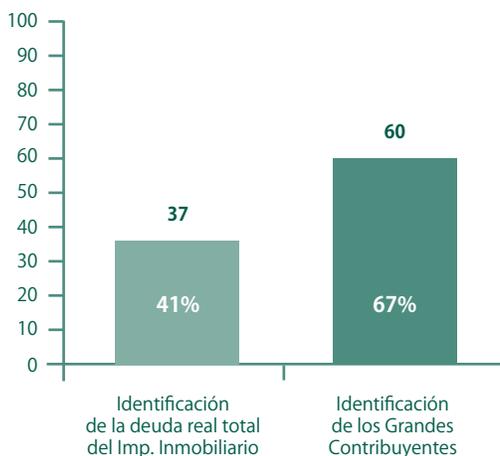
GESTIÓN DE RECAUDACIÓN



- Si bien existen 76 municipalidades que cuentan con un sistema informático de recaudaciones, solo 56 instituciones cuentan con una interconexión a través de red interna de los sistemas de catastro y liquidaciones. Y a su vez, solo 47 realizan un Backup o copia de seguridad de la base de datos existente, prácticamente el 50% de las instituciones no tiene en cuenta esta necesaria práctica; de hecho existen numerosos casos de municipalidades que han perdido toda o parte importante de la información contenida en sus bases de datos por no contar con una copia de respaldo.
- En cuanto a la capacidad de la Administración Tributaria para identificar la deuda real total con relación al impuesto inmobiliario (potencial de cobro inmobiliario) sobre el catastro existente, se pudo observar que solo 37 instituciones, que representan el 40% de la muestra, pueden identificar o pueden acceder a esta información a través del sistema informático. La ma-

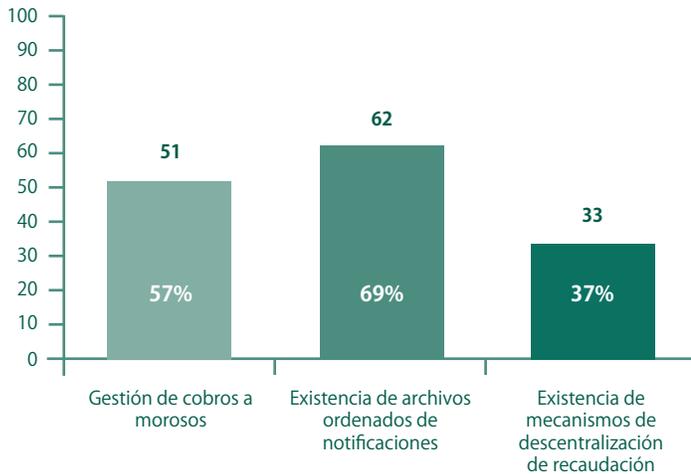
yoría de las municipalidades no tiene conocimiento de lo que se adeuda a la institución con respecto a dicho tributo, es decir, cuanto debería recaudar la municipalidad si todos los contribuyentes pagasen este impuesto.

CAPACIDAD DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PARA IDENTIFICAR POTENCIAL DE COBRO INMOBILIARIO SOBRE EL CATASTRO EXISTENTE



- En lo que se refiere a la identificación de los grandes contribuyentes de todos los impuestos y tasas por parte de la institución municipal, los resultados fueron mejores que el parámetro anterior, es decir, casi el 70% que representa a 60 de las municipalidades tiene bien identificado a sus grandes contribuyentes, ya que de esto depende gran parte del financiamiento de los gastos fijos o de funcionamiento de la institución.
- De las 90 municipalidades, 51 cuentan o implementaron algún mecanismo de gestión de cobros a contribuyentes morosos de manera sistemática y continua. Esto representa el 57% de las instituciones. El instrumento más utilizado, casi con exclusividad, fue la comunicación a través de las notificaciones. En este sentido, también es importante mencionar que en la mayoría de las municipalidades estas notificaciones solo se remitían a los grandes contribuyentes y a los que adeudaban por varios años y que residen en las zonas urbanas. Este sistema no se realiza de manera equitativa en gran parte de las instituciones analizadas, es decir, en forma masiva a todos los que están en situación irregular.

