



Proyecto Regional RG-P1186

Aportes para el Desarrollo del Sistema de Financiamiento Municipal: El Papel de los Ingresos Propios Municipales

Estudio para los Países del Cono Sur

País: Paraguay

Estudio preparado por:
Fernando Paciello,
Consultor

Coordinador del Proyecto:
Huáscar Eguino
Especialista en Desarrollo Urbano y Municipal

Agosto, 2007

Contenido

Introducción	4
Antecedentes	5
I. Análisis del marco de políticas que rige los ingresos propios municipales	
a. Caracterización del régimen municipal y su marco normativo	9
b. Análisis de los tipos de ingresos de las municipalidades	11
c. Análisis estadístico de los ingresos propios municipales. Importancia relativa de los ingresos propios municipales y sus tendencias	16
d. Análisis de autonomía relativa de ingresos propios y financiamiento de largo plazo y garantías	30
e. Marco Normativo vigente para la modificación de ingresos propios municipales, restricciones para su uso como fuente de repago, y garantías del financiamiento municipal.	37
II. Análisis de las características, oportunidades y limitaciones más relevantes de las administraciones tributarias municipales	
a. Principales características, oportunidades y limitaciones de las administraciones tributarias municipales	42
b. Relevamiento de la oferta de asistencia técnica en materia tributaria a nivel municipal	48
c. Tabla de correspondencia (matching) entre Oferta y Demanda de Asistencia Técnica	53
III. Propuestas y sugerencias de reformas al marco de políticas que rigen los ingresos propios municipales.	54
Anexos	

ABREVIATURAS

MH	Ministerio de Hacienda
BCP	Banco Central del Paraguay
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
USAID	Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
FMI	Fondo Monetario Internacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
AACC	Administración Central (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial más Órganos de Control. No incluye entidades autónomas y descentralizadas)
AAGG	Gobiernos Departamentales
AAMM	Gobiernos Municipales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
OPACI	Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal
IDM	Instituto de Desarrollo Municipal
GTZ	Agencia de Cooperación Internacional de Alemania
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
STP	Secretaría Técnica de Planificación
CIRD	Centro de Información y Recursos para el Desarrollo
ADEPO	Asociación Paraguaya de Estudios de Población
ADEC	Asociación de Empresarios Cristianos
USD o' US\$	Dólares de los EUA
G.	Guaraní (Moneda de la República del Paraguay)

INTRODUCCIÓN

Aportes para el desarrollo del Sistema de Financiamiento
Municipal:
el papel de los ingresos propios municipales

Estudio para los Países del Cono Sur
Caso: PARAGUAY

El presente documento pretende analizar las características, las oportunidades y las limitaciones del marco de políticas que rige los ingresos propios municipales, haciendo las recomendaciones de modernización, reforzamiento o reforma que se consideren más relevantes; presentar de manera sintética las características de las administraciones tributarias municipales, y a través del análisis estadístico mostrar la importancia de los ingresos propios municipales, agrupando a los municipios en función a la autonomía relativa de ingresos y el acceso a financiamiento de largo plazo

Antecedentes

El Paraguay es un país comparativamente menor con relación a sus vecinos, Argentina y Brasil, aunque con mayor superficie y población que Uruguay. Aún cuando es un país relativamente pequeño, se encuentra dividido en 2 grandes regiones, una Oriental en donde se concentra la mayor parte de la población y es el centro de las actividades económicas, esto como consecuencia de estar en mejores condiciones relativas (tipos de suelo, clima, etc.), y la otra Occidental (o Chaco Paraguayo) con una muy baja densidad poblacional.

Es un Estado Unitario y Descentralizado, con tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal). El Poder Ejecutivo dirige la administración del país. Existe un solo poder Legislativo de alcance nacional y un solo Poder Judicial. Cuenta con una población aproximada de 6 millones de habitantes, 17 regiones y un poco más de 230 municipios.

Desde la reinstauración del régimen democrático en el Paraguay en 1989, se han llevado muchos avances en el campo económico principalmente. Las carencias sociales (medida por la población que vive por debajo de la línea de la pobreza) aunque se han reducido de cerca del 50% a menos del 40% aún sigue siendo importante, los servicios públicos en muchos casos presentan características comunes como ser la falta de eficiencia y un bajo nivel de cobertura, las infraestructuras son insuficientes y la alta informalidad de la economía son algunas de las particularidades más resaltantes.

Los principales indicadores del comportamiento macroeconómico del Paraguay se resumen en el siguiente cuadro:

Indicadores económicos seleccionados

	2004	2005 p	2006 p
Sector real y precios (en porcentajes)			
Crecimiento del PIB	4,1	2,9	4,0
Inflación anual (fin de periodo)	2,8	9,9	12,58
Variación Guaraní/USD (fin de período en %)	13,2	-0,1	-12,4
Sector externo (en millones de USD)			
Exportaciones (% de variación)	31,9	15,7	39,6
Importaciones (% de variación)	27,0	22,1	51,2
Cuenta Corriente	137,9	-19,5	-299,1
Cuenta Capital	-53,5	68,2	466,7
Saldo Reservas Internacionales	1.168	1.297	1.670
Sector público (como % del PIB)			
Balance del gobierno central	1,6	0,8	2,3
Balance consolidado del sector público	2,2%	1,6%	2,9%
Deuda Pública	44,4	36,7	30,3

p preliminar y pronóstico

Fuente: Banco Central del Paraguay. Ministerio de Hacienda.

Cont...	2004	2005 p	2006 p
Dinero y Crédito (% de variación anual)			
Base Monetaria (M0 + Reservas Bancarias)	17,3	4,4	15,2
M0 (Billetes y Monedas en circulación)	12,7	17,6	21,1
M2 (M1 + Cuasidinero)	24,0	16,3	12,6
M3 (M2 + Depósitos en ME)	13,2	8,3	7,6
Crédito del Sector Privado	16,0	13,3	11,4

p preliminar y pronóstico

Fuente: Banco Central del Paraguay. Ministerio de Hacienda.

Recientemente se ha iniciado un tímido proceso de reforma estructural, el que se espera sea acompañado con un incremento de la productividad (empresarial y laboral), a fin de fortalecer el proceso de crecimiento en el mediano plazo.

De acuerdo a lo previsto en el programa vigente con el FMI las líneas de reforma estructural van encaminadas a mejorar el entorno del:

- Sector Público, a fin de fortalecer el marco presupuestario, el contar con un marco de gestión fiscal y aduanera, un mayor y mejor control de los gastos, una reorganización de la administración pública y una revisión exhaustiva de los regímenes de pensión y de salud, tanto público como privado
- Sector financiero, que pretende asegurar una asignación eficiente de los recursos financieros y eliminar las vulnerabilidades, por lo cual se propone reforzar la situación financiera del Banco Central, así como mejorar sus operaciones, modernizar la supervisión bancaria, fortalecer la reglamentación prudencial, reforzar el banco estatal de fomento, promover el mercado de capitales y mejorar el sistema de pagos.
- Programa de promoción del crecimiento. Existen muchos obstáculos para el crecimiento en diversas áreas, que deben ser eliminados. Para ello será necesario mejorar el desempeño de las empresas públicas, el clima para la inversión, la productividad del sector agrícola, los procedimientos de los tribunales civiles y el funcionamiento del mercado.
- Red de protección social. Se busca proteger a los sectores sociales más vulnerables y mejorar los programas sociales a fin de mitigar la pobreza generalizada. Para ello, será necesario, entre otras cosas, reforzar los programas de asistencia social con vistas a lograr anticipadamente los Objetivos de Desarrollo del Milenio, adoptar una estrategia de reducción de la pobreza, focalizar mejor las subvenciones del gasoil mediante una realineación de los precios internos con los precios internacionales e introducir un sistema de transferencias de fondos a los grupos más vulnerables, condicionadas por contratos explícitos con los beneficiarios.

Las finanzas públicas en el Paraguay han estado lideradas por las acciones de la Administración Central del Gobierno, desde donde se ha llevado adelante la mayor parte de las políticas, entendiéndose como tales, las de desarrollo global, sectorial como las geográficas.

La Creación de Leyes y la aplicación de las mismas es siempre potestad del gobierno central. Los gobiernos locales en el Paraguay (233 municipalidades a fines de 2006 y 17 gobernaciones) reciben recursos económicos del Gobierno central a través del Ministerio de Hacienda (Presupuesto General de Gastos de la Nación).

Las municipalidades y los gobiernos departamentales deben ajustarse a los planes nacionales, aunque cuentan con autonomía administrativa con capacidad de organizar recursos humanos, bienes e inversiones. Dentro de la distribución de competencias los gobiernos municipales tienen más protagonismo que los gobiernos departamentales.

El proceso de maduración o de “despertar” de los ciudadanos locales ha sido lento, los avances observados se dieron a nivel normativo, más que a una búsqueda individual por ganar mayor protagonismo real en lograr autonomía local.

Estas características no deberían ser extrañas, si recordamos que por 34 años en el Paraguay, y hasta el año 1989, gobernó un régimen militar autocrático. Desde este poder central, se impartían las directrices para los distintos niveles de gobierno, entre ellos los municipales, los cuales carecían de autonomía. Recién con la nueva Constitución Nacional, a inicios de la década pasada, los municipios adquirieron potestad para elegir a sus autoridades locales, realizándose en el año 1993, luego de la modificación constitucional realizada durante el año 1991 y aprobada en el año 1992, las primeras elecciones municipales elegidas por el pueblo bajo esta nueva Carta Magna.

Desde ahí hasta la actualidad, el rol de los municipios, su estructura orgánica, niveles de eficiencia y efectividad, etc. no han tenido un desarrollo equiparable a la evolución de la puja política electoralista. Al decir de algunos especialistas, la evolución lenta de logros sociales, económicos, medioambientales, etc. está en directa relación con el tipo de liderazgo municipal y de la población local, ya que no existen instancias que colaboren en la definición (y posterior monitoreo y control) de objetivos definidos.

Adicionalmente, el ambiente de control que pueda instalarse en la operativa de las municipalidades no está adecuadamente desarrollado. Los Municipios, conforme a la Norma Constitucional que establece que “...*Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos...*”, se han establecido y conformado sin que los órganos de control estén en funcionamiento (por ejemplo, el caso de la Contraloría General de la República) lo cual pudo haber incidido en el establecimiento de un ambiente inicial de anarquía en el sector, puesto que en los primeros controles y revisiones de cuentas se priorizaron los casos del Gobierno Nacional.

A todo esto debemos de sumar el hecho de que la norma constitucional establece a través del artículo 166 que “...*Corresponderá a las municipalidades y a los departamentos la totalidad de los tributos que graven la propiedad inmueble en forma directa. Su recaudación será competencia de las municipalidades...*”. Esta norma pretende otorgar los recursos suficientes para una nueva organización administrativa, al establecer la disponibilidad de recursos que deben ser recaudados y

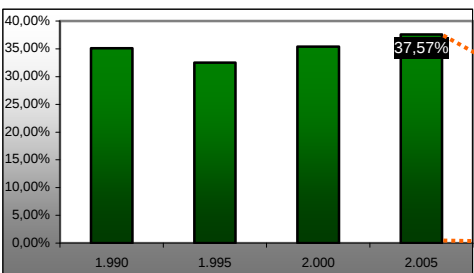
administrados. Esto anteriormente no estaba disponible para los municipios, y significó un flujo muy importante de recursos disponibles sin un marco de políticas de gastos adecuado.

La participación de los Gobiernos Locales en las decisiones y/o dirección de las finanzas públicas ha sido escasa y ha cumplido más bien un rol administrador y de proveedor de ciertos servicios de tipo administrativo, antes que constituirse en un elemento eficaz de desarrollo regional y/o local.

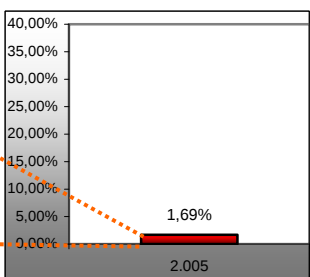
Los municipios prestan servicios locales, comúnmente referidos al mantenimiento de plazas, calles, y caminos vecinales, apoyo a iniciativas sociales, culturales y deportivas; y en los municipios más importantes (de corte predominantemente urbano), el control de alimentos y del tránsito, la pavimentación asfáltica, la administración de terminales de medios de transporte, mercados, centros culturales; la recolección y disposición de basuras; entre otros. En mucha menor proporción se observa involucramientos en actividades escolares o sanitarias, seguridad pública y apoyo a sectores productivos.

Analizando las cifras dentro del total de las finanzas públicas consolidadas del país se observa que tanto los ingresos como los egresos han tenido una participación exigua. En materia de ingresos, podemos decir que, en función a datos disponibles del año 2005, la recaudación municipal ha representado menos del 2% del PIB cuando el total de ingresos públicos se situó por encima del 37% del PIB.

Ingresos del Sector Público Consolidado
En % del PIB
2005



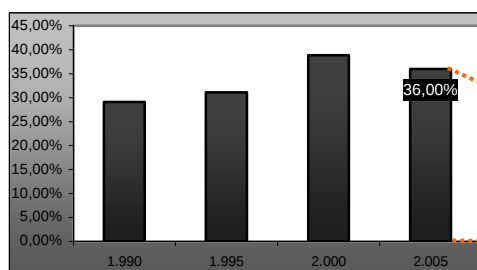
Ingresos de los Municipios
En % del PIB
2005



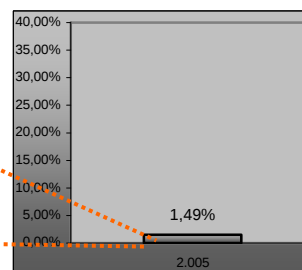
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Lo observado en materia de ingresos se replica también en los egresos, dado que la participación de los gastos en el ámbito local es relativamente exigua en comparación al gasto total del Sector Público. Los gastos municipales representan aproximadamente el 1,5% del PIB, mientras que el Gasto en el Sector Público Consolidado se encuentra entorno al 36% del PIB.

Egresos del Sector Público Consolidado
En % del PIB
2005



Egresos de los Municipios
En % del PIB
2005



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

I. Análisis del marco de políticas que rige los ingresos propios municipales

I.a Caracterización del régimen municipal

Paraguay está considerado como uno de los países cuyo Sector Público es uno de los más centralizados de América Latina. En Paraguay existe un alto sentido de pertenencia central y no local, es decir la identificación de la población con las municipalidades es baja e incipiente.

En términos organizativos la Ley segmenta el sector municipal en 4 categorías (Artículo 10° de la Ley Orgánica Municipal) de acuerdo a los montos respectivos de sus presupuestos generales¹, y así existen:

ASUNCIÓN

PRIMER GRUPO

Superiores al 50% del promedio anual del total de los montos presupuestados.

SEGUNDO GRUPO

Inferiores al 50% del promedio citado en el primer grupo hasta el 12%.

TERCER GRUPO

Inferiores al 12% del promedio citado en el segundo grupo hasta el 3%.

CUARTO GRUPO

Inferiores al 3% del promedio citado en el grupo anterior.

222
Municipios²

¹ El Poder Ejecutivo define esta clasificación antes de cada periodo electoral

² Datos registrados antes de la penúltima elección municipal (2001)

CANTIDAD DE MUNICIPIOS POR GRUPO (2001)

Categorías	Nº de Municipios	Porcentaje
Primer Grupo	22	10%
Segundo Grupo	71	32%
Tercer Grupo	112	50%
Cuarto Grupo	17	8%

Fuente: Elaborado por MH-JICA-Coplanea (2006) con datos de la Justicia Electoral

En Asunción, capital del Paraguay, se concentra todo el poder socio-político-económico del país; no obstante en los últimos años con el boom de la agricultura mecanizada y el comercio de triangulación otras ciudades y zonas del país han generado también un relativo poderío económico, sin que esto revierta la hegemonía socio-política de la capital.

A continuación presentamos un resumen de los coeficientes identificados como las principales características de un sistema de finanzas públicas locales³:

d *coeficiente de descentralización de los gastos*

↳ *es la proporción de los gastos públicos totales suministrada por los gobiernos municipales ($d = Gm/G$)*

↳ Se sugiere que este coeficiente sea mayor a 40% o 50%, es decir, $d > 40\%$

En el caso de Paraguay, en función a los datos del año 2005, podemos decir que este coeficiente se ubica entorno al **8%**, y llega al 10% si se consideran los Gobiernos Departamentales que es una instancia intermedia entre Gobierno Central y el Gobierno Local.

f *coeficiente de descentralización impositiva*

↳ *es la proporción del volumen total de impuestos gravada por los gobiernos municipales ($f = Im/D$)*

↳ Se sugiere que este coeficiente sea inferior al 10%, es decir, $f < 10\%$

En el caso de Paraguay, en función a los datos del año 2005, podemos decir que este coeficiente se ubica entorno al **6%**, al considerar el total de ingresos tributarios recaudados en el país y discriminarlos por quien lo percibe, si es el Gobierno Central o el Gobierno Subnacional, en este caso, los Gobiernos Municipales.

a *coeficiente de autonomía*

↳ *es la proporción de los ingresos municipales, excluidos los empréstitos, que proviene de sus propios recursos, tanto de los impuestos municipales como de las tarifas municipales ($a = (Im+T) / (Im+T+S)$)*

↳ Se sugiere que este coeficiente sea mayor al 70%, es decir, $a > 70\%$

En el caso de Paraguay, en función a los datos del año 2005, podemos decir que este coeficiente se ubica entorno al **72%**, tomando los ingresos totales y excluyendo de los mismos las transferencias recibidas (que en su mayoría provienen del Gobierno Central).

³ Extraído del Documento “Modernización de las Finanzas Municipales” en el artículo elaborado por Remy Prud’homme

Como se puede apreciar, el indicador del gasto es el más preocupante por ubicarse muy cerca de la cuarta parte de lo que se considera “óptimo”. Un hecho a resaltar es que el logro de estos 3 coeficientes considerados en sus niveles “adecuados” es deseable, aunque no se observa muchas veces en la práctica.

I.b Análisis de los ingresos de las municipalidades

Los presupuestos municipales en el Paraguay son relativamente pequeños (menos del 2% del PIB) y la cantidad recaudada por el impuesto inmobiliario es sólo de 0,4% del PIB contrario al 0,8% de América Latina y 1,9% de los países de la OCDE. Otra característica es que el 90% de la recaudación del impuesto inmobiliario proviene de las áreas urbanas, y como consecuencia el costo de recaudación en las áreas rurales es más alto que el rendimiento en esas áreas.

Por tanto, aunque exista una serie de impuestos que pueden ser explotados de una manera más eficiente esto no está ocurriendo, dado que los esfuerzos se han “concentrado” en la recaudación del impuesto inmobiliario, y a pesar de eso los avances son mínimos.

Es importante destacar que las transferencias desde el Gobierno Central también tienen una primordial importancia en el financiamiento de los gastos de capital de los municipios, en particular para los más pequeños. De acuerdo a cifras recogidas para una muestra del 25% de ellos, a partir de 1998 con la inyección de los royalties de las binacionales es cuando los presupuestos municipales se incrementan en términos reales⁴.

En términos de los ingresos corrientes, estudios parciales manifiestan que en los últimos años estos se han mantenido prácticamente estables en los cuatro grupos de municipalidades, con una recomposición entre ingresos tributarios y no tributarios. Es así que en la medida que esfuerzos en la elaboración de catastros⁵ han empezado a incrementar las recaudaciones, los demás conceptos no acompañaron este comportamiento; en particular los no tributarios que adolecen de desfases en los valores de actualización anual. Este comportamiento ha beneficiado relativamente menos a los municipios del tercer y cuarto grupo, habida cuenta de la ruralidad que los caracterizan.

Para analizar la potencialidad municipal en función a la normativa vigente, se presentan:

⁴ Los gastos corrientes, sin embargo, no se han incrementado en la misma proporción, ya que su evolución depende del ritmo de recaudación de los ingresos corrientes.

⁵ Sumado a la recepción de royalties incrementan los ingresos totales en el periodo posterior a 1999.

Tipos de Ingresos Tributarios vigentes con una breve descripción. El detalle (Base Jurídica, Breve descripción, Sujetos afectados, Alícuota, tasa o tipo impositivo y Exenciones) en formato de Tabla va como ANEXO

Impuestos sobre la Propiedad	Impuesto Inmobiliario	Grava la propiedad Inmueble en forma directa.
	Impuesto adicional a los baldíos y semi baldíos	Grava en forma adicional al impuesto inmobiliario, la propiedad o posesión cuando corresponda, de los inmuebles baldíos ubicados en la capital y áreas urbanas de los municipios. Se consideran baldíos todos los inmuebles que carecen de edificaciones y mejoras o en los cuales el valor de las mismas representa menos del 10% del valor de la tierra.
	Impuesto adicional a inmuebles de gran extensión y latifundios	Grava la propiedad o posesión de inmuebles rurales considerados de gran extensión y los latifundios.
	Impuesto de patente a los rodados: Patente establecida para los propietarios de vehículos motorizados o no.	
	Impuesto a la construcción	Grava la construcción de Obras que se ejecutan dentro del Municipio. Se hará efectivo antes del otorgamiento del permiso correspondiente, sin perjuicio de los ajustes definitivos que correspondan en cada caso.
	Impuesto al fraccionamiento de la tierra	Grava toda subdivisión de tierra, urbana o suburbana con fines de urbanización, parcialmente edificada o sin edificar, en dos o mas partes bajo cualquier titulo que se realice.
	Impuesto a las transferencias de bienes raíces	Grava la venta, permuta, donaciones y en general toda transferencia de dominio de bienes raíces situados en el municipio.
	Impuesto a los propietarios de animales	Corresponde al pago por la tenencia de animales. En las zonas urbanas del municipio esta prohibida la tenencia de animales vacunos, equinos, porcinos, ovinos y caprinos. La tenencia de estos animales (vacunos, equinos, porcinos, ovinos y caprinos) en las zonas sub-urbanas será reglamentada por ordenanza.

Impuestos Internos sobre Bienes y Servicios	Impuesto de patente	Grava la actividad de las personas y entidades que dentro del municipio se dediquen a la industria, el comercio o ejerzan alguna profesión.
	Impuesto a la publicidad o propaganda	Grava la publicación de anuncios comerciales, industriales y profesionales, por la radio, revistas, diarios, periódicos, televisión, letreros en general, proyecciones exteriores e interiores visibles desde el exterior, publicidad en locales de espectáculos públicos, proyección cinematográfica de placas y películas y otros establecidos en la ley.
	Impuesto a los espectáculos públicos y a los juegos de entretenimientos y de azar	Grava la realización de espectáculos públicos, representaciones teatrales, cinematográficas, circenses, números artísticos vivos, actividades deportivas, corridas de toros, bailes, parques de diversiones, quermeses y ferias.
	Impuesto a las operaciones de crédito	Impuesto aplicado sobre el importe de cada operación de crédito, exigible a los prestamistas sean estos habituales o no.
	Impuesto a las rifas, ventas por sorteos y sorteos publicitarios	Impuesto exigible a las personas o entidades organizadoras de rifas, ventas de sorteos o sorteos publicitarios.
	Impuesto al transporte colectivo de pasajeros	Impuesto a los propietarios de vehículos de transporte terrestre de pasajeros que prestan servicios de un lugar a otro del mismo municipio, de un municipio a otro, o al exterior.
	Impuesto al faenamiento	Grava el faenamiento de animales vacunos, equinos, caprinos, ovinos y porcinos
	Impuesto al registro de marcas y señales de hacienda y legalización de documentos	Pago por registros de marcas y señales de hacienda y firma de los propietarios, por expedición de constancia y verificación de documentos de ganados vacuno y equino
	Impuesto al papel sellado y estampillas municipales	Por copias autenticadas de documentos en general, solicitud en general para aperturas, permisos, habilitación.
	Impuesto de cementerios	Corresponde a Impuestos pagados por permiso de inhumación; permiso de traslado de cadáveres, y por transferencia de titular de panteón por herencia o traspaso a título oneroso o gratuito.