GESTIÓN DE COBROS



- Otro de los parámetros estudiados que tiene mucha importancia y relacionamiento con el punto anterior es la existencia de un archivo ordenado de las notificaciones remitidas a los contribuyentes en situación morosa. La importancia radica en que estos archivos forman parte de la evidencia jurídica al momento de reclamar los pagos y/o cuando los contribuyentes solicitan la prescripción de la deuda, esta última, es una metodología utilizada por algunos contribuyentes para disminuir la deuda pendiente (La prescripción se produce por la inacción del acreedor por el plazo establecido por cada legislación conforme la naturaleza de la obligación de que se trate y tiene como efecto privar al acreedor del derecho de exigir judicialmente al deudor el cumplimiento de la obligación). De todas las municipalidades analizadas, el 70% cuenta con un archivo de respaldo ordenado en forma cronológica y por tipo de notificación, que consisten en 62 municipalidades.
- En cuanto a la implementación de acciones para desconcentrar y agilizar la gestión de recaudación, ya sea a través de cajeros externos, cobros en las diferentes Juntas Comunales o compañías de las zonas rurales, convenios con instituciones financieras, etc., se encontraron 33 municipios que efectuaron algunas de estas acciones para descentralizar la gestión de cobros con el objetivo de mejorar la recaudación a nivel distrital. Esta cifra representa el 37% del total. Un detalle importante es que en la mayoría

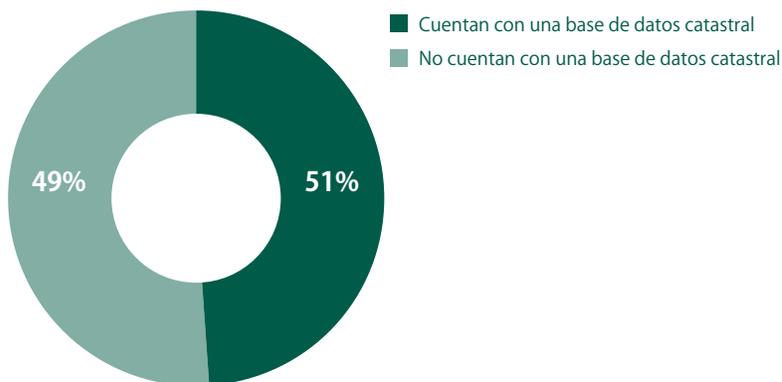
de las instituciones que implementaron algún mecanismo de desconcentración de la recaudación, se pudo conocer que existieron incrementos importantes en los ingresos, ya que la población es incentivada a cumplir con sus obligaciones tributarias porque para los casos de cobros en las compañías o Juntas Comunales, gran parte de lo recaudado quedaba en la misma localidad para obras y servicios necesarios en el lugar.

Indicador: “Gestión de Catastro”

Este indicador es muy importante porque es donde se verifica el desarrollo de prácticas en la construcción y el manejo de bases de datos catastrales (cartográfica y alfanumérica), procedimientos para actualizar y mejorar la calidad de la información, teniendo un impacto directo con la gestión tributaria municipal y potenciando la capacidad de incrementar el porcentaje de cobro correspondiente en las municipalidades.