Tasas (Tarifas) al usuario	Tasa por servicios de salubridad	Pagos sobre el monto de patente de comercios, industrias y negocios en general correspondiente al servicio de inspección y control en concepto de salubridad. Asimismo se aplica por el servicio de inspección sanitaria de carne destinada al consumo de la población y el cobro anual a vendedores ambulantes de productos alimenticios y bebidas
	Tasa por servicios de desinfección	Pagos por el servicio de desinfección de comercios, industrias, auto vehículos del servicio público y locales de espectáculos públicos.
	Tasa por barrido y limpieza de vías públicas	Cobro por los servicios de barrido y limpieza de vías públicas.
	Tasa por recolección y tratamiento de residuos de vías públicas	Cobro por los servicios de recolección y tratamiento de residuos de vías públicas, así como de residuos sólidos patológicos que se desechan en las actividades y función de hospitales, sanatorios, clínicas, laboratorios biológicos, crematorios, veterinarias y otros
	Tasa por conservación de parques, jardines y paseos públicos	Pago por el servicio de mantenimiento, embellecimiento y conservación de parques, plazas, jardines y demás lugares públicos ubicados en el municipio.
	Tasa por cotización e inspección de pesas y medidas	Cobro por el servicio de contrastación e inspección de pesas y medidas o de cualquier elemento de medición.
	Tasas por limpieza de cementerios	Pago por servicios de limpieza de cementerios.
	Tasa por tablada	Pago por uso de tablada.
	Tasas por servicios de desinfección y lucha contra insectos, roedores y otros agentes transmisores de enfermedades	Cobro por el servicio de desinfección de gérmenes nocivos, insectos, roedores y otros agentes transmisores de enfermedades, en lugares públicos y privados.
	Tasa por inspección de instalaciones	Cobro por el servicio de inspección de instalaciones en mercados, puestos de ventas de carne, instalaciones de circos, parques de diversiones, hornos para materiales de construcción, panaderías y similares
	Tasas por servicio de identificación e inspección de auto vehículos	Pago por la inspección municipal de las condiciones mecánicas y reglamentarias de los auto-vehículos

	Tasa por servicios de alumbrado público, aprovisionamiento de agua y alcantarillado sanitario siempre que este servicio no se halle a cargo de otros organismos	Pago por los servicios de iluminación en la vía pública. Así mismo se incluyen los pagos en concepto de abastecimiento del servicio de alcantarillado sanitario a la comunidad
	Tasa por servicio de prevención y protección contra riesgos de incendios, derrumbes y otros accidentes graves	Pago por el servicio de control del cumplimiento de los requisitos de seguridad exigidos en las edificaciones destinadas al ejercicio de actividades que involucren la permanencia y movimiento de personas. Incluye el control del uso obligatorio de extinguidores de incendio en transportes públicos, privados y de cargas que circulan dentro del municipio.
Contribuciones Especiales	Por obras municipales que generan valorización de inmuebles	Pago exigible al propietario de un inmueble cuando la realización de una obra municipal contribuya a aumentar el valor de dicho inmueble.
	Por conservación de pavimento	Contribución especial por m ² de la superficie de pavimento que afecte el frente de cada inmueble.
Otros Ingresos tributarios	Multas	Ingreso adicional generado por el Incumplimiento de las disposiciones de la ley, de las ordenanzas y resoluciones para el pago de impuestos.
	Recargos	Incremento contributivo por la mora del contribuyente.

Adicionalmente a las partidas de Ingresos Tributarios, se encuentran las demás partidas que hacen referencia a:

- Ingresos No Tributarios
- Multas y Otros Derechos no Tributarios
- Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública
- Transferencias intergubernamentales
- Rentas de la Propiedad
- Donaciones
- Recursos del Endeudamiento

El detalle de cada una de estas partidas se encuentra en el Anexo, con la descripción más detallada de los Ingresos Tributarios

I.c Análisis estadístico de los ingresos propios municipales. Importancia relativa de los ingresos propios Municipales y sus tendencias

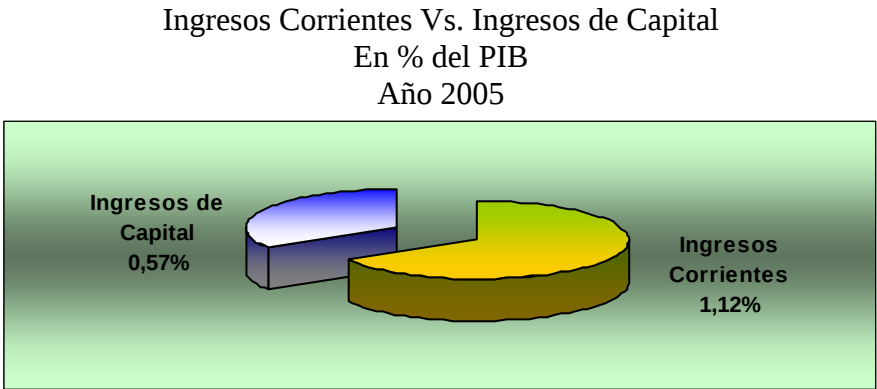
Aún con los problemas para la recopilación de información histórica consistente, hemos podido avanzar en función a una muestra de 70 Municipios, que en relación al total de Municipios representan menos de $\frac{1}{3}$ parte, pero en términos del volumen de sus Presupuestos representan más de las $\frac{2}{3}$ partes.

Ingresos

Clasificación Económica (corriente y capital)

Los Ingresos Totales de los Gobiernos Municipales muestran una escasa participación dentro del total del Sector Público y aunque esta participación ha ido en incremento, la misma no ha sido el resultado de un mejoramiento en la gestión de recaudación, sino que se ha debido a la sanción de normas legales que autorizan una mayor coparticipación de los ingresos nacionales con los niveles subnacionales.

En ese sentido, podemos apreciar que según datos disponibles al cierre del ejercicio fiscal 2005, como porcentaje del PIB se ubican en torno al 1,69%, es decir, representan menos del 2% de las riquezas generadas en la economía.



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de la JICA y del Ministerio de Hacienda

La relación que muestran los ingresos corrientes con respecto a los ingresos de capital es del 66% versus el 34%, en donde lo más importante que el ratio de participación al cierre del año 2005, es el factor que se halla implícito en esto, pues si uno empieza a analizar por componentes, se observa un hecho preocupante: el incremento sostenido registrado en los ingresos de capital, como consecuencia de las transferencias de royalties y compensaciones provenientes de las Entidades Binacionales Itaipu y Yacyreta.

Para tratar de visualizar el comportamiento de las finanzas municipales, y ante la falta de una base de datos que la consolide, a solicitud del Ministerio de Hacienda en el año 2003, la JICA⁶ procedió a realizar un relevamiento de datos relativos a la ejecución presupuestaria de una muestra de 58 municipios, que en su oportunidad fueron considerados los más representativos del total (233 Municipios), hecho que fue así hasta antes de la recepción de los Royalties y Compensaciones remesados desde el Gobierno Central y que se inició en el año 2000.

A partir de este momento las estadísticas se ven “distorsionadas” por la afluencia masiva de las regalías (Coparticipación en los Royalties y Compensaciones), a tal punto que en el año 2005, primer año en el que se cuentan con datos de los Municipios en el Gobierno Central de manera consolidada, uno puede ver que la muestra de aproximadamente 50 Municipios considerados los más representativos ya ha dejado de serlo, porque representan aproximadamente $\frac{1}{3}$ parte del total.

Al analizar la participación histórica del Ingreso corriente y del ingreso de capital dentro del ingreso total, se observa que hasta el año 1999 los ingresos de capital eran marginales y el principal ingreso de los municipios eran los ingresos corrientes, es decir, los ingresos tributarios y no tributarios. Por tanto, podemos concluir que de esta relación de ingresos corrientes y de capital en el total de recaudación, dentro de la muestra que fue analizada, los ingresos corrientes son la fuente principal de ingresos (en el 97 representaba el 96%), aunque viene observándose una paulatina mayor participación de los ingresos de capital desde el año 2000. En ese sentido podemos ver que:

	≅50 Municipios							≅200 Municipios	
En % de Participación en el Ingreso Total									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2005*	2005**
Ing. Cte.	96%	95%	96%	90%	83%	80%	81%	71%	65%
Ing. K	4%	5%	4%	10%	17%	20%	19%	29%	35%

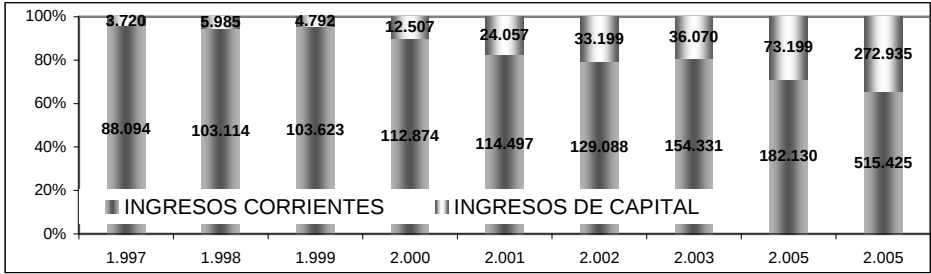
Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de la JICA y del Ministerio de Hacienda

* Se tomaron los datos de los 50 Municipios a fin de uniformizar la serie

** Las cifras del año 2005 corresponden a los datos de más de 200 Municipios

Así mismo expresado en valores absolutos en moneda local, permite apreciar el sucesivo incremento experimentado por los ingresos de capital:

En Guaraníes Corrientes

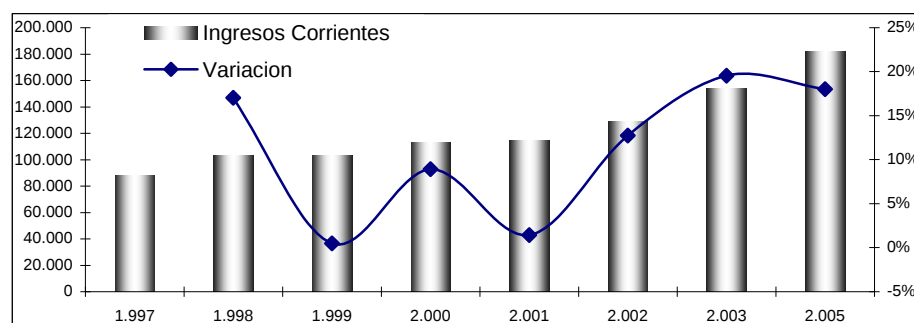


⁶ Agencia Japonesa de Cooperación Internacional, por sus siglas en inglés -JICA- Japan International Cooperation Agency

Ingresos Corrientes

Los Ingresos corrientes han mantenido su participación histórica de aproximadamente el 0,4% del PIB (en el periodo 1997-2003 y 2005) si consideramos la muestra de aproximadamente 50 Municipios, pero si consideramos el total, siempre con los datos del 2005, estos ingresos son del 1,12% del PIB.

Quizás lo más relevante de mencionar es que a pesar de la caída como porcentaje del total de ingresos recaudados, estos ingresos siguen manteniéndose como porcentaje del PIB, por utilizar una variable más estable, aun cuando existe un alto potencial no explotado dentro de estos ingresos corrientes. La evolución de estos ingresos se puede observar en el siguiente gráfico:

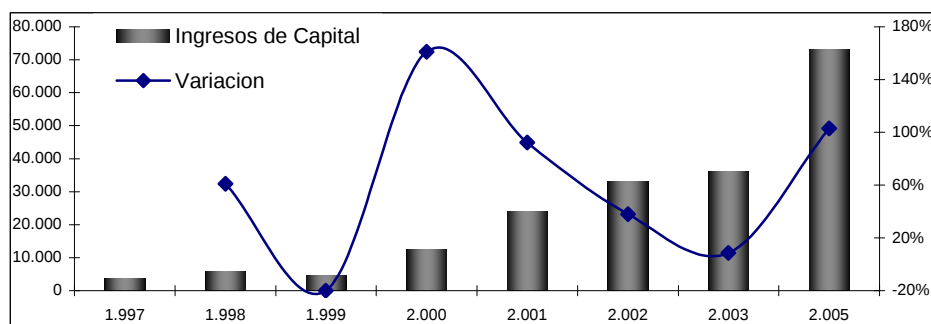


Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de la JICA y del Ministerio de Hacienda

Ingresos de Capital

El comportamiento histórico de los Ingresos de Capital, al analizar una serie que data de 1997 hasta 2003 con una muestra de más de 50 Municipios, se aprecia que este componente del ingreso se ha ido incrementando como consecuencia principalmente de las transferencias del Gobierno Central.

En Guaraníes Corrientes



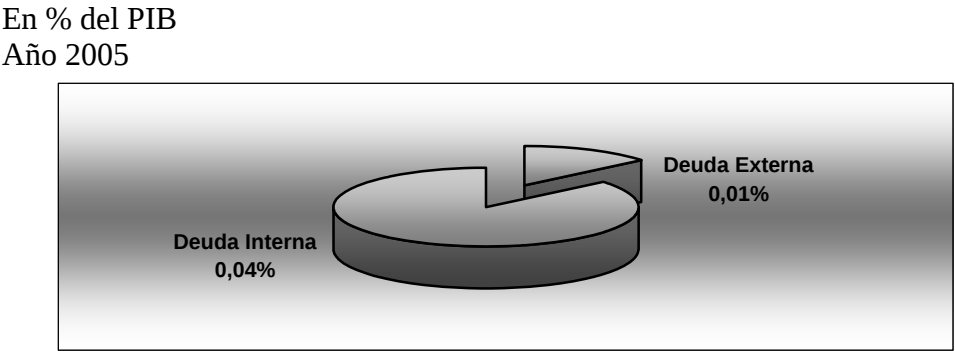
Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de la JICA y del Ministerio de Hacienda

Estos ingresos van a seguir con su tendencia positiva, dado que se tiene programado incrementos en las transferencias año a año, hasta el 2018, con lo cual se espera que estos ingresos adicionales no serán un incentivo al mejoramiento de los ingresos corrientes.

Ingresos por Endeudamiento

Finalmente, los Municipios no han ejercido efectivamente su opción de “ENDEUDARSE” sin aval del Tesoro Nacional. En los últimos años, se ha visto la posibilidad de que el Tesoro Nacional otorgue a la Municipalidad de Asunción un aval para un proyecto de infraestructura relativo a la franja costera, pero el mismo no ha avanzado con el dinamismo esperado.

A modo de ejemplo mencionamos que en valores absolutos, los recursos de endeudamiento no han superado los US\$ 4 Millones, teniendo una distribución de US\$ 3,4 Millones para los instrumentos colocados a través del mercado de valores local y, para los de fuente externa aproximadamente la suma de US\$ 0,5 Millones. A continuación se pueden apreciar los recursos obtenidos a través del endeudamiento, como porcentaje del PIB:



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de la JICA y del Ministerio de Hacienda

Clasificación Geográfica (nacional / subnacional)

Al analizar las finanzas públicas por niveles de gobierno, podemos notar, sin hacer ajustes por las transferencias intergubernamentales y solo considerando la Administración Central⁷, que el volumen de participación del nivel Central en el total de ingresos es del 89,2%, en tanto que los Gobiernos Departamentales tienen una participación del 2,6% y los Municipios, aunque se incrementa algo, no pasa del 8,2%. Es decir, estamos viendo que casi el 90% de los ingresos son recaudados por el Gobierno Central y aproximadamente el 10% por los Gobiernos Subnacionales (Departamentales y Municipales).

⁷ El Gobierno Central incluye a la Administración Central compuesta por el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial y el Órgano de Control (Contraloría General de la República).
En este grupo no están considerados la Banca Central, las Empresas Públicas, los Entes Autónomos (Reguladores, Aduanas, etc.), las Entidades Financieras Públicas, las Entidades de Seguridad Social y las Universidades

Y aunque el ingreso ha sido en donde más se ha descentralizado, dado que se han promulgado leyes de coparticipación de los ingresos tributarios y no tributarios, en materia de gasto se reprisa lo observado en materia de ingresos, puesto que la Administración Central participa en el total de egresos con el 85,2%, en tanto que los Gobiernos Subnacionales no superan el 10% (Departamentos: 2,6% y Municipios: 7,3%). Otro aspecto relevante de mencionar es que estos gastos son “nuevos gastos”, dado que como se mencionó se ha avanzado en la descentralización de los ingresos, pero en materia de gastos no se ha verificado una decidida política de transferencia de responsabilidades, con lo cual no nos equivocáramos si afirmamos que la política de descentralización ha sido expansiva, dado que ha generado nuevos gastos en los gobiernos subnacionales que no ha producido un mejoramiento sustancial de los servicios públicos, ni una visión de eficiencia y eficacia en el gasto público.

Esto se puede apreciar en el cuadro que muestra el detalle de los ingresos, egresos y financiamiento de estos 3 niveles de gobierno:

SITUACIÓN FINANCIERA - EJERCICIO FISCAL 2005

(En % del PIB)

Conceptos	AACC	GGDD	GGMM
INGRESO TOTAL RECAUDADO	18,37%	0,53%	1,71%
INGRESOS CORRIENTES	18,30%	0,33%	1,12%
Ingresos tributarios	11,87%	0,00%	0,77%
Ingresos No Tributarios	5,86%	0,00%	0,15%
Donaciones	0,14%	0,00%	0,02%
Transferencias	0,38%	0,30%	0,10%
Otros recursos corrientes	0,04%	0,02%	0,08%
INGRESOS DE CAPITAL	0,07%	0,20%	0,59%
Venta de Activos Fijos y Financieros	0,07%	0,00%	0,02%
Donaciones	0,00%	0,00%	0,02%
Transferencias	0,00%	0,20%	0,37%
Otros	0,00%	0,00%	0,19%
GASTO TOTAL + CONCESIÓN NÉTA DE PRÉSTAMOS	17,53%	0,54%	1,49%
GASTO TOTAL OBLIGADO	17,60%	0,54%	1,50%
GASTOS CORRIENTES	13,50%	0,32%	1,08%
Servicios personales	7,24%	0,08%	0,71%
Bienes y servicios	1,20%	0,12%	0,23%
Intereses contractuales	1,17%	0,00%	0,02%
Transferencias corrientes	3,84%	0,12%	0,12%
Otros Gastos	0,04%	0,00%	0,00%
GASTOS DE CAPITAL	4,10%	0,22%	0,42%
Inversión física	3,12%	0,08%	0,30%
Inversión financiera	0,01%	0,00%	0,00%
Transferencias	0,96%	0,14%	0,12%
Otros	0,00%	0,00%	0,00%
CONCESIÓN NÉTA DE PRÉSTAMOS	-0,06%	0,00%	0,00%
Al sector público	-0,03%	0,00%	0,00%
Al sector privado	-0,04%	0,00%	0,00%
A instituciones financieras intermedias	0,00%	0,00%	0,00%
SUPERÁVIT O DÉFICIT GLOBAL	0,84%	-0,01%	0,22%
FINANCIAMIENTO	-0,84%	0,01%	-0,22%
Financiamiento externo neto	-0,67%	0,00%	0,01%
Desembolsos de Préstamos	1,43%	0,00%	0,01%
Amortizaciones contractuales	2,10%	0,00%	0,00%
Financiamiento interno neto	-0,20%	-0,01%	-0,16%
Desembolso de Préstamos	0,00%	0,00%	0,04%
Amortización Deuda Interna	0,30%	0,00%	0,04%
Deuda Flotante	0,38%	0,04%	-0,16%
Utilización (+) / Aumento (-) de depósitos	-0,28%	-0,05%	0,00%
Diferencia Periodo de Registro	0,04%	0,02%	-0,07%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Clasificación por tipo de ingresos

Los Ingresos del Sector Local, al igual que en el resto del Sector Público, en una alta proporción dependen de los ingresos corrientes, y dentro de estos los más relevantes son los tributarios y no tributarios, dado que los Otros Ingresos Corrientes (Transferencias, Donaciones u Otros) son marginales. Por el lado de los ingresos de capital, estos han sido relativamente escasos hasta finales de los años '90, así como la utilización del endeudamiento como una fuente de financiamiento. Los

ingresos de capital, ya con los recursos de transferencias, han representado en el año 2005 el 34%, es decir, aproximadamente $\frac{1}{3}$ parte del ingreso total.

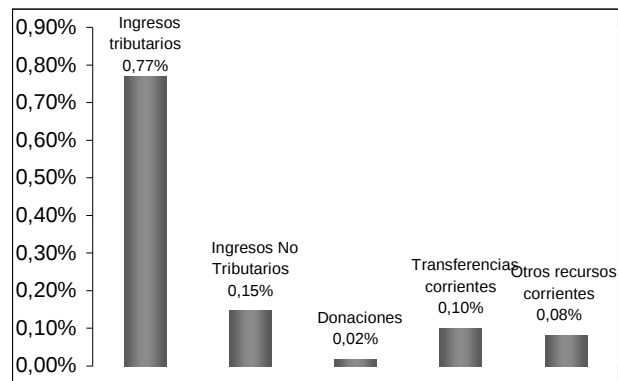
Ingresos Corrientes: tributarios, no tributarios, etc.

Analizando por componente y empezando con los ingresos corrientes, podemos ver que la participación dentro del total de recaudos, en el caso de los Gobiernos Departamentales como municipales, estos recursos representan aproximadamente las $\frac{2}{3}$ partes, mientras que en la Administración Central, esta participación es de casi el 100%. Aunque lo resaltante de estas cifras es que el principal componente de los Ingresos de Capital de los Gobiernos Subnacionales son las Transferencias realizadas desde el Gobierno Central, hecho que no tenía mayor relevancia antes del año 2000.

A continuación se analizará el Ingreso Corriente por componentes, como porcentaje del PIB así como por su participación de cada una de las partidas en el total de ingresos corrientes.

Los datos de los ingresos corrientes por componentes en % del PIB se visualizan a continuación:

Composición del Ingreso Corriente
Por Componentes
En % del PIB
AÑO 2005



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Los ingresos corrientes representan aproximadamente el 1,12% del PIB.

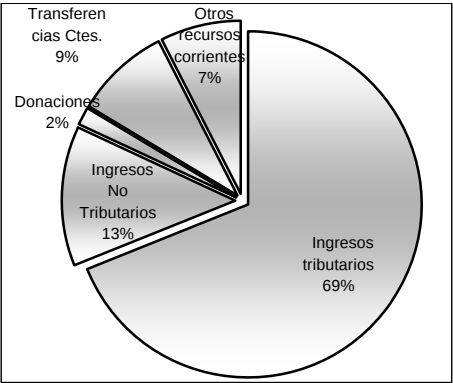
Al analizar sus componentes, y tal como se puede observar en el gráfico, los ingresos tributarios equivalen al 0,77% del PIB, los no tributarios al 0,15%, las Transferencias corrientes el 0,10%, otros Recursos Corrientes el 0,08% y las Donaciones el 0,02% del PIB.

Por otra parte, a más del hecho de que se deduzca del gráfico anterior, debemos de resaltar que los principales componentes son aquellos que tienen una mayor participación relativa como porcentaje del PIB y que por tanto son los que más contribuyen a la generación de los ingresos corrientes. El detalle de cada uno de los renglones de ingresos corrientes se presenta más abajo.

Composición del Ingreso Corriente
Por Componentes
En % de participación
AÑO 2005

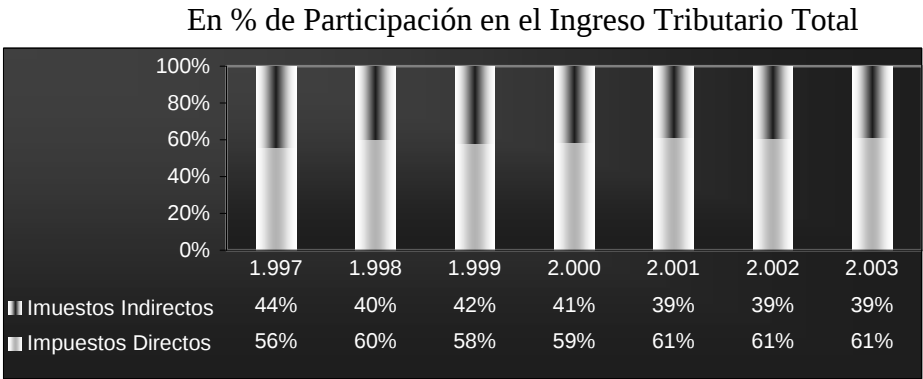
Los ingresos corrientes representan aproximadamente el 66% de los Ingresos en los Municipios.

Dentro de esta partida de ingreso los recursos más importantes son los Ingresos tributarios con una participación del 69%, en tanto que los Ingresos No Tributarios representan el 13%, las Donaciones el 2%, las Transferencias el 9% y los Otros recursos corrientes el 7%



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Dentro de los ingresos tributarios, debemos de indicar la mayor participación relativa de los impuestos directos con relación a los indirectos. Este dato es considerando la muestra de más de 50 Municipios con información del período 1997-2003.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y del Informe de la JICA

Adicionalmente, es de resaltar los impuestos directos se concentran, principalmente, en lo que se denomina Impuestos sobre la propiedad y en ese sentido se encuentran:

1. Impuesto inmobiliario
2. Impuesto adicional a los baldíos y semi baldíos
3. Impuesto adicionales a inmuebles de gran extensión y latifundios
4. Impuesto de patente a los rodados
5. Impuesto a la construcción
6. Impuesto al fraccionamiento de tierras
7. Impuesto a la transferencia de bienes raíces
8. Impuesto a los propietarios de animales

De este grupo, a su vez los más relevantes son el inmobiliario y las patentes a rodados, en tanto que los demás son marginales.

La recaudación de los impuestos directos como porcentaje del PIB ha ido incrementándose, aunque aún dista de constituirse en recursos que financien efectivamente el gasto local. La principal limitante para el incremento de esta partida de ingresos tributarios, y dentro de esta es el impuesto

inmobiliario, el que cuenta con un gran potencial que no es explotado adecuadamente y que se traduce en la falta de actualización de los valores fiscales que son aplicados sobre los inmuebles del país. Obviamente la sola actualización de los valores fiscales no hará que se incremente los ingresos en concepto del impuesto inmobiliario y por tanto se requiere un actuar conjunto entre ediles y el Gobierno Central, dado que el Poder Ejecutivo es el que fija el valor de las tierras que se utiliza para la determinación del impuesto.

Aunque el Gobierno Central, a través del Poder Ejecutivo, decidiera incrementar los valores fiscales esto no se traduciría en una mayor recaudación por si sola; se requiere fortalecer las administraciones tributarias municipales.

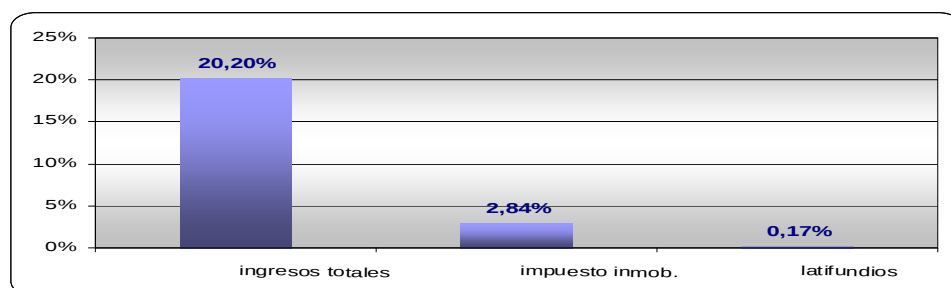
A continuación se puede visualizar lo recaudado en más de 50 municipios en el período 1997-2003:

En % del PIB

	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003
Impuestos Directos	0,15%	0,17%	0,17%	0,17%	0,17%	0,16%	0,18%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda, del Informe de la JICA y el BCP

Como ya se menciona dentro del Total de Impuestos Directos tenemos que el principal componente es el impuesto inmobiliario, que aprovechamos para evaluar el potencial del impuesto inmobiliario, y para ello podemos comparar las recaudaciones efectivas con las recaudaciones potenciales, provenientes de multiplicar el total de hectáreas arables por el valor fiscal de las tierras fijado anualmente por decreto⁸. Los resultados son los siguientes: el impuesto inmobiliario recaudado es apenas un 3% del ingreso potencial, incluso a los valores fiscales actuales, los ingresos totales actuales apenas llegan al 20%, mientras que el impuesto adicional a latifundios, baldíos y fraccionamiento de inmuebles no llega al 0,2% del impuesto inmobiliario potencial.



Por otra parte dentro de los Impuestos Indirectos la variedad tampoco es muy alta aunque la productividad de algunos es muy relativa, es decir, considerando que cuentan con aproximadamente 10 impuestos, pero su recaudación se encuentra entorno al 0,11% del PIB en el año 2003.

La evolución en el periodo 1997-2003 se presenta a continuación:

En % del PIB

	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

⁸ Hay que tener en cuenta que el total de tierras arables no es igual al total de tierras imponible (es decir, las que son propiedad de un sujeto pasivo del impuesto), pero esto puede compensarse con el hecho que en el cálculo no se consideran las propiedades urbanas, solo las rurales

Impuestos Indirectos	0,12%	0,11%	0,12%	0,12%	0,11%	0,10%	0,11%
----------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda, del Informe de la JICA y el BCP

Los impuestos Indirectos administrados por los Municipios son:

1. Impuesto de patente (comercio, industrias y servicios profesionales)
2. Impuesto a la publicidad o propaganda
3. Impuesto a los espectáculos públicos y a los juegos de entretenimientos y de azar
4. Impuesto a las operaciones de crédito
5. Impuesto a las rifas, ventas por sorteos y sorteos publicitarios
6. Impuesto al transporte colectivo de pasajeros
7. Impuesto al faenamiento
8. Impuesto al registro de marcas y señales de hacienda y legalización de documentos
9. Impuesto de cementerios
10. Impuesto al papel sellado y estampillas municipales

Finalmente, dentro de los ingresos corrientes no podemos dejar de mencionar la participación y el rol que tienen los demás partidas de ingresos y así tenemos a las Donaciones, las Transferencias Corrientes y los Otros Recursos Corrientes.

Si bien es cierto el monto en valores absolutos no es muy importante, si uno analiza el total de ingresos del Sector Público del Paraguay, aunque si pueden ser importantes al analizarlos en el contexto de Municipios con una población relativamente baja. Y en este punto, es donde adquieren especial importancia las transferencias, que como se puede apreciar más abajo, han pasado, considerando una muestra de más de 50 Municipios, de 0,01% del PIB en el año 1997 a 0,03% del PIB en el 2005 y si esto extrapolamos al resto de Municipios (Más de 200 municipalidades) estos ingresos son del 0,10% del PIB.

Cifras en % del PIB

≈ 50 Municipios

*≈ 200
GGMM*

	<i>1.997</i>	<i>1.998</i>	<i>1.999</i>	<i>2.000</i>	<i>2.001</i>	<i>2.002</i>	<i>2.003</i>	<i>2.005</i>	<i>2.005</i>
Donaciones	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,01%	0,02%
Transferencias	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,02%	0,02%	0,03%	0,10%
Otros Recursos	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,06%	0,08%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda, del Informe de la JICA y el BCP

Finalmente debemos resaltar que estos ingresos han tenido un dinamismo importante, y así se puede apreciar que a partir del año 2001 las Donaciones han tenido un incremento significativo, producto de vínculos estratégicos con Organismos Internacionales así como con Municipios y Alcaldías de otros países. En tanto que los cambios observados en las Transferencias Corrientes, son producto de las normas legales aprobadas a finales de la década de los años '90, y es este el motivo de las variaciones tan importantes.

La variación interanual se puede apreciar en el siguiente cuadro:

		1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003
Donaciones		108%	-9%	-35%	60%	74%	96%
Transferencias		-49%	10%	61%	202%	66%	32%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y del Informe de la JICA

Ingresos de Capital: Venta de Activos Fijos y Financieros, Transferencias, Donaciones, Otros

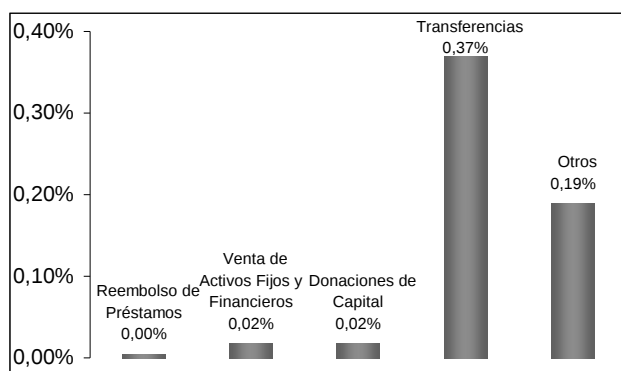
Finalmente, dentro de los ingresos totales se considera la participación y el rol que tienen los ingresos de capital y así tenemos a la Venta de Activos Fijos y Financieros, las Donaciones de Capital, las Transferencias de Capital y los Otros Recursos del Capital. Dentro de esta partida también analizaremos el comportamiento de los Reembolsos de Préstamos, es decir, aquellas partidas de ingresos que se han recuperado tanto por operaciones crediticias de los municipios al resto del Sector Público, el Sector Privado y a las Instituciones Financieras Intermedias.

Con esta finalidad, analizaremos el Ingreso de Capital por componentes, como porcentaje del PIB así como por su participación de cada una de las partidas en el total de ingresos de capital.

Composición del Ingreso de Capital - Por Componentes

En % del PIB

AÑO 2005



Los ingresos de capital representan alrededor de el 0,59% del PIB y al analizar sus componentes, y tal como se puede apreciar en el gráfico, las Transferencias de Capital son las más notables y equivalen al 0,37% del PIB, los Otros Recursos de Capital representan el 0,19%, en tanto que las Donaciones y los ingresos por ventas de Activos Fijos y Financieros ascienden al 0,02% del PIB.

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

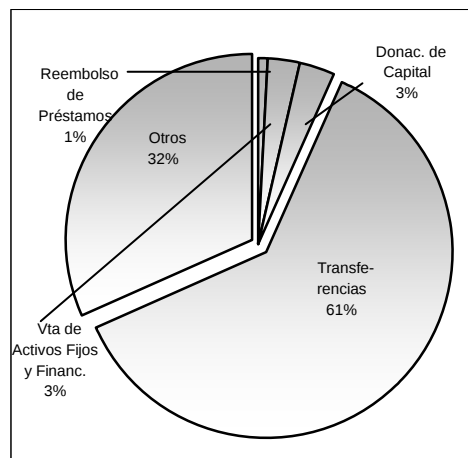
Al examinar los principales componentes del ingreso de capital, también debemos de resaltar cuales son los que más contribuyen a la generación de estos ingresos, puesto que de esto depende en gran medida la explotación del potencial del desarrollo local.

Composición del Ingreso de Capital - Por Componentes

En % de participación

AÑO 2005

Los ingresos de capital representan aproximadamente el 34% de los Ingresos en los Municipios, según los datos del ejercicio fiscal 2005, y dentro de esta partida de ingreso el caudal más importante son las Transferencias con una participación del 61%, en tanto que los ingresos por Venta de Activos Fijos y Financieros representan el 3% al igual que las Donaciones y la otra partida importante son Otros (cuyos componentes son los Excedentes del Presupuesto Corriente y Otros Recursos, siendo en esta partida donde se han registrado los principales ingresos) con una participación del 32%.



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Aunque las cifras en valores absolutos como en valores relativos (en % del PIB) no es muy relevante, al analizar el total de ingresos del Sector Público, pudiera ser importante contextualizarlos en el ámbito de cada Municipio, puesto que como ya se mencionó, muchos cuentan con una población relativamente baja y estos ingresos (que se destinan principalmente para los gastos de capital) pueden ser objeto de un análisis más profundo.

Por ello, al evaluar el comportamiento que han tenido los ingresos de capital, debemos de resaltar que estos han sido importantes, puesto que si utilizamos la muestra de más de 50 municipios disponibles, vemos que en el periodo 1997-2003 y 2005 los ingresos han variado en más del 100%.

El inconveniente sigue radicando que este mayor dinamismo esta sustentado en las transferencias desde el Gobierno Central y por ello debemos de argüir que sin este componente la potencialidad del desarrollo local es muy escasa.

El comportamiento en valores absolutos de cada una de las partidas de los ingresos de capital se presenta más abajo.

Cifras en Millones de Guaraníes Corrientes

≈ 50 Municipios ≈ 200 GGMM

	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.005	2.005
Ingresos de K	3.720	5.985	4.792	12.507	24.057	33.199	36.070	73.199	272.935
Venta de Activos Fijos y Financieros	2.518	2.438	2.543	2.236	3.297	3.569	2.140	3.820	7.960
Donaciones	189	616	713	848	348	484	372	4.059	7.895
Transferencias	999	2.908	1.449	9.233	20.194	28.903	32.499	62.938	169.966
Otros	14	23	88	189	218	242	1.060	2.382	87.114

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y del Informe de la JICA

Gastos

En materia de egresos, como ya mencionara al inicio, sigue la misma tendencia que los ingresos, es

decir su participación en el total de gastos del Sector Público es relativamente pequeña, aunque tiene una ponderación mayor desde inicios de la década pasada, con la reforma constitucional en donde se establecen determinadas potestades en materia de ingresos y por tanto dejan de tener absoluta dependencia de las tasas municipales, así como de las transferencias desde el Gobierno Central.

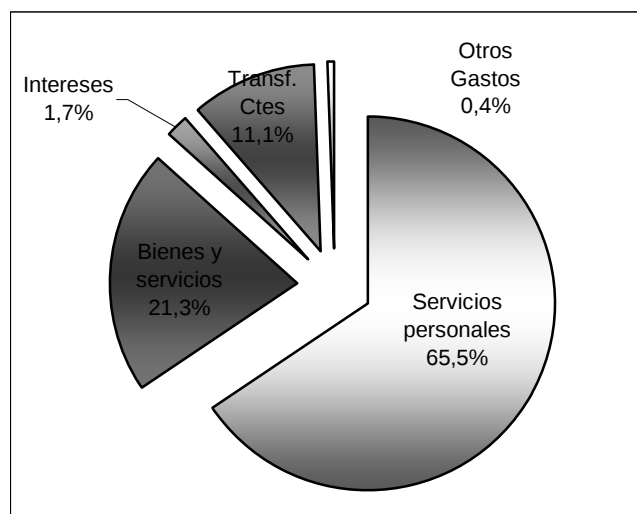
Lo relevante de mencionar es la falta de una serie de información de los gastos en el ámbito local, lo cual genera algunas imprecisiones al querer evaluar el destino de este gasto, pues si bien es cierto se cuenta con algún dato en función a la clasificación económica, no es posible analizar el gasto por funciones.

Lo que queda claro es que el principal componente, al igual que en el resto del Sector Público Paraguayo, son los gastos corrientes con una participación de aproximadamente el 72% quedando los gastos de capital reducidos a un poco menos de $\frac{1}{4}$ parte.

Gastos Corrientes

Los Gastos corrientes han mantenido su participación histórica de aproximadamente el 0,37% del PIB (en el periodo 1997-2003 y 2005) si consideramos la muestra de aproximadamente 50 Municipios. Pero si consideramos el total, siempre con los datos del 2005, estos ingresos son del 1,08% del PIB.

Distribución de los Gastos Corrientes Año 2005



Fuente: Elaboración propia con datos Ministerio de Hacienda

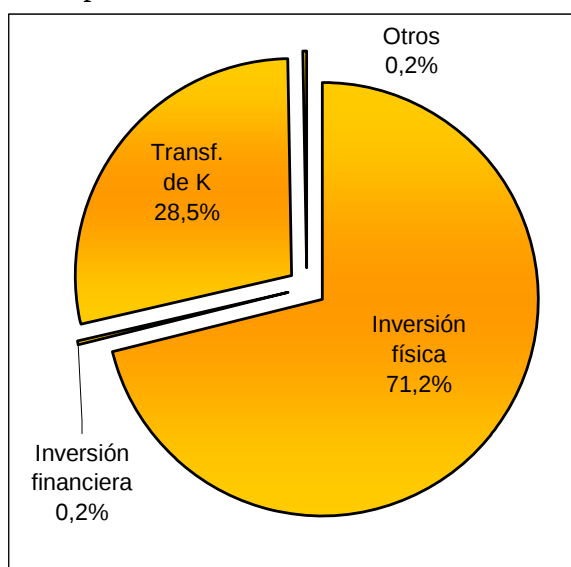
Al observar las cifras locales de gastos corrientes, podemos apreciar que la estructura básica para el 2005 muestra que el: 65% corresponde a remuneraciones y salarios (incluida las cargas sociales); 21% a gastos en bienes y servicios (consumo y servicios no personales); 11% a transferencias (al sector privado) 2% (el remanente) se destina al pago de intereses y otros gastos.

Quizás lo más relevante de mencionar es que a pesar de los mayores recursos transferidos desde el año 2000, no ha habido una explosión en esta partida de gastos (en lo municipios visitados) aunque como porcentaje del total de egresos las partidas de capital han tenido un mayor dinamismo (explicado porque las transferencias por Royalties tienen aplicación en este tipo de gastos), en tanto que los gastos corrientes siguen manteniéndose como porcentaje del PIB, por utilizar una variable más estable.

Gastos de Capital

El comportamiento histórico de los Gastos de Capital, al analizar una serie que data de 1997 hasta 2003 con una muestra de más de 50 Municipios, muestra que este componente del egreso se ha ido incrementando como consecuencia principalmente de las transferencias del Gobierno Central. En los municipios de la muestra se aprecia que a finales del 97 tenían una participación del 0,08% del PIB y para finales del 2003 han pasado a 0,11% del PIB

Como proporción del PIB, esta partida de gastos al final del año 2005 fue de 0,42% y los principales componentes de gasto son: i) la Inversión Física (71,2%); y, ii) las Transferencias de Capital (28,5%). Los demás componentes de Inversión Financiera (0,2%) y Otros (0,2%) son marginales. El detalle gráfico de lo enunciado se puede ver a continuación:



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Limitaciones al gasto

Finalmente, a parte de la descripción relativa a los gastos por componentes, debemos de mencionar ciertas restricciones presupuestarias, que acentúa el crecimiento sostenido de las rigideces en los Gastos, especialmente en las partidas de Servicios Personales y Transferencias.

Las más relevantes son:

- Sueldo del Intendente: Hasta el 6% del ingreso corriente será destinado al salario del intendente pero no podrá superar el sueldo del contralor financiero de la nación. (USD. 770)
- Sueldo del Intendente de Asunción (Capital del país): se equipara al sueldo de ministro del poder ejecutivo. (USD. 770).
- Salarios del Personal Administrativo: Hasta el 25% del ingreso corriente, que incorpora el 6% del salario del intendente.

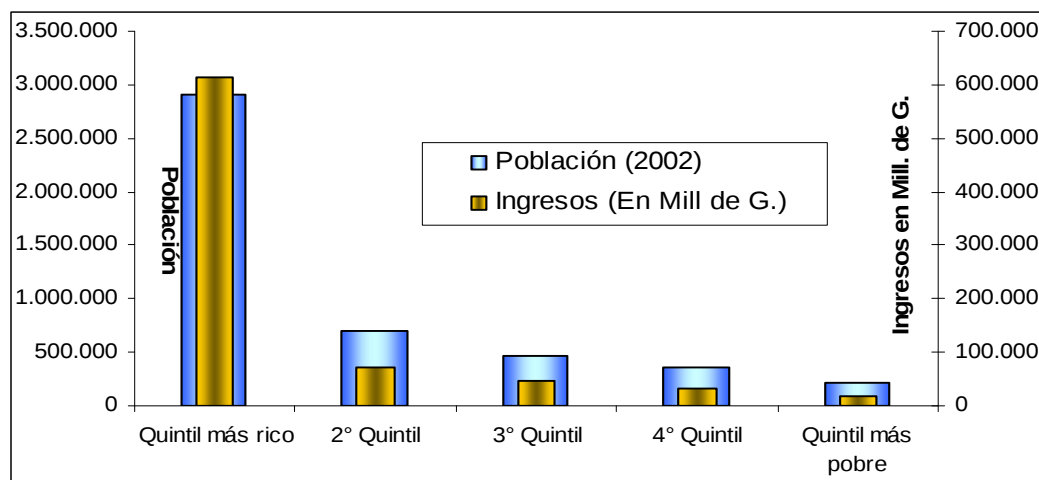
- Dietas de los Concejales: Primero y Segundo grupo, hasta el 10% del ingreso corriente. Tercer grupo hasta el 12% del ingreso corriente; y el, Cuarto grupo hasta el 15% del ingreso corriente.
- Dieta de los Concejales del Municipio de Asunción: Percibirán una Dieta mensual no superior a los miembros del Congreso Nacional. (USD. 770).

Como puede apreciarse, existen normativas (Ley Orgánica Municipal) que hacen que las partidas “más duras” del gasto ya tengan una preasignación, con lo cual se amplían las restricciones y por tanto las posibilidades de un manejo austero y eficiente se limitan. A lo mencionado se suma el hecho de que todas estas asignaciones no están basadas en recaudación real, sino en función a las previsiones presupuestarias, con lo cual existe un alto riesgo moral de incrementar las partidas de presupuestarias, aunque después no se realicen, a fin de contar con mayores asignaciones en salarios.

I.d Análisis de autonomía relativa de ingresos propios y financiamiento de largo plazo y garantías

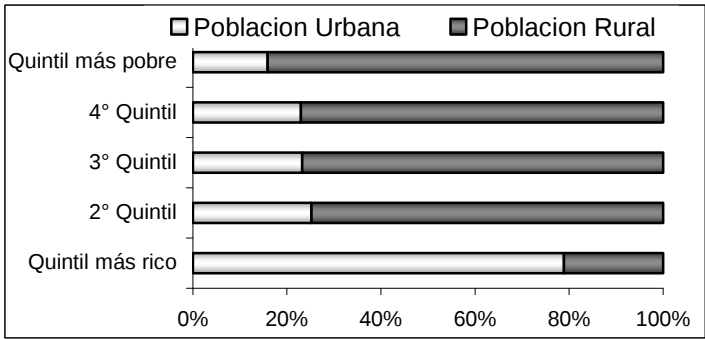
En forma independiente a la segmentación del territorio nacional hemos procedido a agrupar a los distintos municipios en función a sus ingresos en quintiles, es decir, hemos identificado los municipios de esta manera, denominándolos a este efecto como los “más ricos, los más pobres y los intermedios”.

En función al criterio indicado, se señalan cuales son las principales relaciones que pueden obtenerse, es decir, hemos notado que en las zonas donde hay más población hay mas ingresos, conforme se verifica en los quintiles más ricos (1° y 2°) en donde se encuentra más de las $\frac{2}{3}$ partes de la población del país, en tanto que en los más pobres (4° y 5°) cuentan con tan solo el 12% de la población, con lo cual la potencialidad de generación de mayores ingresos podría ser exigua en dichos municipios.



Fuente: Elaboración propia con datos del Atlas de Desarrollo Humano 2005 del PNUD y del Ministerio de Hacienda

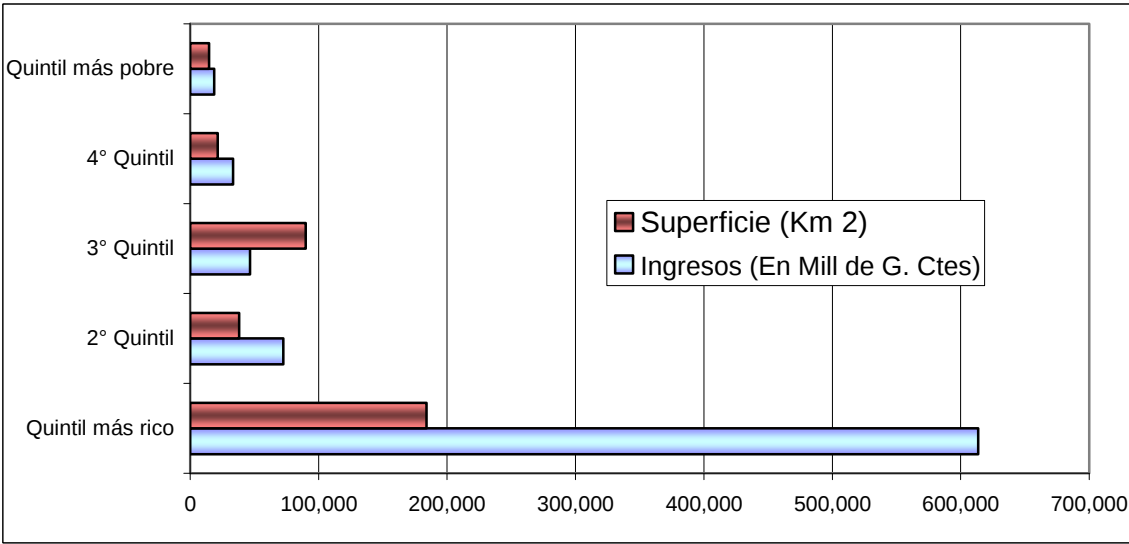
Por otra parte también debemos de analizar la ubicación de la población por zonas, en el entendido que las poblaciones urbanas tienen un mayor ingreso con relación a las rurales. Lo expresado se puede visualizar en el siguiente gráfico:



En ese sentido, podemos apreciar que el Quintil más rico tiene una población urbana importante (aproximadamente el 80%) en tanto que el Quintil más pobre tiene menos del 20%. Los quintiles intermedios se ubican entorno al 25%-30% de población urbana.

Fuente: Elaboración propia con datos del Atlas de Desarrollo Humano 2005 del PNUD y del Ministerio de Hacienda

Al considerar la superficie territorial de cada Municipio, podemos ver que los municipios con menores ingresos también cuentan con menor superficie, con lo cual su capacidad de generación de ingresos y/o riquezas puede verse afectado, en tanto que los municipios “mas ricos” tienen una mayor superficie territorial, lo que se puede apreciar en el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración propia con datos del Atlas de Desarrollo Humano 2005 del PNUD y del Ministerio de Hacienda

En forma independiente a la superficie que tiene cada uno de los municipios, analizamos el número de habitantes por Km², en comparación con el nivel país que tiene aproximadamente 13 personas por Km², no encontrándose diferencias extremas en los distintos quintiles, a excepción del 3° quintil que tiene 5 habitantes por km². La particularidad que se observa al comparar los municipios “más ricos” con los “más pobres”, se refiere a la densidad poblacional en zona rural y en la zona urbana.