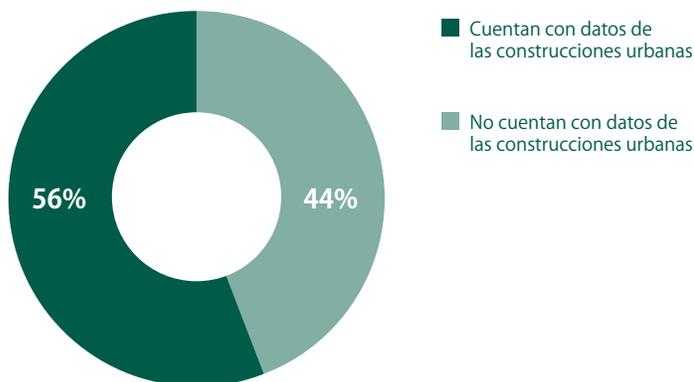
- Es indispensable contar con información catastral confiable y actualizada; de hecho, la base de datos catastral en un municipio es como la columna vertebral de la institución, ya que ésta proporciona toda la información necesaria para el cobro de la principal fuente de ingresos de las municipalidades con relación a los recursos propios. En ese sentido, y de acuerdo al estudio efectuado, el 49% de las instituciones municipales no cuenta con una base de datos relativamente completa de los predios urbanos y rurales, es decir, prácticamente, 5 de cada 10 municipalidades no tiene información sistematizada de las propiedades sujetas al pago del impuesto inmobiliario, con lo que las posibilidades de mejorar la recaudación son mínimas.

INFORMACIÓN CATASTRAL



- Si analizamos más detalladamente e incluimos el parámetro donde se evalúa la existencia de procedimientos realizados en forma regular y continua de actualización de la base de datos catastral, se encontraron 36 municipalidades que realizan sistemáticamente y de manera regular la actualización de la información catastral; representa el 40% de la muestra. Si se efectúa la misma comparación que se planteó arriba, se puede concluir que de cada 10 municipios que cuenta con una base de datos catastral, 8 efectúan un procedimiento continuo de actualización de datos.
- Con relación a la información existente sobre las construcciones del área urbana, los registros observados muestran un porcentaje menor que el ítem anterior, es decir, son menos las municipalidades que cuentan con información medianamente actualizada sobre las construcciones en el casco urbano. Existen 40 instituciones que cumplen con este requisito, lo que representa el 44% del total de la muestra.

REGISTRO DE CONSTRUCCIONES URBANAS

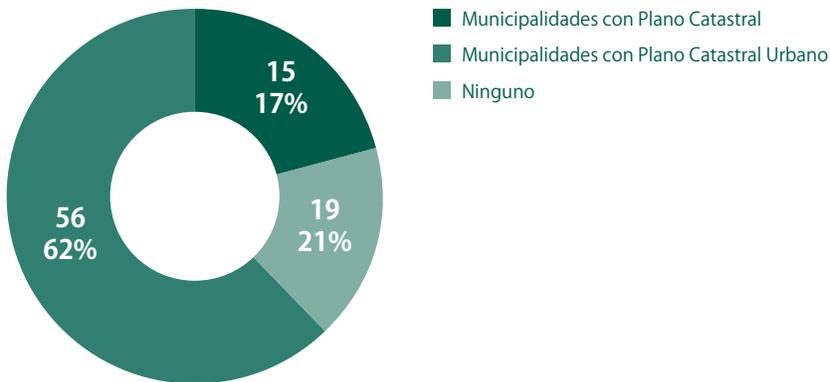


- Otro de los puntos analizados tiene que ver con la existencia de un plano catastral o cartográfico relativamente completo, tanto para el sector urbano como para el sector rural. En ese sentido, el análisis arrojó los siguientes resultados: de las 90 municipalidades que fueron analizadas, existen 56 municipalidades que cuentan con los planos manzaneros cartográficos urbanos, lo que representa el 62% de las instituciones estudiadas. Si comparamos con los municipios que tienen un plano catastral rural, se cons-



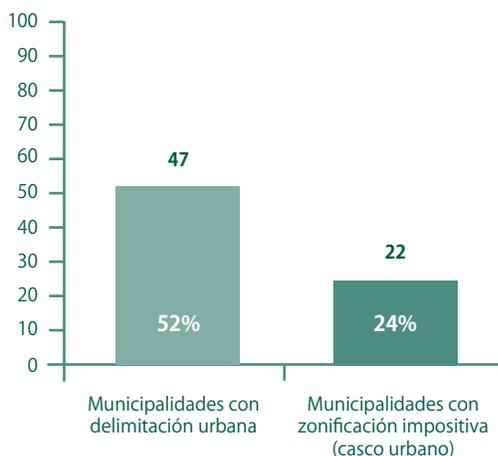
tata que solo el 17% de las mismas cuentan con los planos catastrales de las zonas rurales, es decir, solo 15 municipalidades cuentan con datos cartográficos del área rural.

PLANO CATASTRAL O CARTOGRÁFICO



- Otro parámetro que tiene directa relación con la gestión tributaria de las municipalidades, debido al impacto en el nivel de ingresos, tiene que ver con el ordenamiento e identificación clara de las áreas de cada municipio (urbano-rural). Es muy importante para las instituciones contar con la delimitación del casco urbano y que la misma reúna todos los requerimientos técnicos y las exigencias establecidas en la normativa existente, es decir, que esté aprobada por ordenanza municipal y por la institución gubernamental competente (SNC). En el análisis efectuado con respecto a este parámetro se observó que 47 municipios cuentan con una delimitación urbana aprobada por la Junta Municipal y por el SNC. Un poco más de la mitad de las municipalidades tiene bien identificado y delimitado la zona urbana.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

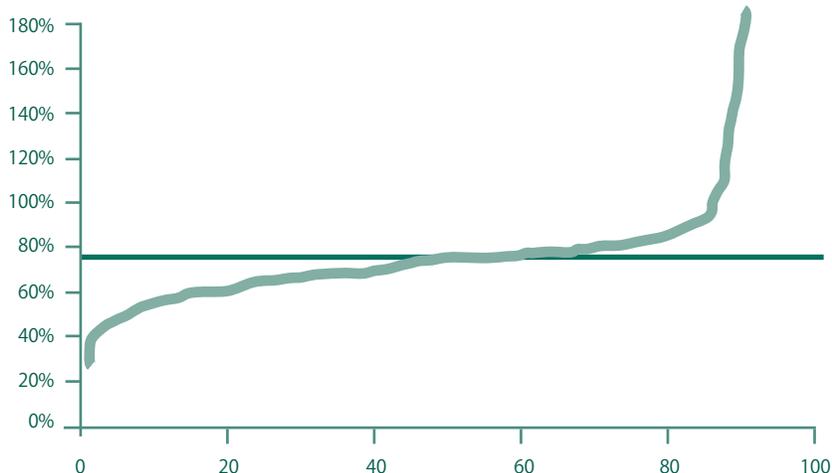


- En cuanto a la zonificación impositiva del casco urbano se pudo conocer que solo 22 instituciones cuentan con una zonificación aprobada por ordenanza. Esta cifra representa el 24% del total. La gran mayoría de las municipalidades no tiene una zonificación impositiva del sector urbano. Es importante señalar que las zonas impositivas se definen en función al grado de consolidación urbana. Estas zonas son sub-divisiones del área urbana. Para cada zona urbana impositiva rige valores fiscales inmobiliarios diferentes. Para la valuación fiscal de los inmuebles, que es la base imponible del impuesto inmobiliario, se aplican los diferentes valores fiscales correspondientes a la zona en la cual el inmueble se encuentra localizado.

Indicador: “Flexibilidad del Ingreso Corriente Ajustado”

El indicador de Flexibilidad del Ingreso Corriente Ajustado pretende estimar qué porcentaje de los ingresos genuinos son destinados al pago de servicios personales (salarios de funcionarios) para poder visualizar la capacidad que tiene una institución de disponer de recursos ordinarios para otros fines. En relación a este indicador se detecta que, el porcentaje promedio a nivel país es de 65%.