Población x Km²

Población Urbana x Km²

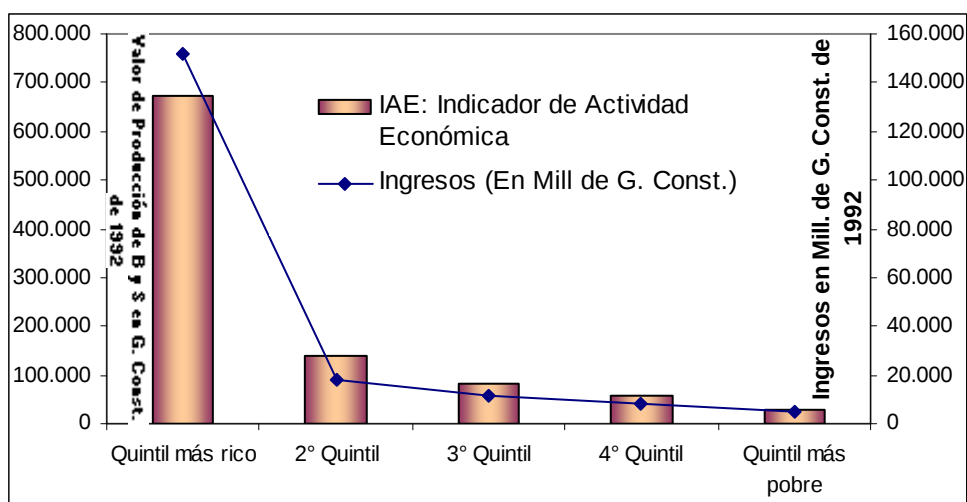
Población Rural x Km²

Quintil más rico	15,8	12,5	3,3
2° Quintil	18,3	4,6	13,6
3° Quintil	5,2	1,2	3,9
4° Quintil	16,6	3,8	12,8
Quintil más pobre	14,8	2,3	12,5
PAIS	13,4	7,7	5,6

Fuente: Elaboración propia con datos del Atlas de Desarrollo Humano 2005 del PNUD y del Ministerio de Hacienda

Todo esto nos indica que existe una localización “natural” en las zonas de mayor población urbana con mayor nivel de actividad económica, hecho que se traduce en muchos casos en la migración interna de municipios “más pobres” hacia los “más ricos” con la finalidad de un mejoramiento en las condiciones de vida.

En función a lo mencionado y con el objeto de tener certeza de si existe o no una correspondencia entre ingresos y nivel de desarrollo de los gobiernos locales, asumiendo que los municipios más ricos tienen más ingresos, se ha buscado la relación con el Índice de Actividad Económica (IAE) que mide en unidades monetarias el volumen de producción total en bienes y servicios producidos en cada municipio, con lo cual podemos constatar que las zonas donde se observa un mayor nivel de actividad económica corresponden a los municipios más ricos. Lo mencionado se puede apreciar en el siguiente grafico:



Fuente: Elaboración propia con datos del Atlas de Desarrollo Humano 2005 del PNUD y del Ministerio de Hacienda

A partir de este grafico podemos analizar algunos factores importantes tales como, cual es la capacidad de generación de recursos de los municipios en función a la producción de bienes y servicios en la zona. Los resultados se pueden apreciar a continuación:

Ingresos (En Mill. de G.	IAE: Indicador de Actividad Económica	Ratio: Ingresos / IAE
-----------------------------	--	--------------------------

	Const.)		
Quintil más rico	152.023	673.920	23%
2° Quintil	17.930	139.458	13%
3° Quintil	11.540	80.982	14%
4° Quintil	8.260	57.057	14%
Quintil más pobre	4.631	30.071	15%

Fuente: Elaboración propia con datos del Atlas de Desarrollo Humano 2005 del PNUD y del Ministerio de Hacienda

Según los datos del cuadro anterior, los municipios en 4 de los 5 niveles de ingresos (excepto los más ricos) se encuentran en una situación más o menos similar, es decir, sus ingresos totales son una porción similar en forma independiente a que estos sean ricos o no. Pero, para confirmar esto debemos excluir todas las transferencias y aquí la realidad ya es muy diferente, puesto que en los municipios más pobres las transferencias son una parte importante de los ingresos llegando inclusive a representar el 80% en el quintil más pobre.

Lo dicho se aprecia en el cuadro de abajo:

	Ingresos – Transf. (En Mill. de G. Const.)	IAE: Indicador de Actividad Económica	Ratio: Ingresos / IAE
Quintil más rico	127.466	673.920	19%
2° Quintil	7.049	139.458	5%
3° Quintil	4.141	80.982	5%
4° Quintil	1.900	57.057	3%
Quintil más pobre	924	30.071	3%

Fuente: Elaboración propia con datos del Atlas de Desarrollo Humano 2005 del PNUD y del Ministerio de Hacienda

Por tanto, en función a los aspectos analizados podemos concluir que los municipios con mayores ingresos cuentan:

- ↗ Con mayor población
- ↗ Con mayor ingreso per-capita
- ↗ Con una mayor concentración de actividades económicas
- ↗ Con una mayor proporción de población urbana con respecto a la rural
- ↗ Con menor dependencia relativa de las transferencias de la Administración Central

El desequilibrio vertical

Los Municipios que reciben una proporción importante de sus ingresos (transferencias del gobierno central) desde fuera de su jurisdicción, pierden el contacto necesario entre los contribuyentes y el gasto público y es posible que sigan una conducta más expansiva que en otros casos. La diferencia entre los ingresos totales y los ingresos que se recaudan dentro del municipio se denomina desequilibrio vertical. Este indicador se presenta en el siguiente cuadro:

Desequilibrio Vertical
Cociente entre ingresos de origen nacional sobre el total de los ingresos

MUNICIPIOS	2005
Quintil más rico	16%
2° Quintil	61%
3° Quintil	64%
4° Quintil	77%
Quintil más pobre	80%
TOTAL DEL PAIS	27%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Como era de suponer, los municipios más ricos tienen menor dependencia de los ingresos provenientes de las transferencias de origen nacional, en tanto que a medida que los municipios se ubican por debajo del 1° quintil, estos tienen una mayor dependencia de las transferencias, llegando al 80% en el caso de los municipios más pobres.

Nivel de Independencia

Otra forma de mirar esto es el índice del nivel de independencia con que cada gobierno municipal cuenta. El mismo refleja la participación de los recursos propios, en la composición del total de los ingresos presupuestales, de cada gobierno local y constituiría la inversa del desequilibrio vertical. Por tanto, en base a este nivel de independencia se presenta ordenados por quintiles, de mayor a menor, en función de la importancia relativa de sus recursos propios observado en el año 2005.

Nivel de independencia Cociente entre recursos propios y total de ingresos	
MUNICIPIOS	2005
Quintil más rico	84%
2° Quintil	39%
3° Quintil	36%
4° Quintil	23%
Quintil más pobre	20%
TOTAL DEL PAIS	73%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Utilización de la capacidad legal de endeudamiento

Los municipios que han reportado financiamientos, externos o internos, en el año 2005 solo han sido:

	Quintil más rico	2do. Quintil	3er. Quintil	4to. Quintil	Quintil más pobre
Deuda Externa					
Desembolso de Préstamos	Asunción (FAPEP-BID para Franja Costera a través de Convenio con el Ministerio de Hacienda)	Itacurubi del Rosario, Capitán Bado		Santa Rosa del Mbutuy (1)	
Deuda Interna					
Desembolso de Préstamos	San Lorenzo, Hernandarias	Capitán Bado, Santa Rosa del Monday		Carayaó, Santa Rosa del Mbutuy	Nueva Germania, Santa Elena, y Mbocayati
Amortización Deuda Interna	San Lorenzo, Hernandarias, Capiata, Mariano Roque Alonso, Aregua	Itacurubi, Santa Rosa del Monday, Santísima Trinidad	Resquín	Carayao, Mbuyapey, Santa Rosa del Mbutuy	Nueva Germania, General Morínigo

(1) presenta montos superiores al promedio

El Capítulo IV de la Ley 1294/87 Orgánica Municipal hace referencia a los empréstitos, en donde se establece que:

- las municipalidades podrán contratar empréstitos para la realización de obras y servicios cuando el costo de los mismos requiera recursos extraordinarios.
- los fondos provenientes de los empréstitos podrán ser destinados igualmente a la adquisición de bienes de capital, constitución de empresas municipales, estudios de factibilidad y otras inversiones programadas.

Como se observa, son exiguos los municipios que han reportado en su ejecución presupuestaria 2005 la utilización de accesos a financiamientos. Al interior del quintil de municipios más ricos, y en términos del endeudamiento externo, solo se puede mencionar la compleja experiencia de la Municipalidad de Asunción en el Proyecto Franja Costera con el Banco Interamericano de Desarrollo. En las experiencias de los municipios de los demás quintiles, el financiamiento observado tiene que ver con créditos de proveedores por contratos de adquisiciones de bienes de capital.

La Municipalidad de Asunción en años anteriores obtuvo financiamiento vía emisión de Bonos en el mercado privado, ha estado pagando los intereses correspondientes (en el 2005 se pagó G. 7,6 Mil Millones, equivalente a poco más de un millón de dólares), en Enero de 2007 se procedió al rescate anticipado de estos instrumentos por valor de US\$ 3 Millones aproximadamente.

En el caso de la experiencia de la Municipalidad de Asunción, sin dudas la más innovadora al momento de buscar fuentes de financiamiento local e internacional, anteriores intendentes respondieron al cuestionamiento acerca del grado de dificultad en obtener financiamientos que “es difícil porque para hacerlo se necesita la aprobación de la Junta Municipal que se mueve por criterios políticos y coyunturas. Además, la capacidad de endeudamiento del municipio está al límite; aunque puede que el pasivo nominal esté sobrevalorado ya que existe mucha deuda no depurada (por ejemplo, se siguen emitiendo boletas para pago de impuestos sobre plazas, inmuebles municipales o propiedades del estado que están exonerados del pago por Ley)”

De acuerdo a la normativa vigente, se define al endeudamiento externo como los ingresos provenientes del endeudamiento del Gobierno con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República del Paraguay.

1. Crédito externo: Comprende los ingresos obtenidos por la colocación de bonos, letras y otros títulos de valor emitidos por el Gobierno para el mercado externo.
2. Desembolsos de préstamos externos: Comprende los recursos provenientes de los convenios de préstamos externos concedidos al Gobierno o a determinadas entidades públicas, por parte de organismos multilaterales de crédito, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc., gobiernos extranjeros, organismos gubernamentales de crédito, bancos e instituciones financieras públicas o privadas.
3. Crédito externo de proveedores: Comprende al crédito externo otorgado por proveedores de bienes y/o servicios.

Por su parte, el endeudamiento interno corresponde a los ingresos derivados del endeudamiento del Gobierno o determinadas entidades públicas, con personas físicas o jurídicas, proveedores de bienes y/o servicios, bancos, instituciones financieras, compañías de seguros y sociedades de ahorro y préstamos del sector privado, y entidades financieras públicas domiciliadas o residentes en el país.

1. Crédito interno: Comprende los ingresos obtenidos por la colocación de bonos, letras y otros títulos de valor emitidos por el Gobierno o entidades públicas financieras o no financieras para el mercado interno.
2. Préstamos del sector público: Comprende los recursos provenientes de los préstamos otorgados por entidades públicas financieras o no financieras.
3. Préstamos del sector privado: Comprende los recursos provenientes de los préstamos otorgados por instituciones financieras del sector privado.
4. Crédito interno de proveedores: Comprende al crédito interno otorgado por proveedores.
5. Captación de depósitos: Comprende la captación de depósitos del público y de las entidades y organismos del Estado, ya sea en depósitos de ahorros a la vista o a plazo, así como en cuenta corriente, en moneda nacional o extranjera. Corresponde utilizar solo en el caso de las entidades y organismos del Estado que por su naturaleza realicen este tipo de operaciones.

Con relación a las garantías que pudieran haber sido otorgadas en estas operaciones, debe decirse que solo se otorga la Garantía o aval del Tesoro Nacional cuando la operación de endeudamiento tiene una Ley que aprueba el convenio de préstamo. En todos los demás casos, los municipios se endeudan por la potestad que le otorga la Ley Orgánica Municipal, con la autorización de la Junta Municipal, y comprometen el repago del empréstito con el flujo futuro de sus ingresos corrientes y de capital. En la eventualidad de que este flujo no resulte suficiente, la alternativa que tendría el acreedor es entablar un juicio en contra de la Municipalidad con el objetivo de recuperar sus acreencias por el remate de los bienes propiedad de la Municipalidad que sean del dominio privado, ya que los del dominio público son inembargables.

I.e. Marco Normativo vigente para la modificación de ingresos propios municipales, restricciones para su uso como fuente de repago, y garantías del financiamiento municipal.

Los gobiernos municipales están compuestos por el Ejecutivo administrador (Intendente) y el Legislativo (Junta Municipal). De acuerdo a la Constitución Nacional las Municipalidades no pueden percibir tributos que no hayan sido creadas por Ley, solo pueden regular los montos de las tasas percibidas siempre que no superen sus costos. No pueden establecer nuevos tributos, ni determinar la base imponible.

La Constitución Nacional declara a los municipios como gobiernos autónomos y autárquicos, y define en su Art. 168 que “...Serán atribuciones de las municipalidades, en su Jurisdicción territorial y con arreglo a la ley:

- 1) la libre gestión en materias de su competencia, particularmente en las de urbanismo, ambiente, abasto, educación, cultura, deporte, turismo, asistencia sanitaria y social, instituciones de crédito, cuerpos reinspectión y de policía;
- 2) la administración y disposición de sus bienes;
- 3) la elaboración de su presupuesto de ingresos y egresos
- 4) la participación en las rentas nacionales;
- 5) la regulación del monto de las tasas retributivas de servicios efectivamente prestados, no pudiendo sobrepasar el costo de los mismos;
- 6) el dictado de ordenanzas, reglamentos y resoluciones;
- 7) el acceso al crédito privado y al crédito público, nacional e internacional;
- 8) la reglamentación y fiscalización del tránsito, del transporte público y las de otras materias relativas a la circulación de vehículos, y
- 9) las demás atribuciones que fijen esta Constitución y la Ley”

En concordancia, por su parte, la ley orgánica municipal N° 1294/87, que rige hasta ahora expresa que las municipalidades son autónomas en el orden político, jurídico, económico y administrativo. dicha autonomía será ejercida en los términos consagrados por la constitución nacional y la ley. La municipalidad podrá adquirir derechos y contraer obligaciones y gozara de las ventajas y privilegios que las leyes reconozcan a favor del estado, en relación a los tributos y bienes, contratos y demás actos jurídicos que celebre con otras personas jurídicas o naturales. Estas disposiciones regirán también para las asociaciones de municipalidades.

Por su parte, el Art. 170 de la Constitución expresa acerca de la protección de recursos que *“Ninguna institución del estado, ente autónomo, autárquico o descentralizado podrá apropiarse de ingresos o rentas de las municipalidades”*. La Ley 1284/87 establece en este sentido que ninguna institución del estado podrá apropiarse de las rentas o bienes muebles e inmuebles municipales, sino con sujeción a lo prescripto en esta ley. No se afectará ninguna fuente de renta municipal, ni se declarará nacional ningún tributo municipal, sin conceder a los municipios otros ingresos en sustitución de aquellos.

En términos del tipo de bienes con que cuentan las Municipalidades, referidos a su capacidad de disponer de los mismos para hacerlos líquidos, la Ley establece la distinción entre bienes del dominio público y los del dominio privado.

El Art. 106° de la Ley 1294/87 define que son bienes de dominio público los que en cada municipio están destinados al uso y goce de todos sus habitantes, tales como:

- a) las calles, avenidas, caminos, puentes, pasajes y demás vías de comunicación que no pertenezcan a otra administración;
- b) las plazas, parques y demás espacios destinados a recreación pública;
- c) las aceras y los accesorios de las vías de comunicación o de espacios públicos a los que se refieren los incisos a) y b);
- d) los ríos, lagos y arroyos comprendidos en las zonas urbanas y suburbanas, que sirven al uso público y sus lechos; y,
- e) los que el estado ponga bajo el dominio municipal.

En el caso excepcional en que alguno de estos bienes estén sujetos al uso de ciertas personas o entidades, deberán pagar el canon que se establezca.

El Art. 107°, expresa que los bienes del dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles. por su naturaleza no tendrán una estimación monetaria y consecuentemente no figurarán en el activo contable municipal, aunque debe ser objeto de documentación y registro en la municipalidad.

A diferencia de los del dominio público, los bienes del dominio privado tendrán una estimación monetaria y formarán parte del activo contable municipal, debiendo ser debidamente inventariados por la municipalidad con los documentos correspondientes. Para que un bien del dominio público municipal pase a ser un bien del dominio privado, se requiere de la sanción de una Ley basada en el interés de la comunidad.

Son bienes de dominio privado:

- a) las tierras municipales que no sean dominio público;
- b) las tierras situadas en las zonas urbanas y suburbanas que carezcan de dueño;
- c) los inmuebles municipales destinados a renta; y,
- d) las inversiones financieras.

Las municipalidades pueden enajenar las tierras de su dominio privado por el procedimiento de la subasta pública o excepcionalmente en forma directa previo avalúo pericial que no será menor al valor fiscal, y en todos los casos se requerirá la aprobación de la junta municipal.

Un punto sumamente estratégico a evaluar al momento de conceder préstamos a las municipalidades es que éstas pueden demandar o ser demandadas ante los tribunales ordinarios, con arreglo al derecho privado. Los ingresos y bienes afectados a servicios municipales son inembargables. los bienes privados pueden ser ejecutados si las municipalidades no abonasen la deuda en el término de doce meses siguientes al vencimiento de la misma, o a la notificación de la sentencia condenatoria, en su caso.

La municipalidad de Asunción y las del primer grupo previsto en esta ley contarán con una asesoría jurídica, las demás municipalidades recurrirán a la Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal (OPACI) o al Instituto de Desarrollo Municipal para realizar consultas jurídicas las veces necesarias. La junta municipal, como el intendente deberán requerir el parecer de la asesoría jurídica antes de aceptar, suscribir o rescindir cualquier contrato, en caso de incumplimiento de este requisito, serán responsables personalmente de los daños que acarreasen a la municipalidad.

La Junta Municipal es competente para establecer anualmente la escala de los impuestos, tasas, contribuciones especiales y multas, dentro de los límites autorizados por ley; autorizar al intendente municipal la contratación de empréstitos; dictar normas para la enajenación e hipotecas de bienes inmobiliarios municipales; establecer normas para la aplicación del régimen impositivo; aceptar legados, donaciones o herencias al municipio; aprobar o rechazar la rendición de cuentas de la ejecución presupuestaria, el estado financiero y patrimonial, y el inventario de los bienes municipales, elevados por el intendente municipal; establecer procedimientos para la recaudación de los recursos y el contralor en la utilización de estos; y, autorizar la contratación de servicio de auditoria para la administración municipal en caso necesario.

Corresponderá igualmente a la junta promover y apoyar las gestiones de las entidades de cooperación y desarrollo como así mismo, prestar su apoyo a las iniciativas relacionadas con la empresa municipal, la participación de las municipalidades en los ingresos fiscales y la asistencia intermunicipal.

Con relación a los ingresos municipales, la Ley 1294/87 establece que el funcionamiento de las municipalidades y de los servicios que deben prestar para el cumplimiento de su objeto y funciones será financiado con los ingresos previstos en esta la ley.

Las municipalidades agrupan sus ingresos en corrientes, de capital y los provenientes de legados y donaciones. Los ingresos corrientes se clasifican en tributarios; tributarios; y transferencias.

Son ingresos tributarios los provenientes de impuestos, tasas y contribuciones especiales, creados para el funcionamiento de las municipalidades. Son ingresos no tributarios los generados por otras fuentes que son básicamente las siguientes:

- a) las multas;
- b) las prestaciones de servicios;
- c) las rentas de activos fijos;
- d) las rentas de activos financieros;
- e) las concesiones; y,
- f) otros ingresos que respondan a la naturaleza de los ingresos no tributarios.

Las transferencias son ingresos originados en asignaciones del gobierno nacional; y, asistencias financieras no reembolsables. Los fondos a ser distribuidos a las municipalidades, como co-participación de las rentas nacionales, provienen de:

1. La provisión de fondos a las Municipalidades depende de la Ley N° 1309/98 “*QUE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y DEPÓSITO DE PARTE DE LOS DENOMINADOS “ROYALTÍES” Y “COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO” A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES*” y no guarda ninguna relación con la ejecución o la gestión de la municipalidad en periodos anteriores ni ejecuciones pasadas.

El Total de los royalties percibidos por el Paraguay de las dos hidroeléctricas Binacionales (Yacyreta: Argentina-Paraguay e Itaipú: Brasil-Paraguay, respectivamente) se distribuyen en: 40% Municipalidades⁹, 10% Gobernaciones, 10% SIVIPAR¹⁰ y 40% Gobierno Central.

2. Ley 426/94 “*QUE ESTABLECE LA CARTA ORGANICA DEL GOBIERNO DEPARTAMENTAL*” establece que el 15% del Impuesto Inmobiliario recaudado por todos los Municipios de la República será distribuido bimestral e igualitariamente, sin más trámite, por el Ministerio de Hacienda entre todos los Municipios de menores recursos. Esta misma norma establece que un 15% adicional del impuesto inmobiliario le corresponderá al Gobierno Departamental respectivo, debiendo depositarse a más tardar el día 15 del mes siguiente al de recaudación.

3. La Ley 1016/97 “*QUE ESTABLECE EL REGIMEN JURIDICO PARA LA EXPLOTACION DE LOS JUEGOS DE SUERTE O DE AZAR*” establece unos criterios para la distribución de los cánones percibidos por la Administración Central, por las gobernaciones o las municipalidades. Según los casos, se distribuye conforme se especifica seguidamente:

- a) Juegos de azar de nivel nacional.
 - 30 % a los gobiernos municipales incluido el de Asunción.
 - 30 % a los gobiernos departamentales.
 - 30 % a la Dirección de Beneficencia (DIBEN); y,
 - 10% al Tesoro Nacional
- b) Juegos de azar de nivel departamental.
 - 30 % a los gobiernos municipales afectados por los juegos.
 - 30 % a los gobiernos departamentales
 - 30 % a la DIBEN
 - 10 % al Tesoro Nacional
- c) Juegos de azar explotados por el Municipio de Asunción
 - 25 % a la Municipalidad de la Capital de la República.
 - 20 % a los gobiernos departamentales.
 - 20 % a los gobiernos municipales de menores recursos.
 - 25 % a la DIBEN.

⁹ De estos, el 25% los reciben los municipios afectados por la inundación generada por el embalse de las aguas, y el restante 15% el resto de los municipios del país.

¹⁰ Por Ley 2148 se “*CREA EL SISTEMA DE INFRAESTRUCTURA VIAL DEL PARAGUAY*”. Esta norma modifica la Ley 1309/98, dado que dispone que parte de los recursos de las Entidades Binacionales financien este Proyecto, aunque sin afectar los recursos destinados a los Gobiernos Subnacionales (Departamentos y Municipios)

- 10% al Tesoro Nacional
- d) Juegos de azar de nivel municipal
 - 30 % a los gobiernos municipales afectados por los juegos.
 - 30 % a los gobiernos departamentales donde se implementaron los juegos.
 - 30 % a la DIBEN
 - 10% al Tesoro Nacional.

Por su parte, se denominan ingresos de capital a los reembolsos de préstamos; los empréstitos internos y externos; las ventas de activos fijos; los valores financieros; y, los superávits en la aplicación presupuestaria.

La Ley 1294/87 en su Art. 143 establece que las municipalidades podrán contratar empréstitos para la realización de obras y servicios cuando el costo de los mismos requiera recursos extraordinarios. Los fondos provenientes de los empréstitos podrán ser destinados igualmente a la adquisición de bienes de capital, constitución de empresas municipales, estudios de factibilidad y otras inversiones programadas (Art. 144)

Todas las partidas de ingresos y gastos deben estar presupuestadas para su ejecución en el año fiscal. Para ello, el Intendente Municipal eleva el proyecto de presupuesto a la Junta Municipal para su consideración y sanción, a más tardar el veinte de octubre de cada año. La junta municipal dará prioridad al estudio del proyecto, analizando si en su elaboración se ha observado las normas correspondientes, y deberá sancionarlo a más tardar el veinte de noviembre de cada año. Sancionada la ordenanza que apruebe el presupuesto, la junta la remitirá al intendente en el plazo de tres días, para su promulgación a más tardar el treinta de noviembre.

La intendencia municipal, podrá objetar el presupuesto sancionado expresando a la junta los fundamentos. Si la junta se ratifica en su decisión con el voto de dos tercios sobre la totalidad de sus miembros, el intendente municipal promulgará la ordenanza respectiva.

La intendencia municipal, a través de las reparticiones correspondientes, tendrá a su cargo la ejecución del presupuesto, de conformidad con las normas y procedimientos de que establecen en la ley, sus reglamentos, las ordenanzas y resoluciones, en todo lo que no contraríe las disposiciones de la ley del presupuesto general de la nación.

El intendente no podrá ordenar pagos que no estén previstos en el presupuesto. Tampoco efectuará transferencia alguna de créditos parciales totales de una partida a otra, sin previa modificación del presupuesto por la junta municipal. Si hubiese excedentes en una o varias partidas, podrán ser utilizados previa autorización de la junta municipal, para cubrir la insuficiencia de otros rubros o en obras públicas.