FLEXIBILIDAD DEL INGRESO CORRIENTE AJUSTADO



Observamos en el gráfico de arriba que las municipalidades destinan, en promedio, el 65% de sus recursos genuinos al pago de salarios para el personal municipal, siendo 28% y 159% los porcentajes mínimos y máximos encontrados. En otras palabras, se puede concluir que existen municipalidades que destinan una mínima parte de los recursos propios a los servicios personales; en cambio se encontraron algunas instituciones que utilizaron recursos de otras fuentes para poder cubrir los gastos destinados al personal municipal. Obviamente estas últimas no tienen capacidad para disponer sus recursos en otras categorías de gastos.

Indicador: “Capacidad Tecnológica”

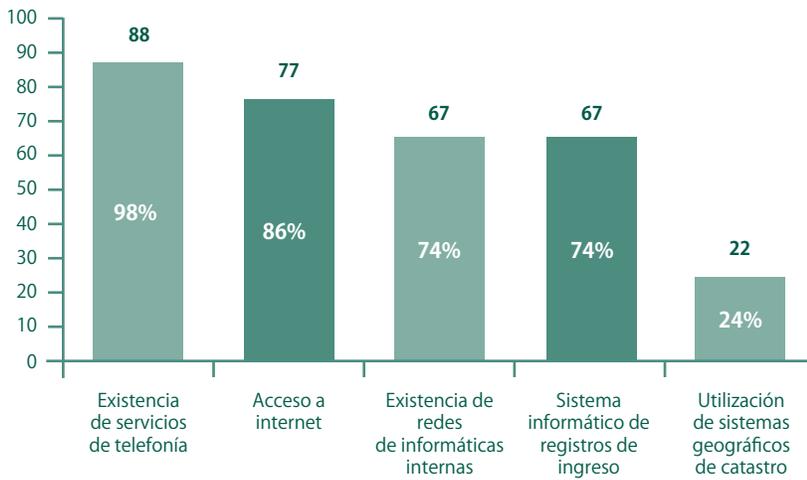
Se seleccionó a este indicador por tener relevancia en la capacidad de gestión de la institución. En este indicador se verifica los elementos de tecnología con que cuenta la municipalidad para operar o ejecutar diariamente sus funciones y el grado de utilización de la misma para el mejoramiento de la eficiencia en la gestión administrativa y por ende en la prestación de servicios. Al contar con una mejor infraestructura y utilización de la tecnología, mayor posibilidad de mejorar la gestión tributaria tendrá un municipio. En este indicador se seleccionaron cinco parámetros de desempeño que se describen a continuación:



- **Existencia y utilización de telefonía (convencional o móvil):** El análisis efectuado arrojó como resultado que el 98% de las instituciones cuenta con sistemas de telefonía, ya sea línea baja o móvil. Con esto se verifica que prácticamente la totalidad cuenta con este parámetro.
- **Acceso a internet:** De las 90 municipalidades estudiadas y analizadas, 77 cuentan con algún servicio de internet. Esto representa al 86% de la muestra.
- **Existencia de redes informáticas internas:** Con relación a la existencia de redes internas que permitan la interconexión entre las computadoras, contribuyendo a un mejor desempeño administrativo de manera integral y con la comunicación entre los diferentes estamentos internos, se constató la existencia de redes en 67 instituciones, equivalentes al 74% de los casos estudiados.
- **Utilización de sistemas de información geográfica para catastro:** Este fue el parámetro con menor cumplimiento, es decir, la mayoría de las municipalidades no tiene acceso a este nivel de tecnología. Los resultados obtenidos en este parámetro no alcanzaron un 25% de cumplimiento. Del total de instituciones analizadas (90) solo 22 municipalidades cuentan y utilizan esta tecnología.
- **Sistema de cajas de registro automático de las operaciones de ingresos:** El 74% de las instituciones cuenta con un sistema de registro de los ingresos de manera sistemática que provee información inmediata de todos los movimientos de ingresos. Este tipo de tecnología es muy importante para las instituciones municipales, ya que proporciona información veraz y actualizada de todos los recursos que ingresan a la institución, que son muy importantes a la hora de la toma de decisiones por parte de las autoridades y funcionarios encargados del área financiera.