Un aspecto interesante, que hasta hoy no pudo ensayarse satisfactoriamente es la potestad legal que tienen las municipalidades en participar de los ingresos fiscales que se originen en su jurisdicción. Los tributos a ser afectados, su cuantía de participación, los procedimientos para su percepción y el destino de los recursos, serán establecidos por ley.

II. Análisis de las características, oportunidades y limitaciones más relevantes de las administraciones tributarias municipales

A manera de resumen de lo que se desarrolla en el apartado siguiente, y de manera a conocer los frutos de la experiencia en la búsqueda una mejor administración tributaria, se menciona a continuación lo que, de acuerdo a expresiones de pasados intendentes de la Municipalidad de Asunción, son “las mayores dificultades al momento de incrementar la recaudación:

- a) la falta de un sistema catastral actualizado (muchas propiedades no figuran en el catastro, o están mal valoradas)
- b) la falta de más y mejores equipos para recaudar en las cajas (las certificadoras son viejas, no hay repuestos en el país y colapsan permanentemente)
- c) la falta de un sistema informático más moderno y actualizado, porque cuando se hace el procesamiento de datos de la recaudación no se pueden realizar el resto de los procesos en el municipio, porque colapsa el sistema (se cuelga por horas y el público se queja con razón),
- d) la falta de capacitación de recursos humanos
- e) la debilidad de los procesos internos de recaudación en los otros rubros que no son impuestos inmobiliarios (tasas, multas, patentes, inspecciones, etc.) que no tienen apoyo, ni infraestructura para revisar sus actuaciones con controles cruzados,
- f) la corrupción y la falta de controles,
- g) mejorar la cobranza extrajudicial y judicial mediante abogados tercerizados pero bien controlados”

II.a Principales características, oportunidades y limitaciones de la administración tributaria municipal

De acuerdo a lo establecido en la Carta Orgánica Municipal (Ley 1294/87) a las municipalidades se les aplica supletoriamente las normas técnicas que el Ministerio de Hacienda dicte en materia de presupuesto, contabilidad y tesorería. Si bien esto está vigente desde 1987, en realidad la relación entre ambas instituciones no permite el desarrollo adecuado de las capacidades administrativas de las municipalidades.

De acuerdo al estudio MH-JICA-Coplanea, “...uno de los problemas graves de las finanzas municipales es la confección del “Plan de Cuentas”...”, ante la falta de un clasificador presupuestario municipal aprobado por Ley¹¹. Consecuentemente, algunas municipalidades definen sus propios clasificadores, en particular de ingresos, con lo cual la recopilación de información consolidable se hace difícil, y la evaluación y control de los mismos se hace extremadamente dificultosa.

A partir del establecimiento de la coparticipación en la recaudación de royalties de las entidades binacionales¹² se inicia un incipiente proceso de vinculación, en particular de las municipalidades hacia el Ministerio de Hacienda, en su intención de contar con los recursos financieros mencionados.

¹¹ El Clasificador Presupuestario Nacional es aprobado anualmente con el Presupuesto General de Gastos de la Nación

¹² Ley 1309/98

La transferencia de estos recursos financieros a las municipalidades (principalmente como ingresos de capital), por su parte, produce una elevada dependencia de los gastos de capital hacia estos, de manera que todo aumento en los ingresos corrientes es destinado al pago de nuevos gastos corrientes, en donde los servicios personales son los de mayor participación.

Por otra parte, debemos de mencionar que la carrera del funcionario público municipal tampoco existe, esto hace que en ninguna de las municipalidades existan procedimientos creíbles que promuevan la meritocracia, ni en la selección ni en la promoción del personal. Las incorporaciones de funcionarios se hacen de manera directa (90% de los casos). De la muestra de municipios encuestados en el estudio de MH-JICA-Coplanea solamente el 31% de los municipios tienen manuales de funciones, y solo el 29,3% tienen reglamentos internos del personal, lo cual es esencial para contar con una administración tributaria responsable.

Existe un pronunciado déficit en materia de asistencia técnica, en particular hacia áreas de la administración tributaria (gestión, capacitación, equipamientos, proyectos, etc.). A continuación se presenta los resultados de preguntas realizadas a 50 municipios acerca de este punto.

Es asistida por OPACI	46,6%
Es asistida por gobernaciones y/o dependencias regionales de ministerios	55%
Es asistida por consultoras y/o ONG`s	24,1%
Realizan actividades conjuntas con ministerios	69%
Realizan actividades conjuntas con sus pares	24,4%
Reciben asistencia técnica y financiera de agencias de cooperación internacional	51,7%

Fuente: elaboración propia en base al estudio MH-JICA-Coplanea

Con relación a la asistencia técnica y financiera de agencias de cooperación internacional se menciona que *“De este 51,7%, los encuestados han dicho que en un 40% la asistencia internacional se vincula al mejoramiento administrativo para la reducción de la pobreza, el 28% al servicio social en el área rural y solo el 16% ha expresado que la asistencia internacional busca mejorar la competitividad, y un 12% es destinado al medioambiente”*.

De acuerdo al estudio MH-JICA-Coplanea, *“...a pesar de que la mayoría de los municipios han sido creados hace más de 25 años, todavía existen problemas en sus capacidades organizacionales para su funcionamiento...”*.

Utiliza instrumentos adecuados de planificación	29%
Carecen de organigrama	65,5%
No Poseen Plan regulador o Plan de Ordenamiento Territorial	84%
Tienen catastros urbanos	90%
Tienen catastros rurales (la mayoría lo tiene desactualizados)	39%
Tienen catastros urbanos actualizados	40%

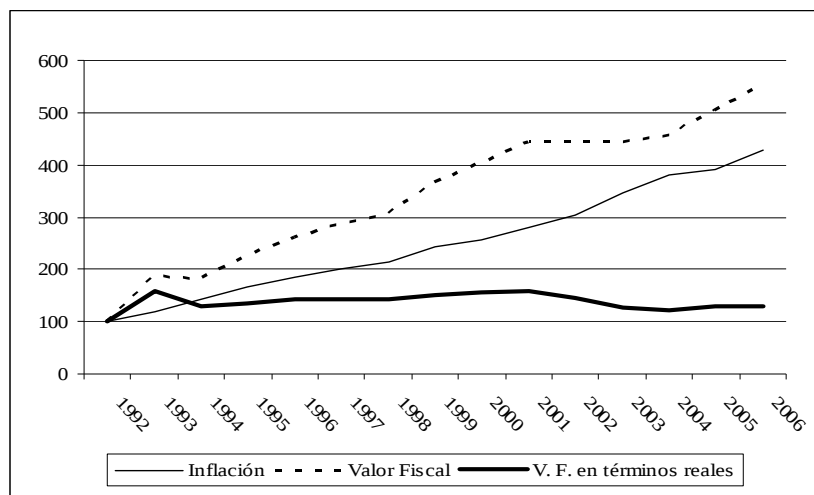
Fuente: elaboración propia en base a estudio MH-JICA-Coplanea

Específicamente, cuando se analiza la capacidad de generar recursos genuinos sobre bases más estables se encuentra que son muy pocos los municipios que cuentan con un Plan de Ordenamiento Territorial o Plan Regulador del uso del territorio municipal, y menos aún son quienes lo utilizan realmente.

Consecuencias similares produce el hecho que la mayoría de los municipios cuenten con catastros de áreas urbanas desactualizados, o inexistentes para el caso de áreas rurales. El uso de esta herramienta no es menos desesperanzador, ya que su manejo (almacenamiento, actualización, consulta, etc.) se hace en forma manual o “tecnología de papel”, o en algunos casos con alguna participación informática. Sin embargo el uso de sistemas especiales, georeferenciados, con consultas en tiempo real, es prácticamente no disponible para la mayoría de las municipalidades; las que si cuentan con esta tecnología fueron beneficiarias del “Programa de Fortalecimiento Municipal (OFM) en el marco del Banco Interamericano de Desarrollo.

Un mejoramiento de los sistemas de registro y valoración de inmuebles será importante para potenciar la recaudación del impuesto inmobiliario, aunque el marco regulatorio del impuesto inmobiliario esta presente desde tiempo atrás, el problema de la tierra en el país no fue capaz de revertirse con la legislación, principalmente por la no revaluación fiscal de los inmuebles.

El siguiente grafico muestra como fueron evolucionando los valores fiscales y la inflación.



Fuente: Banco Mundial (2007)

Como se observa en el grafico el índice del valor fiscal se encuentra en 550 puntos, mientras que el índice para los valores fiscales en términos reales alcanza los 110 puntos, 5 veces menos. La erosión que sufre la base imponible deja en claro la imposibilidad de que la base imponible converja a sus valores de mercado, como lo establece la ley, ya sea a causa de los limites de reevaluación anual que se imponen, como en la aplicación parcial de ajustes por debajo de estos topes, conforme al comportamiento observado en los últimos años.

Pero la restricción mas importante es que, anualmente se reajustan todos los valores fiscales correspondientes a todos inmuebles, en una misma proporción, lo cual imposibilita capturar la variación en los precios relativos por áreas que se producen por varios factores, como el boom

sojero, o la propia prestación de servicios públicos que incrementan el valor de un inmueble, como pueden ser los caminos y rutas. Todo esto deja en claro la necesidad de reformular el método de valuación de activos, de tal forma que reflejen en cierta medida, los valores de mercado

En términos más específicos, adicionalmente se puede expresar las principales características que tienen los municipios, y que pueden agruparse en lo i) político, ii) económico-administrativo y en, iii) normativo. El detalle de cada ítem se desarrolla a continuación.

Ámbito Político:

- Gobernabilidad: existen problemas de coordinación entre el legislativo y ejecutivo municipal, la desinformación respecto a los roles que deben cumplir afecta negativamente el funcionamiento de la Administración Municipal.
Apoyo Institucional: La **OPACI** pareciera que no es un instrumento efectivo de apoyo a los municipios, si bien parece llegar a cerca de un 50% de las municipalidades, al igual que las agencias del gobierno central y las de Cooperación Internacional. La OPACI podría ser la capacitadota de funcionarios municipales, con énfasis en las habilidades específicas que ellos requieren; esto también generara una mayor integración entre municipios.
- Capacitación a Concejales: el sistema de elección de miembros de la Junta Municipal es realizado a través de listas, con lo que el voto no esta dirigido a personas en particular. Esto hace que los concejales pueden ser personas más o menos ilustradas, por lo que sistemas de capacitación a los mismos son necesarios para uniformar criterios técnicos.
- Circulo vicioso del régimen político: Este circulo vicioso crea una cultura de no presión a los ciudadanos a fin de “asegurarse” el voto, pues un Intendente que cobra impuestos a sus ciudadanos no es el más popular y si a esto se suma que los que financian las campañas políticas son propietarios de grandes tierras, estamos ante un escenario de colusión público – privado cuyo resultado es el mantenimiento del status quo.

1. Miembro de la Seccional (partido político)

2. Miembro de la Comuna Municipal

3. Intendente o Alcalde (Mayor)

4. Miembro de la Junta Departamental

5. Gobernador Departamental

6. Diputado Nacional

Este es un orden cronológico que no necesariamente se respeta, pero que muestra la visión que desarrollan los políticos a fin de mantenerse en el poder. A esta situación se suma la posibilidad de re-elecciones y por tanto esta asegurado el “retorno” de la inversión en política. Ante la baja conciencia ciudadana y el sistema de elección por listas, no se puede hacer uso del voto castigo, produciéndose una pseudo- perpetuación de los grupos de poder.

Ámbito económico-administrativo:

- Recursos disponibles limitados: por la complejidad del sistema tributario actual e inequitativa distribución de los Royalties y Compensaciones de Itaipu y Yacyreta que son transferidos por el Gobierno Central a través del Ministerio de Hacienda.
- Baja capacidad para planificar y ejecutar: La posibilidad de elaboración de proyectos propios que permitan incrementar los recursos disponibles es baja y prácticamente acotada a algunas de las municipalidades del primer y segundo grupo.
- Infraestructura y prácticas administrativas inadecuadas/insuficientes: los sistemas de registros son obsoletos, no actualizados, no posibilitan la evaluación, controles o toma de decisiones fundadas. Los sistemas de cobranzas deben ser modernizados.
- Participación Ciudadana: no existe un mecanismo actualizado y sistematizado que oriente mejor esta participación. Por Ej.: las audiencias públicas para la elaboración de los presupuestos y/o la planificación estratégica participativa son realizadas usualmente, pero son menos los casos para las rendiciones de cuentas. Sin embargo, la gran mayoría de municipios trabaja con las denominadas Comisiones vecinales activas. El proceso de “ir al contribuyente” ha sido auspiciado en forma importante por proyectos de cooperación internacional, y podría ser una vía para mejorar los niveles de recaudación tributaria municipal.
- Recursos Humanos: existe un notable déficit en la formación profesional y técnica, dada las demás competencias y atribuciones que van adquiriendo las municipalidades.
 - Del total de RRHH funcionarios públicos al año 2004, el 91% trabajaban para el gobierno central, el 8% (13.500) para los Gobiernos Municipales y el 1% para los departamentales
 - La relación de población a funcionarios en los municipios ha oscilado entre 200 (Ciudad del Este) a 1200 (Luque).

La capacitación de los recursos humanos está en relación directa con el tipo de municipio del que se trate, así en los municipios tipos 1 y 2 (cabeceras departamentales o urbanos) más del 20% de los funcionarios tienen educación universitaria, y cerca del 50% formación secundaria. En los municipios más rurales (grupos 3 y 4) la mayoría de los funcionarios solo presenta educación primaria¹³.
- Ausencia de capacitación especializada: que genera problemas administrativos; por ej. mala imputación de rubros, malversación por desconocimiento de las leyes.
 - Las áreas prioritarias para la capacitación, de acuerdo a lo expresado por funcionarios, son Presupuesto (64%), elaboración de proyectos de inversión (74%), contabilidad (62%), RRHH (48%) y Planificación Estratégica (46%). Se observa que el área de administración tributaria no es considerada en las respuestas, posiblemente motivado por el peso específico del impuesto inmobiliario y las transferencias de royalties.
- Falta de transparencia en la gestión: la sociedad manifiesta una falta de confianza en sus gobernantes locales por numerosas informaciones de corrupción en el manejo de la cosa pública, lo que desincentiva y desanima a la población en el pago de los tributos.

¹³ MH-JICA-Coplanea

Ámbito Normativo:

- Legislación: el marco legal vinculante presenta falta de claridad para una mejor definición de los roles que deben asumir los distintos niveles de gobierno. Específicamente en el ámbito municipal, se requiere dar una mayor fortaleza a la función recaudadora.
- Planes de cuentas (clasificadores presupuestarios de las partidas de ingresos): no es posible la utilización del clasificador presupuestario usado por el Gobierno Nacional para consolidar las cifras con las de los gobiernos locales, debido a que estos últimos cuentan con orígenes de ingresos distintos; así también, se observa la utilización de diferentes denominaciones para designar conceptos de igual naturaleza. Esto a su vez puede darse incluso de una municipalidad a otra.

En algunos estudios realizados sobre el particular se comenta que:

- Se han observado casos de municipalidades que no tienen un Plan de Cuentas aprobado por Ordenanzas Municipales
 - Existe heterogeneidad en conceptos de ingresos registrados
 - Se han registrado recaudaciones e ingresos no habilitados a ser percibidos por ninguna Ley.
 - Las Tasas son registradas como ingresos no tributarios, sin embargo la Ley Orgánica Municipal lo incluye expresamente como ingreso de carácter tributario, por lo que solo puede ser creado por Ley.
- La distribución de fondos a municipalidades no es clara y se requieren criterios para distribuir los fondos existentes. Dentro del sistema administrativo manejado por el Ministerio de Hacienda no existe una unificación y estandarización de rubros utilizados y administrados por las municipalidades, por lo que es casi imposible monitorear las inversiones y el destino de los fondos y por consiguiente la asignación de dinero para cada año.

En opinión de anteriores intendentes de la Ciudad de Asunción, lo que se requiere para lograr una mejor administración tributaria municipal es “invertir fuertes cantidades de dinero para cambiar el sistema informático, mejorar los controles, ampliar el catastro y actualizarlo, capacitar los recursos humanos, integrar todas las áreas de recaudación del municipio (tributación, policía de tránsito, inspectoría, área de planos, multas, etc.), hacer publicidad de las ventajas para el pago (por ej. Pagos fraccionados bimestrales); hacer sorteos para los que están al día, facilitar el pago con tarjetas de crédito, mejorar la bancarización de los pagos, entre los más importantes.”

II.b Relevamiento de la oferta de asistencia técnica en materia tributaria a nivel municipal

A nivel oficial, y específico, existe, mandado por la Ley Orgánica Municipal, un organismo que es responsable de organizar la cooperación intermunicipal (OPACI), al cual el poder ejecutivo y las entidades del sector público deberán requerir su parecer en los asuntos de interés municipal. Este organismo, para el cumplimiento de sus fines, recibirá los aportes de los fondos necesarios conforme a las posibilidades financieras de los municipios; así también podrá contratar empréstitos con las limitaciones y requisitos que establezcan sus estatutos y la ley.

En términos prácticos, si bien es una oportunidad dado el mandato legal, su gestión no tiene impactos significativos para el mejoramiento de la administración tributaria de las municipalidades.

No obstante, se debe reconocer que fue el impulsor en el año 1993 de la reforma de la Ley Orgánica Municipal, hoy en estudio en la Cámara de Diputados.

Otra instancia que podría jugar algún rol en el mejoramiento de las administraciones tributarias en el país son las asociaciones de municipalidades. Es así, la Ley permite que las municipalidades puedan constituir asociaciones regionales para el mejor cumplimiento de sus fines, y, en particular, para elaborar y ejecutar en común, planes y programas específicos de desarrollo. La asociación de municipalidades tendrá personería jurídica y podrá contratar empréstitos con las limitaciones y requisitos que establezcan sus estatutos y la ley.

En términos de iniciativas del sector privado, a continuación se exponen las principales fuentes de oferta de asistencia técnica en las áreas relevantes a las administraciones tributarias. Es preciso aclarar que prácticamente no existe oferta de asistencia técnica específica, sin embargo puede detectarse acciones que pueden tener influencia en el mejoramiento de las condiciones de recaudación de impuestos.

1. **IÑASAI ARANDÚ:** Es una iniciativa, de agencias de cooperación internacional, instituciones del gobierno central y organizaciones de la sociedad civil (STP, GTZ, UNFPA, Cooperación Española, JICA, USAID, CIRD, ADEPO, ALTER VIDA)

Objetivo:

Fortalecimiento de la gestión del desarrollo de las gobernaciones y municipalidades en beneficio a las necesidades de la población, a través de un programa que incluye ofertas de capacitación para los niveles gerenciales y técnicos así como asistencia técnica y becas. Las capacitaciones ofrecidas son fruto de una gama de experiencias que las organizaciones e instituciones oferentes han obtenido en sus contactos e intercambio con los niveles local y departamental. En ese sentido son parte de un esfuerzo más de cooperación y apoyo a la política de descentralización.

Modalidad de entrega de productos: capacitación, asistencia técnica y becas dirigidas a los gobiernos municipales y departamentales. Se menciona, en las áreas relevantes de institucionalidad Local, aspectos tales como Capacitación en sistema de programación de operaciones (SPO), Fortalecimiento administrativo y financiero municipal, Construcción de Información catastral municipal, Herramientas de sistema de información geográfica, Presupuesto Municipal Orientado a resultados, Administración financiera Gubernamental, Gerencia de Proyectos de Inversión Pública.

Financiamiento: cooperan GTZ, UNFPA, Cooperación Española, JICA, USAID,

2. **Centro de Estudios Ambientales y Sociales - CEAMSO-PARAGUAY:**

Es una Organización No Gubernamental.

Alcance de sus actividades y beneficiarios: esta organización no gubernamental busca responder a la problemática del desarrollo en nuestro país, a través del abordaje de políticas públicas para el desarrollo integral, la gestión de proyectos de infraestructura básica, fortalecimiento de los Gobiernos locales y a la Organizaciones de la Sociedad Civil.

Financiamiento: cooperan; USAID, Cooperación Española, Friedrich Ebert Stiftung

Modalidad de entrega de productos: programas de capacitación, asistencia técnica, gestión de proyectos e investigaciones temáticas. En las áreas relevantes se mencionan a Planificación estratégica, Proyecto y ejecución de obras e infraestructura municipal, finanzas municipales exitosas, entre otras.

3. Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) :

Es una Fundación Comunitaria de Desarrollo

Alcance de sus actividades y beneficiarios: tiene como objetivos; incrementar el impacto y la sustentabilidad de proyectos para el desarrollo, promover y facilitar la iniciativa de la sociedad civil, movilizar y administrar recursos e información de forma oportuna y eficiente, desarrollar mecanismos de cooperación entre individuos, instituciones y organizaciones, nacionales e internacionales y contribuir al progreso económico y social del Paraguay con equidad y justicia.

Financiamiento: Cooperan; USAID (Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional) , Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, JICA, AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional), Fundación Esplai de España, FOSI, Partners of America, ADEC (Asociación de Empresarios Cristianos)

Modalidad de entrega de productos: elaboración, gestión y ejecución de proyectos, capacitación, asistencia técnica, investigaciones.

Proyectos relevantes

Programa de Apoyo a las Iniciativas Ciudadanas.

Es un esfuerzo del CIRD y de la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID), con el objetivo de instituir prácticas democráticas en el Paraguay.

Programa de Descentralización de los Servicios de Salud

Busca incrementar la capacidad para proveer servicios y programas básicos de salud en forma local, con énfasis en salud reproductiva, eficientes equitativos y adecuados a la realidad local. Programa desarrollado con la cooperación de USAID.

4. ALTER VIDA:

Es una organización civil

Alcance de sus actividades y beneficiarios: esta organización desarrolla sus actividades en 5 (cinco) programas: biodiversidad, agro ecología, género y ambiente, comunicación y radio, rural de desarrollo sostenible, gestión ambiental y desarrollo local

Financiamiento: Cooperan actualmente con Alter Vida:

- Acción Ecueménica Sueca - DIAKONIA, Suecia
- Embajada de Suiza en Paraguay
- Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID
- Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), ESPAÑA
- ARD Inc., U.S.A

- AVINA/
- BANCO MUNDIAL, Internacional
- BID - Banco Interamericano de Desarrollo
- Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD), INGLATERRACDM, U.S.A.
- Centro Cooperativo Sueco, Suecia
- Club 2/3 - ACIDI, CANADA
- DESARROLLO Y PAZ, CANADA
- Diakonía (Suecia)
- Embajada de Finlandia, FINLANDIA
- FONDO CANADA, EMBAJADA DE CANADA
- THE GLOBAL FUND, Internacional
- Fundación Cardenal Paul-Émile Léger, CANADA
- GREEN GRANTS FUND, internacional
- GTZ, Alemania
- International Institute for Environment and Development, Inglaterra
- Manos Unidas, ESPAÑA
- Ministerio de Justicia y Trabajo - UEP, Paraguay
- Misereor, ALEMANIA
- Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo ICCO, Holanda RAPAL - Red de Acción en Plaguicidas, Internacional
- Save the Children, Suecia.
- SENASA - Ministerio de Salud Pública, Paraguay
- TVE - Londres, Inglaterra
- UNESCO, Internacional
- UNICEF, Paraguay, Internacional
- World Wildlife Found - WWF, U.S.A.
- Agencia de Cooperación Internacional de Japón JICA

Modalidad de entrega de productos: elaboración, gestión y ejecución de proyectos, capacitación, asistencia técnica, investigaciones.

Programas relevantes

4.1. Desarrollo Rural Sostenible

El programa surgió como apoyo de promoción y comunicación social a los campesinos productores rurales. Actualmente busca la sustentabilidad del desarrollo rural mediante la implementación de sistemas productivos y busca la replicabilidad de experiencias positivas. Todos estos trabajos se realizan con la participación activa de los beneficiarios y con especial énfasis de las beneficiarias.

Proyectos en ejecución:

Fortalecimiento de la Democracia Local en comunidades rurales.

Beneficiarios:

- Gobernadores y concejales departamentales.
- Intendentes municipales y concejales municipales de cinco municipios.

- Líderes y organizaciones sociales de los cinco municipios.
- Familias campesinas miembros de organizaciones.
- Empresarios locales.
- ONG's aliadas.

4.2. Género y Ambiente

Impulsa la participación e inserción de las mujeres en los poderes públicos (municipales, departamentales y nacionales), y en las organizaciones comunitarias. Busca fortalecer la ciudadanía y la participación activa de las mujeres en el ámbito de los poderes locales, en especial de las comunidades excluidas y sus organizaciones. Incorporando la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres como un factor que colabora con la democracia y la construcción de sociedades sustentables.

Áreas temáticas de trabajo:

- Fortalecimiento de liderazgos en los poderes locales.
- Mecanismos de participación y contraloría ciudadana.
- Educación y comunicación para la opinión pública.

4.3. Programa Desarrollo Local en Alianza

Es un programa que pretende movilizar recursos, ideas, tecnologías y conocimiento para que las organizaciones de la sociedad civil e intermedia, el gobierno nacional y los gobiernos locales así como el sector privado, concurren a desarrollar procesos de fortalecimiento de la democracia local, con la finalidad del desarrollo del Paraguay.

Financiamiento: Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

El programa desarrolla, entre otros los siguientes proyectos:

4.3.1 Asistencia técnica para el mejoramiento del desempeño municipal – MIDAMOS en 50 Municipios

El proyecto se orienta a mejorar el desempeño municipal en Gestión Financiera, Gestión Operativa, Gestión de Servicios, Gestión Democrática y Participativa y Gestión Legislativa. A manera de Ejemplo se adjunta en la versión dura de este informe la “Primera Medición del Desempeño Municipal” correspondiente a la Municipalidad de Bella Vista, Departamento de Itapúa, a manera ilustrativa.

4.3.2 Proyecto Reforma de la Ley Orgánica Municipal

La experiencia de los gobiernos municipales en los últimos años refleja la necesidad de mejorar el funcionamiento institucional, precisar el marco de atribuciones del ejecutivo y legislativo y mejorar la regulación del presupuesto municipal. Se ha presentado un anteproyecto al Parlamento Nacional en el año 2006, luego de un largo proceso de consultas y participación ciudadana. Actualmente se encuentra en estudio por las comisiones asesoras de la Cámara de Diputados. Una reseña de este anteproyecto se discute en el Capítulo III.

4.3.3 Seguimiento al uso de royalties y compensaciones

Con el proyecto, en coordinación con el Ministerio de Hacienda, se promueve la difusión de información sobre el uso que se da en los municipios a los fondos provenientes de royalties y compensaciones, con el fin de transparentar el mismo.

5. Proyecto “Finanzas Municipales, Municipios Creciendo”

A la fecha se encuentra concluido, pero por su pertinencia merece ser considerado, al menos como antecedente.

Objetivo

Fomentar mejoras en servicios y obras de una manera transparente y participativa en Municipalidades del interior del país, mediante una consultoría que permita obtener nuevas fuentes de financiamiento o incrementar sustancialmente las recaudaciones genuinas de las mismas.

Se pretendía mejorar la situación financiera en precarias condiciones debido a las obsoletas técnicas de recaudación que esperan que el contribuyente, por su propia iniciativa o por alguna necesidad administrativa o legal se acerque a pagar sus tributos y otras obligaciones con la municipalidad. Asimismo, los municipios disponían de sistemas de información contable muy limitados, normativas tributarias reducidas y funcionarios con escasa capacitación profesional.

Financiamiento: Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

II.c Tabla de correspondencia (matching) entre Oferta y Demanda de Asistencia Técnica

Demanda de Asistencia Técnica en Administración Tributaria	Oferta Actual de Asistencia Técnica
<u>Eficiencia en el Catastro</u> - Uso de la información actualizada de los catastros - Mejoramiento del sistema de registro y valoración actualizada de inmuebles - Apoyo en la elaboración de Planes de Ordenamiento territorial para el cobro adecuado de tributos por zonas	Ver IÑASAI ARANDU

Demanda de Asistencia Técnica en Política Tributaria	Oferta Actual de Asistencia Técnica
<u>Eficiencia en la Administración Municipal</u> - Mejoramiento de los sistemas de información (hardware y software) - Fortalecimiento institucional en infraestructura y practicas administrativas (procesos, registros, controles, funciones, etc.) - Planes y Clasificadores de Cuentas Unificados - Información del uso de transferencias para incrementar su eficiencia en las inversiones en zonas colindantes - Fortalecimiento de la administración tributaria específicamente (diseño adecuado, gestión, capacitación, equipos, proyectos, etc.) <u>Vínculos horizontales</u> - Fortalecimiento de la cooperación y asociación intermunicipal <u>Capacitación</u> - Capacitaciones específicas para los Recursos Humanos (Concejales, funcionarios) <u>Participación ciudadana y Transparencia</u> - Mejoramiento de los procesos de rendición de cuentas y transparencia en la gestión municipal <u>Carrera Civil</u> - Implementación de un Sistema de Meritos para la Carrera del Funcionario Municipal <u>Política Tributaria</u> - Simplificación de la normativa tributaria <u>Participación ciudadana y Transparencia</u> - Orientación de la participación ciudadana hacia el cumplimiento tributario	Ver CEAMSO, ALTER VIA Ver OPACI Ver IÑASAI ARANDU, ALTER VIDA Ver CIRD Ver ALTER VIDA

III. Propuestas y sugerencias de reformas al marco de políticas que rigen los ingresos propios municipales.

Aunque se encuentre en etapas iniciales de su estudio, creemos sumamente relevante para el estudio introducir comentarios acerca del Proyecto de Ley de Modificación de la carta orgánica municipal; en particular porque existe una oportunidad para el Banco de colaborar en el mejoramiento de la redacción del mencionado cuerpo legal, en particular en lo referido al endeudamiento externo.

La Ley Orgánica Municipal vigente (Ley 1294/07) fue dictada con anterioridad a la sanción de la nueva Constitución vigente, y se encuentra desfasada además con otras nuevas legislaciones que hacen al funcionamiento administrativo de las instituciones públicas.

La experiencia de los últimos años aconseja la modernización del marco jurídico municipal, y en consecuencia se encuentra en estudio una propuesta de modificación de la Ley 1294/07, que pretende a) adecuar la ley vigente a la Constitución, b) aclarar la redacción y corregir las ambigüedades legales, c) evitar las duplicaciones normativas, incorporando a la ley orgánica todas aquellas leyes especiales que hacen a la organización municipal, tales como la ley de faltas, d) adecuar la ley vigente otras leyes vigentes sancionadas con posterioridad, e) establecer normas que mejoren la gobernabilidad y eviten los conflictos entre las juntas municipales y los intendentes.

Entre las novedades propuestas, se asignan a las Municipalidades funciones en materia de desarrollo productivo, humano y social. En términos del desarrollo productivo se espera que los municipios presten servicio de asistencia técnica y de promoción de las micro y pequeñas empresas y de emprendimientos; así como desarrolle programas y planes de empleo en coordinación con las autoridades nacionales. En materia de desarrollo humano y social, se pretende que los municipios planifiquen, elaboren y ejecuten proyectos que mejoren la situación en estos aspectos, así como en la construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura social, sumados a la atención de sectores vulnerables y de promoción de la equidad de género.

Para estos fines, las municipalidades podrán cobrar tributos, establecer los montos de las tasas, así como “contratar créditos públicos y privados, nacionales e internacionales”; para lo cual deberá contar con Resolución de la Junta Municipal, quien aprueba los convenios suscritos por la Intendencia, siendo que su vigencia depende de esta aprobación.

En el anteproyecto de Ley se establece, entre otros aspectos, que:

Las Municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos, de conformidad al artículo 166 de la Constitución.

Ninguna institución del Estado, ente autónomo, autárquico o descentralizado podrá apropiarse de ingresos o rentas de las municipalidades, de conformidad al Artículo 170 de la Constitución.

Otras novedades importantes en relación con este estudio pueden ser agrupadas en:

a) Iniciativa de proyectos de Ordenanza y Audiencias Públicas

Corresponde exclusivamente al Intendente Municipal la iniciativa de proyectos de ordenanza sobre presupuesto, creación de cargos y reparticiones, contratación de empréstitos, y la estimación de ingresos de los presupuestos.

Existe la posibilidad que, dado un determinado porcentaje de electores, la iniciativa popular también puede presentar proyectos de ordenanzas, los que tendrán el mismo tratamiento que los demás.

Otro mecanismo de participación popular son las audiencias públicas, las cuales tienen carácter consultivo. Las municipalidades estarán obligadas a convocar a estas audiencias públicas para la discusión del proyecto de presupuesto municipal, de planes de ordenamiento territorial y planes reguladores, y para rendición de cuentas.

b) Ingresos municipales

- i. Son ingresos tributarios los provenientes de impuestos, tasas y contribuciones especiales, creadas por Ley. Los impuestos municipales son de exclusiva fuente municipal y de participación con el Estado.
- ii. De acuerdo a la Ley 125/91 la base imponible del impuesto inmobiliario la constituye la avaluación fiscal establecida por el Servicio Nacional de Catastro. En el anteproyecto se propone que la base imponible sea determinada por la avaluación que realice cada municipalidad pero siempre en base a la reglamentación general que dicte el Servicio Nacional de Catastro. El contribuyente podrá solicitar al Servicio Nacional de Catastro la revisión de la valuación fiscal del inmueble. Las municipalidades deberán establecer un sistema de información catastral de inmuebles, de actualización continua.
- iii. Cuando se produzcan calamidades de carácter natural que afecten a los inmuebles, el impuesto inmobiliario podrá reducirse hasta en un 50%.
- iv. El anteproyecto diferencia el ingreso de capital de los recursos del financiamiento. Estos últimos son el endeudamiento externo, endeudamiento interno, recuperación de préstamos y demás recursos de financiamiento no clasificados en los incisos precedentes. Las municipalidades podrán acceder al crédito público y privado, nacional e internacional con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley.
- v. La acción para el cobro de los tributos municipales prescribirá a los cinco años contados a partir del primero de enero del año siguiente a aquel en que la obligación debió cumplirse.

c) Administración financiera municipal

- i. Adopta las normas de la Ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado.
- ii. Los presupuestos se elaborarán siguiendo normas fundamentales, como ser “en ningún caso las Municipalidades incluirán en sus presupuestos recursos para desarrollar planes o programas que no guarden relación directa con sus fines y objetivos establecidos por la Constitución y la Ley; y en el Presupuesto General de la Municipalidad no se incluirá ninguna disposición que tenga vigencia fuera del ejercicio fiscal”.
- iii. Se define Proyecto como el conjunto de obras que se realizarán dentro de un programa o sub-programa de inversión par la formación de bienes de capital. “La ejecución de proyectos de inversión financiados con recursos del crédito público externo debe realizarse conforme a un plan operativo anual, cumpliendo además con el plan financiero de cada proyecto en ejecución”.
- iv. La programación presupuestaria del financiamiento correspondiente al ejercicio fiscal proyectado se basará en la capacidad de endeudamiento municipal.
- v. En el estudio del Proyecto de Presupuesto, la Junta Municipal no podrá reasignar recursos destinados a inversiones para financiar gastos corrientes, ni tampoco podrá realizar una reestimación de ingresos (con excepción de modificaciones que respondan a una omisión de orden legal).

- vi. La Junta Municipal podrá rechazar totalmente el Proyecto de Presupuesto por mayoría absoluta de dos tercios, en cuyo caso regirá el presupuesto del año en curso.
- vii. La Intendencia Municipal podrá vetar, total o parcialmente el Presupuesto. En este caso, para su rechazo la Junta requerirá el voto de la mayoría absoluta de dos tercios.
- viii. La ejecución del presupuesto se hará en base al Plan Financiero, que servirá de marco de referencia para la programación de caja y la asignación de cuotas.

d) Del sistema de crédito y deuda pública

Las municipalidades pueden endeudarse sin contar con una Ley que lo autorice, a diferencia de la Administración Central, ya que no cuentan con la garantía del tesoro nacional.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tienen las Municipalidades de captar recursos financieros para realizar inversiones productivas, para atender casos de evidente necesidad o emergencia, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses, comisiones y gastos respectivos. Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes.

No podrá utilizarse durante cada ejercicio fiscal, para el pago de los intereses de la deuda más del 40% del ahorro, definido como los ingresos menos gastos corrientes, excluidos los gastos con intereses. Estos aspectos deben ser reconsiderados, ya que por ejemplo, Asunción presentó déficit corriente en el año 2005.

El saldo de la deuda no podrá ser superior al 80% de los ingresos corrientes. Para Asunción equivale a US\$ 28 Millones G. en 2005, y para el resto, en promedio, US\$ 736 Mil, incluyendo las transferencias por Royalties y Compensaciones.

Sin embargo, el Proyecto de Ley excluye los ingresos y gastos con Royalties y compensaciones de los cálculos para los límites de endeudamiento antes mencionado, con lo que tope para el resto del quintil superior (excluido Asunción) se hace mínimo.

El endeudamiento podrá originarse en:

- i. la emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo o mediano plazo, relativos a un empréstito;
- ii. la contratación de empréstitos con instituciones financieras;
- iii. la contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero, siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- iv. el otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el periodo del ejercicio fiscal y se encuentren autorizadas por la Junta Municipal respectiva; y
- v. la consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública municipal las operaciones que se realicen en el marco del financiamiento temporal de caja. Los contratos de empréstitos firmados por la Intendencia, solo serán válidos y exigibles si fueran aprobados por la Junta Municipal.

e) Régimen de contrataciones municipales

- i. Propone la aplicabilidad del régimen de contrataciones públicas establecido en la Ley 2051/03, con algunas modificaciones puntuales, como ser eliminar la obligación de retención impositiva en contratos.

f) Acciones Judiciales

- i. En contra de las resoluciones que pongan fin a la vía administrativa, se podrá ejercer la acción contencioso-administrativa ante el Tribunal de Cuentas.
- ii. Los ingresos y bienes de las municipalidades afectados a servicios municipales son inembargables.
- iii. Los bienes del dominio privado municipal no afectados a servicios municipales pueden ser ejecutados si las municipalidades no abonasen la deuda en el término de doce meses siguientes al vencimiento de la misma, o a la notificación de las sentencias condenatorias, en su caso.

Finalmente, nuestras sugerencias de modificaciones al marco de políticas vigentes:

1. Impulsar una reforma tributaria municipal que disminuya el numero de impuestos, tasas y contribuciones, y simplifique procedimientos de cada uno de ellos
2. Impulsar la definición de las potestades de la administración tributaria municipal en el marco de la reforma tributaria municipal
3. Dictar normas específicas para los procesos de planificación y ejecución presupuestaria, con alcances definidos en términos de incumbencia geográfica al interior del municipio
4. Actualización de los mecanismos de ajusten de tasas en el caso de que sus montos requieran ser actualizados para ajustarse a los costos de los servicios efectivamente prestados
5. Revisión de la base imponible para el cobro del impuesto inmobiliario en zonas urbanas y rurales, hoy es la avaluación fiscal determinada por el Servicio Nacional de Catastro dependiente del Ministerio de Hacienda.
6. Rediseñar el sistema de cobranzas de tributos en los municipios, de manera a facilitar el pago y tramites a los contribuyentes
7. Descentralización en el servicio de cobro del IVA, como una forma de potenciar sus ingresos tributarios
8. Sistema adecuado de protección a los contribuyentes, incluyendo recursos administrativos y judiciales contra resoluciones municipales
9. Mejorar los niveles de información hacia los contribuyentes, buscando la transparencia informativa y la participación ciudadana en el control del cumplimiento tributario.
10. Impulsa la conectividad a la WWW (solo 15 tienen páginas Web) de manera a mejorar los niveles de información, bajar los costos de transacción al contribuyente, y posibilitar el uso de esta herramienta en la simplificación de los tramites administrativos.

ANEXOS

ANEXO 1

Descripción de los ingresos municipales en Paraguay

Impuestos sobre la Propiedad

1. Impuesto Inmobiliario

Base Jurídica: Ley 125/91

<u>Breve descripción:</u> Grava la propiedad Inmueble en forma directa.	<u>Sujetos afectados:</u> Serán contribuyentes las personas físicas, las personas jurídicas y las entidades en general	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u> La tasa impositiva del impuesto será del 1. Para los inmuebles rurales, menores de 5 hectáreas la tasa impositiva será del 0,5%, siempre que sea única propiedad destinada a la actividad agropecuaria.	<u>Exenciones:</u> Existen 3 tipos de Exenciones: <i>1.- Totales.</i> Los inmuebles: - Del Estado y las Municipalidades - De los gobiernos extranjeros que destine para sus sedes - De las Entidades religiosas reconocidas - Declarados monumentos históricos nacionales - De las asociaciones reconocidas de utilidad pública (hospitales, hospicios, orfelinatos, casas de salud y correccionales) - Utilizados como sedes sociales pertenecientes a partidos políticos, instituciones educacionales, culturales, sociales, deportivas, sindicales, o de socorros mutuos o beneficencias, incluidos los campos de deportes e instalaciones inherentes a los fines sociales - Del dominio privado cedidos en usufructo gratuito a las entidades religiosas, así como las escuelas y bibliotecas, o asientos de gobiernos extranjeros - De propiedad del veterano, del mutilado y lisiado de la Guerra del Chaco y de su esposa viuda, cuando sean habitados por ellos y cumplan con las condiciones determinadas por las leyes especiales que le otorgan tales beneficios - De propiedad del Instituto de Bienestar Rural (IBR) y los efectivamente entregados al mismo a los efectos de su colonización, mientras no se realice la transferencia por parte del propietario cedente de los
--	---	---	---

			mismos - Destinados a parques nacionales y las reservas de preservación ecológicas declaradas como tales por ley, así como los inmuebles destinados por la autoridad competente como asiento de las parcialidades indígenas. 2.- <i>Parciales</i>. Estarán exonerados del pago del Impuesto Inmobiliario y sus adicionales por el término de cinco años, los inmuebles pertenecientes a los adjudicatarios de lotes o fracciones de tierra colonizados por el Instituto de Bienestar Rural (IBR) desde el momento en que se le adjudique la propiedad correspondiente. 3.- <i>Temporales</i>. Cuando se produzcan calamidades de carácter natural que afecten a los inmuebles, el Impuesto Inmobiliario podrá reducirse hasta en un 50%.
--	--	--	---

2. Impuesto adicional a los baldíos y semi baldíos

Base Jurídica: Ley 125/91

<u>Breve descripción:</u> Grava en forma adicional al impuesto inmobiliario, la propiedad de inmuebles baldíos ubicados en la capital y áreas urbanas de los municipios. Se consideran baldíos todos los inmuebles que carecen de edificaciones y mejoras o en los cuales el valor de las mismas representa menos del 10% del valor de la tierra.	<u>Sujetos afectados:</u> Los propietarios de bienes inmuebles	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u> Es un impuesto anual y será abonado sobre la avaluación fiscal de los inmuebles del radio urbano, en los siguientes porcentajes: - Capital: 4 o/oo (cuatro por mil) - Municipios del interior: 1 o/oo (uno por mil)	<u>Exenciones:</u> La Ley no prevé exenciones.
--	---	--	---

3. Impuesto adicional a inmuebles de gran extensión y latifundios

Base Jurídica: Ley 125/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u>
Grava la propiedad o posesión de inmuebles rurales considerados de gran extensión y los latifundios.	Los propietarios de bienes inmuebles	a) Inmuebles de gran extensión Región Oriental Tasa 10.000 libre ---- 10.001 - 15.000 0,5 15.001 - 20.000 0,7 20.001 - 25.000 0,8 25.001 - 30.000 0,9 30.001 y más Has. 1,0 Región Occidental Tasa 20.000 libre ---- 20.001 - 30.000 0,5 30.001 - 40.000 0,7 40.001 - 50.000 0,8 50.001 - 60.000 0,9 60.001 y más Has. 1,0 b) Los latifundios tendrán un recargo adicional de un 50% (cincuenta por ciento), sobre la escala precedente	La Ley no prevé exenciones.

4. Impuesto de patente a los rodados

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u>
Patente establecida para los propietarios de vehículos motorizados o no.	Todas las personas, física o jurídica, que sean propietarios de vehículos, motorizados o no.	El 0,5% anual tomando como base el valor imponible. Este monto de impuesto de patente irá decreciendo anualmente en una proporción igual al 5% hasta los 10 años de antigüedad del autovehículo. A partir de los 10 años se abonará la mitad del impuesto inicialmente liquidado.	Los vehículos de uso personal de: - Senadores y Diputados en ejercicio, de Miembros del Consejo de Estado; de Miembros de la Junta Municipal; Jueces, Agentes Fiscales y demás Magistrados Judiciales; - Los miembros del Cuerpo Consular - Los Miembros de Organ. Internacionales, conforme a convenios - Miembros de Misiones Oficiales Extranjeras - Los exonerados por Leyes Especiales.

5. Impuesto a la construcción

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u>
Grava la construcción de Obras que se ejecutan dentro del Municipio. Se hará efectivo antes del otorgamiento del permiso correspondiente, sin perjuicio de los ajustes definitivos que correspondan en cada caso.	Todas las personas, física o jurídica, que sean propietarios de inmuebles y que estén interesados en realizar construcciones, ampliaciones o reformas edilicias	Será determinada en función al valor de la obra y dependerá del uso o finalidad de la misma. Las tasas varían entre el 0,25% y el 4%. Los edificios industriales: cuentan con un monto fijo -tasa específica- que fluctúa entre G. 6.000 ($\cong$ US\$ ¹⁴ 1,2) y G. 708.000 ($\cong$ US\$ 138,6) y otra ad valorem que va del 0,00% al 1,00%.	Quedan exentas del pago del impuesto las siguientes obras: - Las casas de habitación unifamiliar de hasta una pieza, un baño y una cocina; - Los escolares privados y de sindicatos de trabajadores; y, - Las construcciones en las zonas rurales no urbanizadas.

6. Impuesto al fraccionamiento de la tierra

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u>
Grava toda subdivisión de tierra, urbana o suburbana con fines de urbanización, parcialmente edificada o sin edificar, en dos o mas partes bajo cualquier titulo que se realice.	Todas las personas, física o jurídica, que sean propietarios de inmuebles y que estén interesados en realizar fraccionamientos, es decir en la sub-división de tierra, urbana o sub-urbana con fines de urbanización, parcialmente edificada o sin edificar, en dos o más partes.	- Zonas urbanas y sub-urbanas: 2% sobre la avaluación fiscal de la tierra a ser fraccionada en las del municipio - Zonas rurales: 5% en las sobre la avaluación fiscal de la tierra a ser fraccionada	Si del fraccionamiento realizado resultare una reserva de superficie superior a cinco lotes (que deban cederse a la Municipalidad) la misma estará exenta del pago del impuesto.

¹⁴ Cálculo elaborado al Tipo de Cambio Promedio Ene-Jun 2007 de 1US\$ = 5.100 G.

7. Impuesto a las transferencias de bienes raíces

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u>
Grava la venta, permuta, donaciones y en general toda transferencia de dominio de bienes raíces situados en el municipio.	Todas las personas, física o jurídica, que sean propietarios de inmuebles y que estén interesados en realizar venta, permuta, donaciones y en general toda transferencia de dominio de bienes raíces	2 por mil (0,002% o' 2‰) sobre el monto de la operación. El monto de la operación no será en ningún caso inferior a la avaluación fiscal.	La Ley no prevé exenciones.

8. Impuesto a los propietarios de animales

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u>
Corresponde al pago por la tenencia de animales. En las zonas urbanas del municipio esta prohibida la tenencia de animales vacunos, equinos, porcinos, ovinos y caprinos. La tenencia de estos animales (vacunos, equinos, porcinos, ovinos y caprinos) en las zonas sub-urbanas será reglamentada por ordenanza.	Todas las personas, física o jurídica, por la tenencia de animales.	- Perros: Tienen un monto -tasa específica- fijo de G. 100 ($\cong$ US\$ 0,02) por año. - Demás animales: Se establece por ordenanza municipal	La Ley no prevé exenciones.