CAPACIDAD TECNOLÓGICA





CAPÍTULO III RECOMENDACIONES

POLÍTICAS DE RECAUDACIÓN DE INGRESOS MUNICIPALES

Las municipalidades pueden implementar políticas para incrementar los ingresos y mejorar su recaudación. La experiencia recabada con MIDAMOS, en cuanto al trabajo de evaluación del desempeño municipal, permite conocer y plantear posibles caminos para ir desarrollando instrumentos y mecanismos que generen una mejor gestión global. Para este trabajo en particular nos concentraremos en las opciones que favorecen y contribuyen con una gestión tributaria más eficiente, a continuación se mencionan algunas de estas políticas:

- **Registro de contribuyentes (Base de datos de contribuyentes):** Consiste en el registro permanente y actualizado de las personas físicas y jurídicas con todos los datos relevantes y los demás elementos referentes a las actividades, para poder efectuar el cálculo real del monto de los respectivos tributos.
- **Base de datos catastral:** Consiste en el registro permanente y actualizado de las propiedades existentes en el distrito, tanto en la zona urbana como rural y para propiedades privadas y municipales. La realidad demuestra que la mayoría de las municipalidades no cuentan con una base de datos catastrales actualizada y completa; por lo que el trabajo para mejorar la calidad de los registros es muy importante en la gestión tributaria de las instituciones.
- **Automatización del sistema de finanzas:** Desarrollar un sistema informático (software) para gestionar con mayor eficiencia y eficacia, el cobro de los ingresos municipales y registrar los egresos de la institución.

- **Automatización del sistema de catastro municipal:** Desarrollo del sistema informático (software) para administrar y registrar las propiedades del distrito.
- **Gestión de cobros:** Procesos de acción administrativa coercitiva para el cobro de los impuestos no pagados por los contribuyentes en el plazo establecido por la normativa tributaria. Además, se puede iniciar la implementación de políticas que estimulen al ciudadano a cumplir con sus obligaciones tributarias en tiempo y forma, a través de la generación de incentivos.

Los casos de acciones implementadas, con el objetivo de mejorar las finanzas municipales, se centralizan en dos ideas principales que son: el incremento de las recaudaciones propiamente dicho, con acciones que involucran directamente el área financiera de la municipalidad y el fortalecimiento o reorganización institucional.

En este sentido, y como se ha venido mencionando, es importante recordar que la tasa promedio de morosidad que soportan las municipalidades del Paraguay con respecto al impuesto inmobiliario, es de alrededor del 70%, es decir que, en promedio, solo 3 contribuyentes de cada 10 cumplen con sus obligaciones tributarias. Encontrándose picos de hasta 97% de morosidad en el pago del impuesto inmobiliario en algunas municipalidades; y en el otro extremo existen algunas instituciones con mejor desempeño en este tema, es decir, que presentan una menor tasa de morosidad, llegando solo a un 30%. Lo cual, demuestra la importancia de una buena gestión financiera y la necesidad de que las autoridades municipales busquen optimizar los niveles de ingresos, mejorar las recaudaciones y el control en el uso de los recursos, traduciéndose en niveles de gastos eficientes.