Impuestos Internos sobre Bienes y Servicios

1. Impuesto de patente

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u> La Ley prevé las siguientes exenciones:
Grava la actividad de las personas y entidades que dentro del municipio se dediquen a la industria, el comercio o ejerzan alguna profesión.	Todas las personas, física o jurídica, que ejerzan alguna actividad industrial, comercial de prestación de servicios profesionales.	<i>Patentes comerciales e industriales:</i> cuentan con un monto fijo -tasa específica- que fluctúa entre G. 12.000 (≅ US\$ 2,4) y G. 20.002.200 (≅ US\$ 3.918,2) y otra ad valorem que va del 0,00% al 0,22%. En ambos casos se determina en función al valor del Activo declarado en el Balance General. En algunos casos (vendedores ambulantes, lugares de espectáculos cinematográficos, establecimientos de estacionamiento y venta de autovehículos, y otros) solo abonan un monto -tasa específica- fijo. <i>Las industrias y empresas dedicadas a la emisión radial, televisiva y prensa escrita, a más de las imprentas tienen reducciones del 20%. En tanto que clubes nocturnos, wiskerías, casas de juego, entretenimiento, de azar y similares tienen un recargo del 100%</i> <i>Las personas que ejerzan exclusivamente</i>	- Las personas que ejerzan exclusivamente su profesión u oficio en relación de dependencia - Los docentes - Las instituciones educativas - Las publicaciones de carácter científico, técnico o cultural y las de carácter político o religioso - Los artistas, tales como los artesanos, los pintores, los escultores, los directores y miembros de orquestas y de conjuntos folclóricos teatrales

		su profesión, arte u oficio abonaran un monto -tasa específica- fijo que varía entre G. 1.800 ($\cong$ US\$ 0,4) y G. 36.000 ($\cong$ US\$ 7,1)	
--	--	---	--

2. Impuesto a la publicidad o propaganda

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u> Están exceptuados del pago:
Grava la publicación de anuncios comerciales, industriales y profesionales, por la radio, revistas, diarios, periódicos, televisión, letreros en general, proyecciones exteriores e interiores visibles desde el exterior, publicidad en locales de espectáculos públicos, proyección cinematográfica de placas y películas y otros establecidos en la ley.	Todas las personas, física o jurídica, que cuenten con: a) Anuncios comerciales, industriales y profesionales, por la radio, revistas, diarios, periódicos y televisión b) Letreros y proyecciones exteriores, interiores visibles desde el exterior y publicidad en locales de espectáculos públicos. Pueden ser anuales o mensuales. c) Carteles y afiches hechos en cualquier material y exhibidos ocasionalmente d) Volantes y folletos distribuidos en	a) 0,50% sobre el importe del anuncio. b) Tienen un monto -tasa específica- fijo que varía entre G. 3.000 ($\cong$ US\$ 0,6) y G. 9.000 ($\cong$ US\$ 1,8). c) Tienen un monto -tasa específica- fijo de G. 3.600 ($\cong$ US\$ 0,7) por mes o fracción. d) Tienen un monto -tasa específica- fijo de G. 1.800 ($\cong$ US\$	- Los partidos políticos; - Los Sindicatos de Trabajadores; - Las organizaciones de carácter religioso; - Las entidades de beneficencia con personería jurídica; - Los carteles de farmacia indicadores de turnos obligatorios; y, - Todo escrito de divulgación científica.

	cualquier forma	0,4) por mes o fracción.	
e)	Anuncios en boletos de pasajes o de entradas a espectáculos públicos	e) Tienen un monto - tasa específica- fijo de G. 3.600 ($\cong$ US\$ 0,7) por cada mil unidades o fracción.	
f)	Anuncios en calcomanías y similares distribuidos en cualquier forma	f) Tienen un monto - tasa específica- fijo de G. 6.000 ($\cong$ US\$ 1,2) por cada mil unidades.	
g)	Anuncios pintados en el exterior de vehículos afectados al servicio urbano y de autovehículos de alquiler, por año y por metro cuadrado o fracción	g) Tienen un monto - tasa específica- fijo de G. 1.080 ($\cong$ US\$ 0,2) por año y por metro cuadrado o fracción.	
h)	Anuncios pintados en el interior de vehículos afectados al servicio urbano, por año y por metro cuadrado o fracción	h) Tienen un monto - tasa específica- fijo de G. 960 ($\cong$ US\$ 0,2) por año y por metro cuadrado o fracción.	
i)	Anuncios por izar la bandera de remate, por día	i) Tienen un monto - tasa específica- fijo de G. 3.600 ($\cong$ US\$ 0,7) por día.	

3. Impuesto a los espectáculos públicos y a los juegos de entretenimientos y de azar

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u> Grava la realización de espectáculos públicos, representaciones teatrales, cinematográficas, circenses, números artísticos vivos, actividades deportivas, corridas de toros, bailes, parques de diversiones, quermeses y ferias.	<u>Sujetos afectados:</u> Todas las personas, física o jurídica, que realicen espectáculos públicos, representaciones teatrales, cinematográficas, circenses, números artísticos vivos, actividades deportivas, corridas de toros, bailes, parques de diversiones, quermeses y ferias.	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u> Los espectáculos públicos permanentes: 4% al 6% sobre el valor de las boletas de entradas, conforme a la categoría del local, establecida por ordenanza. Los espectáculos públicos no permanentes: 10% sobre el valor de las boletas de entradas habilitadas. En caso de que la categoría del local, sea opio juego, se abonara un monto –tasa específica- fijo de que va desde G.12.000 ($\cong$ US\$ 2,4) a G.120.000 ($\cong$ US\$ 23,5), conforme al tiempo de funcionamiento, a la clase y espacio que ocupa que se establecerá por ordenanza	<u>Exenciones:</u> La Ley no prevé exenciones, aunque si se faculta a la Junta Municipal a reducir este impuesto hasta a un máximo del treinta por ciento, cuando se trate de instituciones educacionales, de beneficencia con personería jurídica, política, religiosas y de sindicales de trabajadores.
---	---	--	---

4. Impuesto a las operaciones de crédito

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u> Impuesto del dos por mil sobre el importe de cada operación de crédito, exigible a los prestamistas sean éstos habituales o no.	<u>Sujetos afectados:</u> Los prestamistas, habituales o no, abonaran el impuesto en cada operación.	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u> 2 por mil (0,002% o 2‰)	<u>Exenciones:</u> Las operaciones de créditos de los bancos y entidades financieras
--	---	--	--

5. Impuesto a las rifas, ventas por sorteos y sorteos publicitarios

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u> Impuesto exigible a las personas o entidades organizadoras de rifas, ventas de sorteos o sorteos publicitarios.	<u>Sujetos afectados:</u> La persona o entidad organizadora de: - Rifas - ventas por sorteos - sorteos publicitarios gratuitos	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u> 3% del valor de las rifas, de los artículos vendidos o sobre el precio de venta en plaza de los premios ofrecidos	<u>Exenciones:</u> La Ley no prevé exenciones, aunque si se faculta a la Junta Municipal a reducir este impuesto hasta a un máximo del 40% cuando se trate de instituciones educacionales, de beneficencia con personería jurídica, políticas y religiosas y de sindicatos de trabajadores.
--	--	--	---

6. Impuesto al transporte colectivo de pasajeros

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u> Impuesto a los propietarios de vehículos de transporte terrestre de pasajeros que prestan servicios de un lugar a otro del mismo municipio, de un municipio a otro, o al exterior.	<u>Sujetos afectados:</u> Las personas, físicas o jurídicas, propietarias de animales.	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u> 3% sobre el valor de las boletas de pasaje.	<u>Exenciones:</u> La Ley no prevé exenciones.
---	---	--	--

7. Impuesto al faenamiento

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u> Grava el faenamiento de animales vacunos, equinos, caprinos, ovinos y porcinos.	<u>Sujetos afectados:</u> Las personas, físicas o jurídicas, propietarios de los animales descritos más arriba.	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u> - Por cada animal vacuno: G. 2.500 ($\cong$ US\$ 0,5) - Por cada animal equino: G. 1.500 ($\cong$ US\$ 0,3) - Por cada cerdo: G. 1.000 ($\cong$ US\$ 0,2) - Por cada cabra, oveja: G. 500 ($\cong$ US\$ 0,1)	<u>Exenciones:</u> El faenamiento de los animales porcinos destinado al consumo del propietario.
--	--	---	--

8. Impuesto al registro de marcas y señales de hacienda y legalización de documentos

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo</u>	<u>Exenciones:</u>
Pago por registros de marcas y señales de hacienda y firma de los propietarios, por expedición de constancia y verificación de documentos de ganados vacuno y equino.	Todas las personas, física o jurídica, que registren marcas y señales de hacienda y firmas, y que soliciten la expedición de constancia y verificación de documentos de ganado vacuno y equino.	<u>impositivo:</u> a) Por registro de boletas de marca y señal y firma de propietarios que poseen animales en el municipio: - Hasta 10 animales G. 5.000 ($\cong$ US\$ 1,0) - De 11 a 20 animales G. 7.000 ($\cong$ US\$ 1,4) - De 21 a 50 animales G.10.000 ($\cong$ US\$ 2,0) - De 51 a 100 animales G. 25.000 ($\cong$ US\$ 4,9) - De 101 a 500 animales G. 40.000 ($\cong$ US\$ 7,8) b) Por la expedición de constancia municipal de inscripción de la boleta de marca o señal: G. 3.600 ($\cong$ US\$ 0,7) c) Por verificación de marca o señal en el lugar de faenamiento: G.800 por cada animal ($\cong$ US\$ 0,2) d) Asimismo se abona dará lugar al pago de los siguientes impuestos la tramitación para la legalización de certificados de transferencias y guías de traslado de ganados vacuno y equino: - Por visado de certificados de transferencia por cada	La Ley no prevé exenciones.

		cabeza de ganado: G. 500 ($\cong$ US\$ 0,1) - Por visado de la solicitud de guías de traslado por cada cabeza de ganado: G. 500 ($\cong$ US\$ 0,1).	
--	--	--	--

9. Impuesto al papel sellado y estampillas municipales

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

Breve descripción:	Sujetos afectados:	Alícuota, tasa o tipo impositivo:	Exenciones:
Por copias autenticadas de documentos en general, solicitud en general para aperturas, permisos, habilitación.	Todas las personas, física o jurídica, que realicen trámites en los municipios.	Ver el Box N° 1	La Ley no prevé exenciones.

Box N° 1

Alícuota, tasa o tipo impositivo

1	Por cada solicitud de recepción de obra de pavimentos	G. 3.000	$\cong$ US\$ 0,6
2	Por cada copia autenticada de documentos en general	G. 600	$\cong$ US\$ 0,1
3	Por cada copia de plano catastral y empadronamiento respectivo por cuadra.	G. 5.400	$\cong$ US\$ 1,0
4	Por cada fijación de ejes de calles para construcción de pavimento por cuadra	G. 5.400	$\cong$ US\$ 1,0
5	Por cada solicitud de apertura de manufactura y comercio de tabaco, licores y alcoholes en general	G. 24.000	$\cong$ US\$ 4,7
6	Por cada solicitud de apertura de depósito y almacén comercial de tabaco, licores y alcoholes	G. 5.400	$\cong$ US\$ 1,0
7	Por cada solicitud de apertura de establecimiento comercial, Industriales o Profesionales	G. 1.800	$\cong$ US\$ 0,4
8	Por cada solicitud de permiso precario municipal	G. 600	$\cong$ US\$ 0,1
9	Por cada solicitud de estudio de habilitación de parada de camión de carga	G. 2.400	$\cong$ US\$ 0,5
10	Por cada solicitud de permiso para servicio expreso de pasajeros de vehículos de línea de transporte por unidad	G. 2.400	$\cong$ US\$ 0,5
11	Por cada solicitud de apertura de negocio de importación	G. 30.000	$\cong$ US\$ 5,9
12	Por cada solicitud de adquisición de terreno municipal	G. 1.500	$\cong$ US\$ 0,3
13	Por cada solicitud de arrendamiento municipal	G. 1.200	$\cong$ US\$ 0,2
14	Por la declaración jurada de calificación de cada película cinematográfica	G. 1.500	$\cong$ US\$ 0,3
15	Por cada visación de programas de función cinematográfica con tiempo determinado	G. 1.500	$\cong$ US\$ 0,3
16	Por cada solicitud de precintado de taxímetro	G. 1.200	$\cong$ US\$ 0,2
17	Por cada solicitud de habilitación de parada de taxímetro	G. 1.200	$\cong$ US\$ 0,2
18	Por cada solicitud de modificación de parada de vehículos de transporte público o cambio parcial de itinerario	G. 12.000	$\cong$ US\$ 2,4
19	Por cada solicitud de horario de transporte, por vehículos	G. 1.500	$\cong$ US\$ 0,3
20	Por cada solicitud de habilitación de vehículos de transporte escolar y de carga	G. 2.400	$\cong$ US\$ 0,5
21	Por cada solicitud de interposición de recursos de reconsideración y apelación ante la municipal	G. 4.000	$\cong$ US\$ 0,8
22	Por cada presentación de licitación pública municipal	G. 30.000	$\cong$ US\$ 5,9
23	Por cada solicitud de apertura de calle	G. 3.000	$\cong$ US\$ 0,6
24	Por cada solicitud de intervención municipal en litigio de vecinos	G. 1.500	$\cong$ US\$ 0,3
25	Por cada solicitud de reinspección de vehículos en general	G. 1.500	$\cong$ US\$ 0,3
26	Por cada solicitud de tramitación municipal no prevista precedentemente	G. 1.000	$\cong$ US\$ 0,2
27	Por cada solicitud de habilitación de itinerario de transporte público de pasajeros	G. 20.000	$\cong$ US\$ 3,9

10. Impuesto de cementerios

Base Jurídica: Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91

<u>Breve descripción:</u>	<u>Sujetos afectados:</u>	<u>Alícuota, tasa o tipo impositivo:</u>	<u>Exenciones:</u>
Corresponde a Impuestos pagados por permiso de inhumación; permiso de traslado de cadáveres, y por transferencia de titular de panteón por herencia o traspaso a título oneroso o gratuito.	Las personas, físicas o jurídicas, que realicen trámites o sean propietarios de panteones.	a) Por permiso de inhumación: - En panteón: G. 3.500 (≅ US\$ 0,1) - En columbario: G. 1.800 (≅ US\$ 0,1) - En sepultura común: G. 1.200 (≅ US\$ 0,1) b) Por permiso de traslado de cadáveres: - De cadáver o urna fúnebre dentro del mismo cementerio: G. 1.200 (≅ US\$ 0,1) - De cadáver o urna de un cementerio a otro: G. 3.000 (≅ US\$ 0,1) - De huesos o cenizas de cajón a urna fúnebre: G. 1.200 (≅ US\$ 0,1) c) Por transferencia de titular de panteón por herencia o traspaso a título oneroso o gratuito, 2% calculado sobre la valuación.	La Ley no prevé exenciones.

Tasas (Tarifas) al usuario, con breve descripción de cada una de ellas

<u>1. Tasa por servicios de salubridad</u>	<u>Base Jurídica:</u>	<u>Breve descripción:</u>
	Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	Pago del 2% al 5% sobre el monto de patente de comercios, industrias y negocios en gral. correspondiente al servicio de inspección y control en concepto de salubridad. Asimismo se aplica por el servicio de inspección sanitaria de carne destinada al consumo de la población y el cobro anual a vendedores ambulantes de productos alimenticios y bebidas.

2. Tasa por servicios de desinfección	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Pago por el servicio de desinfección de comercios, industrias, auto vehículos del servicio público y locales de espectáculos públicos.
3. Tasa por barrido y limpieza de vías públicas	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Cobro por los servicios de barrido y limpieza de vías públicas.
4. Tasa por recolección y tratamiento de residuos de vías públicas	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Cobro por los servicios de recolección y tratamiento de residuos de vías públicas, así como de residuos sólidos patológicos que se desechan en las actividades y función de hospitales, sanatorios, clínicas, laboratorios biológicos, crematorios, veterinarias y otros.
5. Tasa por conservación de parques, jardines y paseos públicos	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Pago por el servicio de mantenimiento, embellecimiento y conservación de parques, plazas, jardines y demás lugares públicos ubicados en el municipio.
6. Tasa por cotización e inspección de pesas y medidas	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Cobro por el servicio de contrastación e inspección de pesas y medidas o de cualquier elemento de medición.
7. Tasas por limpieza de cementerios	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Pago por servicios de limpieza de cementerios.
8. Tasa por tablada	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Pago por uso de tablada.

9. Tasas por servicios de desinfección y lucha contra insectos, roedores y otros agentes transmisores de enfermedades.	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Cobro por el servicio de desinfección de gérmenes nocivos, insectos, roedores y otros agentes transmisores de enfermedades, en lugares públicos y privados.
10. Tasa por inspección de instalaciones	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Cobro por el servicio de inspección de instalaciones en mercados, puestos de ventas de carne, instalaciones de circos, parques de diversiones, hornos para materiales de construcción, panaderías y similares.
11. Tasas por servicio de identificación e inspección de auto vehículos	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Pago por la inspección municipal de las condiciones mecánicas y reglamentarias de los auto-vehículos: - en general de uso personal dentro del municipio. - que presten servicio público dentro del municipio, tales como transporte colectivo de pasajeros, taxis, ómnibus escolar, de turismo, mixtos, de carga y similares.
12. Tasa por servicios de alumbrado público, aprovisionamiento de agua y alcantarillado sanitario siempre que este servicio no se halle a cargo de otros organismos	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Pago por los servicios de iluminación en la vía pública. Así mismo se incluyen los pagos en concepto de abastecimiento del servicio de alcantarillado sanitario a la comunidad.
13. Tasa por servicio de prevención y protección contra riesgos de incendios, derrumbes y otros accidentes graves	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Pago por el servicio de control del cumplimiento de los requisitos de seguridad exigidos en las edificaciones destinadas al ejercicio de actividades que involucren la permanencia y

		movimiento de personas. Incluye el control del uso obligatorio de extinguidores de incendio en transportes públicos, privados y de cargas que circulan dentro del municipio.
--	--	--

Contribuciones Especiales, con breve descripción de cada una de ellas.

1. Contribución por obras municipales que generan valorización de inmuebles	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Pago exigible al propietario de un inmueble cuando la realización de una obra municipal contribuya a aumentar el valor de dicho inmueble.
2. Contribución por conservación de pavimento.	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Contribución especial por m ² de la superficie de pavimento que afecte el frente de cada inmueble.

Otros Ingresos, con breve descripción de cada una de ellas.

1. Multas	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Ingreso adicional generado por el Incumplimiento de las disposiciones de la ley, de las ordenanzas y resoluciones para el pago de <u>impuestos</u> .
2. Recargos	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91	<u>Breve descripción:</u> Incremento contributivo por la mora del contribuyente.

Ingresos No Tributarios, con breve descripción de cada una de ellas.

Derechos y Cánones

1. Derecho de explotación de líneas de transporte de pasajeros al municipio	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ley 1590/00, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Pago por la concesión de línea a los transportes públicos dentro del municipio.
2. Canon por concesión de paradas de taxi	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Cobro por parada fijada por la municipalidad para vehículos que prestan servicios de transporte de personas.

3. Canon y Otros Derechos de Explotación	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Cobro en concepto de derecho de explotación de actividades diversas autorizadas por la municipalidad que sea de su propiedad o de terceros sujetos a fiscalización municipal.
4. Canon por utilización espacio reservado público	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Cobro por la utilización de superficie física considerada como espacio reservado público para determinada actividad.
5. Canon por estacionamiento controlado	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1.294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Tarifa por la utilización del espacio destinado al estacionamiento controlado para los vehículos.
6. Canon por ocupación de mercado municipal	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Pago por día de ocupación de un determinado espacio físico en el mercado municipal.
7. Canon por utilización de corralón municipal	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Pago por la ocupación temporal del corralón municipal para el depósito de objetos recogidos de vías públicas por infracción a la ley.
8. Canon por ocupación de casillas, mesas, puestos de venta y otros	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Pago por la ocupación de casillas, mesas, puestos de venta y otras instalaciones precarias, en ferias habilitadas por la municipalidad sean ellas privadas o mixtas.
9. Canon por Ocupación precaria de bienes de dominio público	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Pago establecido por la colocación de tarimas, andamios, kioscos y mesas, puestos de venta, estacionamiento de auto vehículos y otros similares, en espacios de carácter público.

Multas y Otros Derechos no Tributarios

1. Multas	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ley 1294/87, Ley 1276/98, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingreso adicional generado por el incumplimiento de las disposiciones de la ley, de las ordenanzas y resoluciones, para
------------------	--	---

		el pago de <u>Tasas, Cánones y Derechos</u>
2. Recargos	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Incremento contributivo por una nueva disposición o de resultados de la mora del contribuyente para el pago en el tiempo establecido
3. Uso de cepo	Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Arancel generado por el costo de colocación de aparato de inmovilización en las ruedas de los vehículos estacionados en lugares prohibidos o en infracción en la vía pública.
4. Uso de grúa municipal	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Arancel generado por el costo del servicio municipal de remolque para transportar vehículos en infracción en la vía pública.
5. Tasa de embarque Terminal de ómnibus	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Pago por la utilización de Terminal de ómnibus por parte de empresas de transporte para embarcar a personas y/o mercaderías

Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública

1. Venta de libros, formularios y documentos	<u>Base Jurídica:</u> Ley 2051/03, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Comprende los ingresos por la venta de reproducción de los pliegos de bases y condiciones para la participación en los procedimientos para contrataciones públicas. Los demás casos como venta de formularios diversos, libros, folletos y todo tipo de publicaciones deberán ser reglamentados por ordenanza municipal.
2. Venta de bienes varios	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la venta de bienes en sus diferentes formas, que por su naturaleza estén directamente relacionados a la función municipal y que no correspondan a inversión física.

3. Provisión de copias de planos, informes técnicos, planillas de costos, y otros	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la provisión de copias de planos y otros documentos referentes a construcciones como ser informe técnico, planilla descriptiva de costos, y otros.
4. Provisión de placas numerativas de inmuebles	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Cobro por la provisión de placas numerativas a los inmuebles situados en el Municipio.
5. Provisión de distintivos para vehículos, precintas.	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ley 1294/87, Ley 608/95, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la provisión de distintivos que deberá adherirse a la parte superior derecha del parabrisas delantero a los vehículos con la cual se demuestra el pago de la patente municipal en forma anual.
6. Aranceles Educativos	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la prestación del servicio de enseñanza en establecimientos que sean administrados por la municipalidad.
7. Arancel por expedición de licencia de conducir	<u>Base Jurídica:</u> Decreto 1216/93, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Arancel por la expedición de licencia de conductor que la OPACI percibe por el procesamiento electrónico de datos para la actualización en forma anual.
8. Servicios de transporte	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la utilización de equipos de transporte de propiedad municipal cuando realizan servicios a la comunidad, como en el caso de ambulancia, camión tumba, y otros
9. Servicios médicos y hospitalarios	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la prestación del servicio de atención a la salud, servicios médicos y hospitalarios en establecimientos que sean administrados por la municipalidad.

10. Servicios varios	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la prestación de servicios en sus diferentes formas al contribuyente que por su naturaleza estén directamente relacionados a la función municipal.
11. Servicios técnicos y administrativos	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a los gastos operativos de la institución municipal por la prestación de servicios y la provisión de materiales y suministros utilizados.

Transferencias intergubernamentales

Transferencias corrientes por coparticipación

1. Aportes de los Gobiernos Departamentales	<u>Base Jurídica:</u> Ley 426/94	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a la porción, destinada para los gastos corrientes, de los aporte del gobierno departamental a la municipalidad para el financiamiento de gastos inherentes a programas o acciones de servicios públicos encarados por los gobiernos locales.
2. Aportes de las Municipalidades	<u>Base Jurídica:</u> Ley 426/94, Ley 643	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a la porción, destinada para los gastos corrientes, de lo recibido en concepto del 15 % del impuesto inmobiliario destinado a municipios de menores recursos, proveniente de las recaudaciones realizadas en todos los municipios del país.
3. Aportes del Gobierno Central con Royalties	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1309/98	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a la porción, destinada para los gastos corrientes, de lo recibido en concepto de Royalties y compensaciones de las Hidroeléctricas. La utilización de estos recursos está determinada por ley, exigiéndose el uso específico de 20% como máximo para gastos corrientes.

4. Aportes del Gobierno Central con Canon Fiscal (Juegos de Azar)	<u>Base Jurídica:</u> Ley 426/94, Ley 1016/97	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a la porción, destinada para los gastos corrientes, de lo recibido en concepto del 30% de lo percibido por el Canon Fiscal a los Juegos de Azar.
--	---	--

Transferencias de capital por coparticipación

1. Aportes de los Gobiernos Departamentales	<u>Base Jurídica:</u> Ley 426/94	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a la porción, destinada para los gastos de capital, de los aporte del gobierno departamental a la municipalidad para el financiamiento de gastos inherentes a programas o acciones de servicios públicos encarados por los gobiernos locales.
2. Aportes de las Municipalidades	<u>Base Jurídica:</u> Ley 426/94, Ley 643	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a la porción, destinada para los gastos de capital, de lo recibido en concepto del 15 % del impuesto inmobiliario destinado a municipios de menores recursos, proveniente de las recaudaciones realizadas en todos los municipios del país
3. Aportes del Gobierno Central con Royalties	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1309/98	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a la porción, destinada para los gastos de capital, de lo recibido en concepto de Royalties y compensaciones de las Hidroeléctricas. La utilización de estos recursos está determinada por ley, exigiéndose el uso específico del 80% para gastos de capital.
4. Aportes del Gobierno Central con Canon Fiscal (Juegos de Azar)	<u>Base Jurídica:</u> Ley 426/94, Ley 1016/97	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a la porción, destinada para los gastos de capital, de lo recibido en concepto del 30% de lo percibido por el Canon Fiscal a los Juegos de Azar en el municipio.

Rentas de la Propiedad

Intereses		
1. Intereses por depósitos	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a los ingresos por el interés generado por los depósitos en instituciones financieras de cuentas habilitadas por la institución municipal.
2. Intereses por financiamiento de deudas municipales	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por el interés que el contribuyente paga por el financiamiento de sus deudas con la municipalidad.