INCREMENTANDO LAS RECAUDACIONES:

- **Análisis y actualización de la base de datos municipal:** La base de datos de los contribuyentes, de las cuentas catastrales, de los pagos recibidos y de otro tipo existentes en los municipios, están normalmente desactualizadas, con errores, en muchos casos sin el soporte de algún software y en algunas instituciones, donde cuentan con la sistematización, es muy difícil de manejar por parte de los funcionarios. Estos factores mencionados hacen que la base de datos municipal sea prácticamente inútil a la hora

de querer extraer información calificada, por ejemplo, sobre los contribuyentes con pagos pendientes. Para mejorar esta situación las instituciones, no solo vienen mejorando la calidad de información contenida en la base de datos, sino además, realizan actualizaciones permanentes y de manera continua, ya que, por nombrar un ejemplo, el sector inmobiliario es bastante dinámico y es necesario una actualización continua. En algunas municipalidades pequeñas que no cuentan con sistemas informatizados, se observaron la utilización de las planillas electrónicas "Excel", porque tiene gran versatilidad para manejar datos y permite ordenar los mismos conforme a la conveniencia y necesidades de la institución.



- **Apuntar a la instalación de un sistema informático de gestión municipal:** Dicho sistema permitirá a la municipalidad crear un registro municipal del contribuyente, que es un número único que al ser llamado, trae a la pantalla todas las cuentas pendientes con que cuenta un contribuyente en diferentes conceptos como: impuesto inmobiliario, patente comercial, patente profesional, registro de conducir, entre otros.

De esta manera se obtendrán informaciones financieras importantes en forma automática, lo que favorece el tiempo de obtención (mucho más rápido) y la seguridad en cuanto a los datos obtenidos.

- **Instalación de un proceso de gestión de cobros:** La Ley permite a las municipalidades utilizar un sistema de notificaciones para el cobro de contribuyentes morosos. Normalmente se compone de un conjunto de 3 notificaciones en las cuales se informa al contribuyente el monto de su deuda y se le concede un plazo de tiempo para que pueda acercarse a la institución para cumplir con sus obligaciones tributarias. De no presentarse el ciudadano, luego del envío de la última notificación, la municipalidad tiene la potestad de pasar el legajo a la asesoría jurídica. Un sistema informático correctamente aplicado permite aplicar en forma rápida y precisa una gran cantidad de notificaciones, así como el control de las mismas, para dar cumplimiento con las fechas establecidas en ellas.

En este apartado, es bueno mencionar también algunas buenas experiencias con relación a otros mecanismos alternativos de gestión de cobros, orientados a generar incentivos para que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones tributarias, ya sea a través de descuentos especiales, premios, inversiones en compensación de los impuestos abonados o acciones relacionadas a los servicios prestados por la institución (mejorándolos, aumentando su cobertura, etc.). Premiar a los contribuyentes al día con sus obligaciones tributarias ha generado un efecto multiplicador en la ciudadanía, posibilitando y contribuyendo a una mejor recaudación municipal en las instituciones que implementaron este tipo de acciones. Estas alternativas se convierten en herramientas de mucha utilidad, especialmente para aquellas municipalidades que pertenecen al segundo, tercer y cuarto grupos, es decir, las instituciones más pequeñas, ya que una política de notificaciones agresiva en estos municipios más chicos, genera una reacción negativa bastante fuerte en la ciudadanía involucrada, afectando las posibilidades de apoyo a la gestión de la autoridad de turno.

- **Desconcentración del cobro de los impuestos:** Una práctica interesante y poco común entre las municipalidades es la de desconcentrar la gestión de cobros de los impuestos y tasas, para que no solo pueda abonarse en la sede municipal. Algunas municipalidades, que realizaron acciones para descongestionar, agilizar o facilitar al contribuyente un lugar más cercano a su residencia donde pueda cumplir con sus obligaciones tributarias, han mejorado significativamente sus niveles de ingresos. Lo que hace pensar que esta práctica, bien implementada, puede ser una solución viable para muchos municipios donde existen grandes distancias entre la sede municipal y las localidades de las diferentes compañías.
- **Mejoramiento catastral:** Como se mencionó anteriormente, la mayoría de los municipios tiene un gran déficit en datos del sistema catastral que disponen. Existen barrios o sectores totalmente construidos y en el catastro municipal figuran como grandes propiedades sin construcciones; construcciones que figuran como terrenos baldíos; fraccionamientos que no están registrados; propiedades pertenecientes a sus municipios, pero que tributan en otras municipalidades, son apenas algunos de los problemas existentes en esta área. Por este y otros motivos se pierden cifras millonarias en la recaudación impositiva, porque no se está cobrando por estas propiedades y menos por las construcciones realizadas. A continuación se enumeran algunas de las pautas que contribuyen al mejoramiento

to de la base de datos catastral, teniendo un impacto directo y positivo en las recaudaciones, ya que el impuesto inmobiliario, en prácticamente la totalidad de los municipios, es la fuente de ingresos genuina más importante:

- Capacitar al personal en el manejo de la base de datos y en los procedimientos de actualización de la misma.
- Actualizar el catastro municipal de manera continua y permanente. Para ello se debe tener en cuenta, entre otras cosas, los loteamientos nuevos, construcciones nuevas, transferencias de inmuebles, cambio del tipo de pavimento, cambio de zonificación, etc.
- Realizar un análisis de la situación en cuanto a la delimitación del casco urbano, si condice con la realidad poblacional con relación al crecimiento y la expansión constante existente en cuanto a las zonas urbanizadas y que cuentan con todos los servicios públicos (agua corriente, energía eléctrica, servicios municipales como recolección de residuos, limpieza de calles y plazas, etc.), y de ser necesario elaborar y presentar el proyecto de ampliación y nueva delimitación de la zona urbana.
- Implementar y adoptar el uso de tecnología como las imágenes satelitales, que son instrumentos que permiten la rápida identificación de la situación catastral del distrito, como la identificación de las construcciones nuevas y que no están registradas en la municipalidad. Con este tipo de informaciones se pueden realizar las verificaciones in situ y posteriormente realizar las liquidaciones a los contribuyentes con resultados rápidos y positivos.



FORTALECIMIENTO O REORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

Una de las principales debilidades en muchas municipalidades del país es la desorganización administrativa y la dificultad para contar o retener al personal profesional con las capacidades necesarias para desarrollar los trabajos correspondientes a las diferentes áreas, en especial al área financiera. Esta situación se da especialmente en los municipios del tercer y cuarto grupo. Esta situación trae aparejada bajas recaudaciones por la escasez de personal calificado y la falta de capacitación, tanto los directivos como el personal de mando medio. Es por eso que varias de las instituciones municipales se

encuentran realizando esfuerzos para revertir este tipo de situaciones, entre las que se destacan las acciones de reorganización administrativa y fortalecimiento institucional, a partir del diagnóstico de la situación de cada municipio. En las mediciones efectuadas por MIDAMOS se pudo observar que en las municipalidades donde se iniciaron los trabajos de reorganización administrativa y fortalecimiento institucional se evidenció una relación directa con el incremento de las recaudaciones. Esta situación fue el resultado de las acciones emprendidas con relación al fortalecimiento de las áreas claves como la financiera. Algunas de estas acciones fueron:

- Mejor organización, evidenciada a través de la elaboración de los organigramas institucionales que representan razonablemente la distribución práctica de los cargos y funciones, con lo que se inició un proceso de institucionalización en estas municipalidades.
- Elaboración del Manual de procedimientos y funciones de manera conjunta y participativa con las propias autoridades y funcionarios de la institución.
- Capacitación del personal en los temas relevantes para la municipalidad, especialmente en el sector financiero.



**©DECIDAMOS, CAMPAÑA POR
LA EXPRESIÓN CIUDADANA**

Colón 1700 c/ Paris
Asunción, Paraguay
Teléfonos: (595 - 21) 425 850/2
Fax: (595 - 21) 421 888
comunicacion@decidamos.org.py
www.decidamos.org.py
[@decidamospy](https://www.facebook.com/decidamos.paraguay)

Enero 2013

DECIDAMOS
CAMPAÑA
POR LA EXPRESIÓN
CIUDADANA

APOYA:



**Développement
et Paix**