Arrendamientos de Inmuebles, tierras, terrenos y otros		
1. Usufructo de lotes en cementerio	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a los ingresos generados por la cesión en usufructo de las parcelas de tierras en los cementerios destinados a la construcción de panteones, erección de monumentos funerarios o de simples tumbas. Los precios y condiciones deberán ser establecidos en la ordenanza Municipal.
2. Alquileres varios	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Corresponde a los ingresos generados por el alquiler de bienes de dominio privado municipal a terceros por un tiempo determinado.
3. Alquiler de tierras y terrenos	<u>Base Jurídica:</u> Ley 620/76 actualizada y modificada por la Ley 135/91, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por el monto de arrendamiento que anualmente abonan los ocupantes de terrenos municipales.
4. Uso de Terminal de ómnibus	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por el importe abonado por las empresas de transporte por la utilización de la Terminal de ómnibus de acuerdo a la actividad, clasificación y espacio físico utilizado.
5. Uso de matadero municipal	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por el arancel cobrado en concepto de utilización del

		sitio donde se sacrifica el ganado destinado al consumo y cuyo local es propiedad de la administración municipal.
6. Uso de instalaciones municipales varias	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por el importe abonado por la utilización de edificios e instalaciones municipales con diferentes características de utilización en forma temporal, como gimnasio, teatro, salón, y otros
7. Uso de maquinarias, equipos y muebles municipales varias	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por los importes abonados en concepto de utilización de bienes municipales con diferentes características de utilización en forma temporal como equipos vial, mesas, sillas, equipos de sonidos y otros.

Venta de Activos fijos		
1. Venta de activos de capital	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la venta de activos fijos
2. Venta de otros activos	<u>Base Jurídica:</u> Ley 1294/87, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por la venta de activos ya sean muebles, equipos o maquinarias
3. Remate de Bienes	<u>Base Jurídica:</u> Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Ingresos generados por remate de bienes en subasta pública, ya sean maquinarias, equipos y muebles.

Donaciones

Donaciones corrientes		
1. Donaciones Nacionales	<u>Base Jurídica:</u> Convenios, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Donaciones nacionales que la institución municipal recibe de entidades nacionales y binacionales como la Itaipú Binacional, Yacyretá, y otros firmados a través de convenios entre la institución municipal y las entidades

		donantes. La utilización de este recurso deberá encontrarse determinada en el convenio.
Donaciones de Capital		
1. Donaciones de organismos internacionales	<u>Base Jurídica:</u> Convenios, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Donaciones internacionales que la institución municipal recibe de entidades internacionales a través de convenios entre la institución municipal y las entidades donantes. La utilización de este recurso deberá encontrarse determinada en el convenio.
2. Otras donaciones del exterior	<u>Base Jurídica:</u> Convenios, Ordenanza Municipal	<u>Breve descripción:</u> Donaciones internacionales que la institución municipal recibe de personas físicas y jurídicas, firmados a través de convenios entre la institución municipal y las entidades donantes. La utilización de este recurso deberá encontrarse determinada en el convenio.

ANEXO 2

Listado de Municipalidades del 1er. Quintil de Ingresos

SITUACIÓN FINANCIERA DE LAS MUNICIPALIDADES		INGRESO TOTAL RECAUDADO	INGRESOS CORRIENTES	INGRESOS DE CAPITAL	GASTO TOTAL + CONCESIÓN NÉTA DE PRÉSTAMOS	GASTO TOTAL OBLIGADO	GASTOS CORRIENTES	GASTOS DE CAPITAL	CONCESIÓN NÉTA DE PRÉSTAMOS	SUPERÁVIT O DÉFICIT GLOBAL	FINANCIAMIENTO	Financiamiento externo neto	Financiamiento interno neto	Diferencia Periodo de Registro
Ejercicio Fiscal 2005		En millones de guaraníes												
QUINTIL MAS RICO	Municipalidad de Asunción	310086	216862	93224	243758	243911	224900	2096	0	392	-392	71	178	-641
	Municipalidad de Ciudad del Este	49625	44632	4993	43265	43265	37910	400	0	207	-207	0	-12	-195
	Municipalidad de Encarnación	25980	16209	9771	26823	26823	14252	1548	0	268	-268	0	-22	-246
	Municipalidad de San Lorenzo	19024	14695	4329	13046	13576	11884	811	0	220	-220	0	-38	-182
	Municipalidad de Fernando de la Mora	17053	14770	2283	16126	16126	15093	616	0	-188	188	0	-141	329
	Municipalidad de Luque	15410	8307	7103	10533	10533	8135	310	-4	221	-221	0	0	-221
	Municipalidad de Santa Rosa	12094	10400	1694	11564	11564	9719	662	-3	306	-306	0	-2	-304
	Municipalidad de Hemandarias	11703	6999	4704	11228	11228	6308	1000	0	264	-264	0	-46	-218
	Municipalidad de Pedro Juan Caballero	10858	8407	2451	12075	12075	7430	384	0	16	-16	0	0	-16
	Municipalidad de Concepción	8897	7543	1354	8627	8786	6061	1322	0	313	-313	0	-20	-293
	Municipalidad de Capiatá	7970	5258	2712	7719	7719	5217	1033	0	927	-927	0	1204	-2131
	Municipalidad de Mcal. José F. Estigarribia	6878	4755	2123	6502	6509	4483	1605	0	-57	57	0	-65	122
	Municipalidad de Villa Elisa	6762	5065	1697	6494	6494	4946	429	0	62	-62	0	0	-62
	Municipalidad de Villarica	6750	4774	1976	6068	6068	4036	555	0	-28	28	0	0	28
	Municipalidad de Coronel Oviedo	6565	4786	1779	6449	6449	5032	624	0	221	-221	0	-706	485
	Municipalidad de Mariano Roque Alonso	6435	5197	1238	6615	6615	4733	1692	-530	5978	-5978	0	-3140	-2838
	Municipalidad de Villa Hayes	6385	5362	1023	6015	6025	4286	342	0	176	-176	0	-9	-167
	Municipalidad de Presidente Franco	5505	4429	1076	5002	5002	4048	203	0	101	-101	0	-6	-95
	Municipalidad de Caaguazú	5121	2942	2179	5222	5248	3229	839	0	16	-16	0	-437	421
	Municipalidad de Limpio	4739	3074	1665	2086	2086	960	1514	0	-286	286	0	-14	300
	Municipalidad de Nemby	4675	3254	1421	4857	4857	3162	466	0	9	-9	0	-6	-3
	Municipalidad de Minga Guazú	4437	3435	1002	4072	4072	2996	427	0	61	-61	0	-164	103
	Municipalidad de Salto del Guaira	4329	2955	1374	4704	4707	1580	644	0	120	-120	0	-35	-85
	Municipalidad de Santa Rita	4248	3646	602	4186	4189	3066	626	0	85	-85	0	-322	237
	Municipalidad de Cambyreta	4178	1701	2477	3786	3786	1690	5355	0	6360	-6360	0	-3337	-3023
	Municipalidad de San Bernardino	4167	3684	483	3946	3946	3322	671	0	144	-144	0	-35	-109
	Municipalidad de Naranjal	3898	1718	2180	3387	3387	1354	387	0	153	-153	0	-37	-116
	Municipalidad de Obligado	3741	2192	1549	4096	4318	2461	311	0	-3	3	0	-6	9
	Municipalidad de Carlos A. Lopez	3612	1085	2527	2440	2440	948	36	0	52	-52	0	-16	-36
	Municipalidad de Itaguá	3590	2406	1184	4053	4053	2882	2019	-26	-101	101	0	-194	295
	Municipalidad de San Rafael del Parana	3317	1265	2052	3463	3463	1264	450	0	-7	7	0	-19	26
	Municipalidad de Ayolas	3252	1564	1688	4023	4023	1358	464	0	58	-58	0	-412	354
	Municipalidad de Caacupé	3094	1969	1125	2530	2530	1857	15	0	37	-37	0	-35	-2
	Municipalidad de San Antonio	2905	2084	821	3078	3078	1850	67	0	154	-154	0	-20	-134
	Municipalidad de Villeta	2812	1941	871	2567	2567	1960	375	0	15	-15	0	-142	127
	Municipalidad de Areguá	2798	1868	930	2534	2534	1534	443	0	-96	96	0	-49	145
	Municipalidad de Ypane	2759	2066	693	2539	2539	1728	105	0	265	-265	0	0	-265
	Municipalidad de Bella Vista	2759	1158	1601	2553	2570	976	261	0	-265	265	0	-91	356
	Municipalidad de Itá	2720	1518	1202	2131	2131	1569	2026	-7	376	-376	0	400	-776
	Municipalidad de Horqueta	2475	1587	888	2531	2561	1299	418	0	50	-50	0	-25	-25

ANEXO 3

Ejecuciones Presupuestarias de Ingresos de las Municipalidades

SITUACIÓN FINANCIERA CONSOLIDADA

(En millones de guaraníes)

Conceptos	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2005	En % del PIB		Partic.
										50	200	En % 50 Vs 200
INGRESO TOTAL	91.814	109.099	108.415	125.381	138.555	162.287	190.401	255.329	788.360	0,6%	1,7%	32%
INGRESOS CORRIENTES	88.094	103.114	103.623	112.874	114.497	129.088	154.331	182.130	515.425	0,4%	1,1%	35%
Ingresos tributarios	57.636	65.977	69.069	76.774	77.601	86.024	102.676	108.472	355.008	0,2%	0,8%	31%
A la renta neta y utilidades	0	0	0	0	0	0	0					
Sobre el patrimonio	32.113	39.824	40.260	44.996	47.649	52.516	62.827	0	427.832	0,0%	0,9%	0%
Sobre bienes y servicios	22.534	23.553	23.934	25.300	24.944	27.090	31.207	0	163.840	0,0%	0,4%	0%
Impuestos selectivos a los bienes	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
A los combustibles	0	0	0	0	0	0	0					
Selectivo al consumo - Otros	0	0	0	0	0	0	0					
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	0	0	0	0	0	0	0					
Otros Impuestos sobre bienes	22.534	23.553	23.934	25.300	24.944	27.090	31.207	0	163.840	0,0%	0,4%	0%
Otros ingresos tributarios	2.989	2.600	4.874	6.479	5.008	6.418	8.643	0	109.351	0,0%	0,2%	0%
A los Actos y Documentos	0	0	0	0	0	0	0					
Otros	2.989	2.600	4.874	6.479	5.008	6.418	8.643	0	109.351	0,0%	0,2%	0%
Al comercio exterior	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Ingresos No Tributarios	22.440	27.882	25.719	26.766	24.996	27.313	30.179	27.619	67.796	0,1%	0,1%	41%
Contribución al Fondo de Jubilación	0	0	56	34	36	55	59					
Ingreso contractual p/ Itaipú - Yacyretá	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Renta de Activos Financieros:	0	0	0	0	0	0	0					
Otros Ingresos No Tributarios	22.440	27.882	25.664	26.732	24.960	27.258	30.120	0	156.005	0,0%	0,3%	0%
Donaciones	431	899	822	536	857	1.491	2.929	6.104	8.438	0,0%	0,0%	72%
Transferencias	1.161	587	643	1.037	3.135	5.216	6.866	13.667	46.201	0,0%	0,1%	30%
Otros recursos corrientes	6.426	7.770	7.370	7.760	7.909	9.043	11.681	26.268	37.982	0,1%	0,1%	69%
INGRESOS DE CAPITAL	3.720	5.985	4.792	12.507	24.057	33.199	36.070	73.199	272.935	0,2%	0,6%	27%
Venta de Activos Fijos y Financieros	2.518	2.438	2.543	2.236	3.297	3.569	2.140	3.820	7.960	0,0%	0,0%	48%
Donaciones	189	616	713	848	348	484	372	4.059	7.895	0,0%	0,0%	51%
Transferencias	999	2.908	1.449	9.233	20.194	28.903	32.499	62.938	169.966	0,1%	0,4%	37%
Otros	14	23	88	189	218	242	1.060	2.382	87.114	0,0%	0,2%	3%
REEMBOLSOS DE PRÉSTAMOS	273	119	106	40	619	53	894	1.543	2.152	0,0%	0,0%	72%
Al sector público	122	25	28	19	36	0	37	0	0			
Al sector privado	150	93	53	21	583	23	857	1.543	2.152	0,0%	0,0%	72%
A instituciones financieras intermedias	0	2	25	0	0	30	0	0	0			
FINANCIAMIENTO	2.510	4.444	4.240	8.133	8.195	5.319	9.620	26.150	92.646	0,1%	0,2%	28%
Financiamiento externo neto	0	0	0	0	0	0	0	0	3.335	0,0%	0,0%	0%
Financiamiento interno neto	2.510	4.444	4.240	8.133	8.195	5.319	9.620	26.150	89.311	0,1%	0,2%	29%
Desembolso de Préstamos	979	1.274	2.429	6.291	3.796	943	1.778	2.555	20.687	0,0%	0,0%	12%
Saldo Inicial de Caja	1.532	3.170	1.811	1.841	4.399	4.376	7.842	23.167	68.624	0,1%	0,1%	34%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y del Informe de la JICA. La serie del Período 1997-2003 corresponde a una muestra de aproximadamente 50 Municipios.

ANEXO 4

Primera medición del desempeño municipal

**Municipalidad de Bella Vista
Departamento de Itapua**

**Proyecto MIDAMOS
Mayo, 2007**

MUNICIPALIDAD

DE

BELLA VISTA

DEPARTAMENTO DE ITAPÚA

**PRIMERA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO
MUNICIPAL**

INFORME

Ejercicio 2006

Mayo, 2007

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

INFORME FINAL

Municipalidad:	Bella Vista
Categoría:	Segundo Grupo (Decreto 7252/06)
Intendente Actual:	Digno Mario Müller R.
Intendente Período Evaluado:	Walter Schneider Dickel
Fecha de inicio de la evaluación:	03/04/2007
Agencia Calificadora Autorizada:	Audicon - Auditores, Contadores & Consultores
Periodo evaluado:	Ejercicio cerrado el 31/12/06
Fecha de presentación del informe:	23/05/07

1. CARACTERÍSTICAS GENERALES

1.1. Ubicación geográfica

La Ciudad de Bella Vista, está ubicada en el Departamento de Itapúa sobre la Ruta VI, a 45 Km. De Encarnación ya 417 Kms. de la Capital del país. Fue elevada a la categoría de Distrito el 4 de septiembre de 1959, por Decreto N° 207/59. Se considera como fecha de fundación el 12 de octubre de 1918, cuando los señores Erdmann Fischer y Josef Bohn, de origen alemán, la fundaron en plena selva a orillas del Río Paraná. En el año 1991, Bella Vista fue declarada "Capital de la Yerba Mate" y por Decreto N° 18,528 del 25/09/97 se declaró como "Día Nacional de la Yerba Mate", el 11 de octubre de cada año.

El Municipio, limita al norte con el Distrito de Pirapó; al sur y al oeste con el de Obligado, y al este, con el Río Paraná.

1.2. Características generales del Municipio

El Municipio de Bella Vista tiene una superficie de 30.000 Has. y una población estimada de 10.000 habitantes. Sus habitantes desarrollan diversas actividades económicas, principalmente la agricultura, con cultivos de yerba mate, tung, soja, trigo, sorgo, maíz y girasol, entre otros. En el rubro de la ganadería, se dedican a la cría de animales vacunos, equinos y porcinos. La actividad industrial comprende la producción industrial de la yerba mate, aceites vegetales, materiales cerámicas, balanceados, esencias y otros.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

En lo que se refiere a educación, en Bella Vista funcionan 20 escuelas primarias, 3 colegios que forman Bachilleres Humanísticos y Rurales, una Casa de la Cultura, Biblioteca Pública y Museo.

El Municipio cuenta con un Puesto de Salud y una Clínica Municipal, además de Hoteles, hospedajes, estaciones de Servicio, farmacias, Banco, radio emisora, mercados, balnearios, clubes sociales y deportivos y un puerto.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

2. DESARROLLO DE LA PRIMERA MEDICIÓN

La primera medición realizada a la Municipalidad de Bella Vista tiene como fecha de corte el **cierre del ejercicio 2006**, calificándose en consecuencia las acciones y la ejecución presupuestaria realizada en ese ejercicio. Se han considerado además, aquellas mejoras llevadas a cabo en el presente ejercicio, en los distintos ejes analizados.

2.1. Detalles de la visita

El equipo de trabajo de **AUDICON** estuvo conformado por los siguientes profesionales:

- Dra. Marta González Ayala
- Abog. Jacinto Santa María
- Lic. Claudia Ferreira Melgarejo
- Lic. Zunilda Presentado Villalba
- Lic. Walter Allegretti

Luego de la firma de la CARTA ACUERDO entre la Municipalidad y el **Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD)**, se iniciaron los trabajos de medición, que fueron desarrollados en el local de la Municipalidad, a partir del 03 de abril de 2007 y consistieron esencialmente en la obtención de documentación e información y en entrevistas individuales y grupales con distintos funcionarios designados para el efecto, a partir de los requerimientos establecidos en el **Sistema de Calificación MIDAMOS**.

Lo/as funcionario / as entrevistado/as fueron:

- a) Digno Müller, Intendente
- b) Magdalena Obregón, Secretaria General
- c) Gertrudis Inés Kressin de Sholler, Tesorera
- d) Fabio Reckziegel, Catastro
- e) Hubert Reckziegel, Contador
- f) Elena Soledad Testa Báez, Encargada de RR.HH.
- g) Marisol Gallas, Unidad Operativa de Contrataciones – UOC
- h) Romy Schneider, Dirección de Obras y Servicios
- i) Héctor Villalba, Obras Municipales y Particulares
- j) Alejo Centurión, Secretario de Planificación

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

2.2. Sistema de Medición MIDAMOS

El Sistema de Medición de Desempeño Municipal **MIDAMOS** es una herramienta de diagnóstico de la gestión municipal que permite evaluar las áreas de gestión más relevantes y calificarlas de acuerdo a una matriz de criterios; identificando las fortalezas y debilidades de la institución municipal y orientando las decisiones y acciones futuras, para lograr el progreso en la gestión; el logro de los resultados en el tiempo y la instalación de una práctica habitual de buena gobernanza.

A continuación consignamos los resultados de la medición:

2.3. Matriz de calificación MIDAMOS

Como resultado de la evaluación de los cinco ejes principales definidos en el documento MIDAMOS, la Municipalidad de Bella Vista ha obtenido la siguiente calificación

El puntaje final del municipio es de 3,30

El municipio de Bella Vista obtuvo un puntaje final de **3,30** de una escala máxima de 5 puntos. El mismo se encuentra dentro de un rango de valoración que corresponde a la **categoría "C"**.

Esta calificación indica que a pesar de algunas debilidades observadas, la Municipalidad tiene una alta probabilidad de éxito, siempre que mejore las áreas indicadas en el diagnóstico. En efecto, se requiere definir formalmente procedimientos administrativos y monitorear su cumplimiento; encarar acciones tendientes a mejorar la idoneidad y la motivación del personal municipal y adoptar medidas correctivas en las áreas con baja calificación, conforme los indicadores claves que se detallan más adelante.

Los resultados de la evaluación realizada, discriminados por cada eje, se reflejan en la siguiente Matriz de Ponderación y Calificación, en la que se observa que los indicadores que demuestran mayor eficiencia y / o mejor desempeño son los de Gestión de Servicios; Gestión Democrática y Participativa y Gestión Legislativa, en tanto que en los de Gestión Financiera y Gestión Operativa se requieren implementar mejoras, conforme se detalla en los siguientes numerales.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

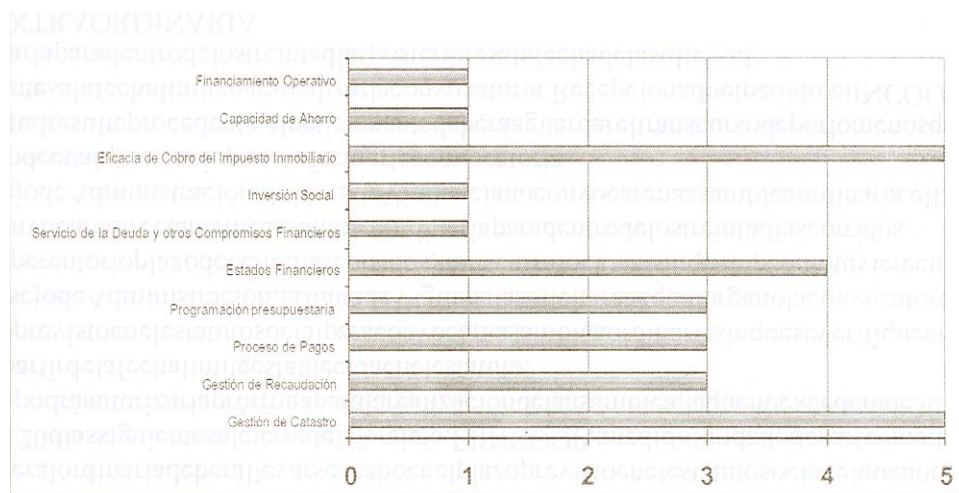
Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

	EJE	Ponderación del Eje	Puntaje Máximo	Puntaje Obtenido
1	Gestión Financiera	20%	1,00	0,54
2	Gestión Operativa	16%	0,80	0,49
3	Gestión de Servicios	24%	1,20	0,88
4	Gestión Democrática y Participativa	25%	1,25	0,84
5	Gestión Legislativa	15%	0,75	0,55
	Puntaje Final		5,00	3,30
	Calificación		A	"C"

2.3.1. Gestión financiera

Este indicador califica los aspectos relacionados a la administración de los recursos financieros municipales, incluyendo la gestión de los ingresos, los gastos y las cuentas a cobrar y a pagar; además de los controles internos y externos y la calidad de la información financiera y presupuestaria emitida por la Municipalidad. La escala de calificación va del 1 al 5, y en los 1° indicadores específicos que se incluyen dentro de este eje, el puntaje individual alcanzado se muestra en el siguiente gráfico.



AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

Se comentan seguidamente los **aspectos que requieren mejoras:**

- El análisis del **financiamiento operativo** permite concluir que la Municipalidad de Bella Vista tiene una alta dependencia de los fondos provenientes de los royalties, dado que sus gastos corrientes, superan a los ingresos corrientes genuinos, lo que es cubierto por los royalties.
- Con relación a la **capacidad de ahorro**, se observó que la Municipalidad no está generando excedentes de recursos propios que le permita realizar y/o planificar inversiones en el Municipio, pues al cierre del 2006, los gastos corrientes ajustados superaron a los ingresos corrientes en mas de G 219 millones.
- Con respecto a la **eficiencia de cobro del impuesto inmobiliario**, si bien durante el ejercicio 2006 se cobró al 6-6% del total de propiedades catastradas, es importante implementar medidas que permitan aumentar este porcentaje considerando que existe un 34% de propiedades catastradas que no tributaron en el ejercicio considerado.
- La **inversión social** (educación, salud, promoción y acción social, entre otros) realizada en el Municipio es muy baja, considerando que ésta no supera el 12% del total de los ingresos de la Municipalidad, Se sugiere una redefinición de la aplicación de los recursos municipales reorientándolos hacia actividades que respondan mejor a las necesidades de la población.
- Los **Estados Financieros** se procesan en planillas electrónicas, No se cuenta con un sistema automatizado para su emisión, ni con mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de los datos y cifras consignadas.
- El inventario de Bienes Patrimoniales no está codificado.
- Por lo general, para la elaboración de la **programación presupuestaria** se utiliza como base el presupuesto del año anterior y se incrementa un porcentaje según lo requiera la Junta, en el caso de variación de tasas, No se cuenta con un Plan Financiero que defina entre otros, los montos y oportunidad en que se realizarán los gastos e inversiones, Tampoco se cuenta con un Plan de Caja.
- Se determinaron las siguientes observaciones con relación al **proceso de pagos:**

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

- ✓ Los procedimientos no se encuentran definidos por escrito.
- ✓ Si bien, la Tesorería archiva en una carpeta las facturas que recibe, no se consigna sin embargo fecha de recepción, ni se mantiene un sistema de registro de las facturas pendientes.
- ✓ Aunque se cuenta con un sistema informatizado que genera las órdenes de pago, éstas no se imprimen al momento en que se presenta el legajo para el pago.
- ✓ Durante el 2006 no se establecieron días de pagos, aunque esto se está implementando actualmente.
- Con relación al sistema de recaudación y catastro se determinaron las siguientes observaciones:
 - ✓ La base de datos no cuenta con claves mínimas de seguridad.
 - ✓ No están separadas las funciones de Liquidación y Modificación de datos en el sistema, dado que las mismas personas encargadas de las liquidaciones, pueden actualizar y modificar los datos de los contribuyentes y sus propiedades.
 - ✓ Si bien se tiene identificado a todos los contribuyentes de los impuestos padronizables, el sistema informático no provee el monto total de la deuda de los mismos, de manera directa o automática.
 - ✓ Se realizan copias de seguridad de la base de datos (backups), no obstante, este procedimiento no está sistematizado en cuanto a la periodicidad, responsable del procedimiento, cantidad de copias, lugar de almacenamiento, entre otros.
 - ✓ Las notificaciones para el reclamo de impuestos y tasas no se encuentran registradas en el sistema informático.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

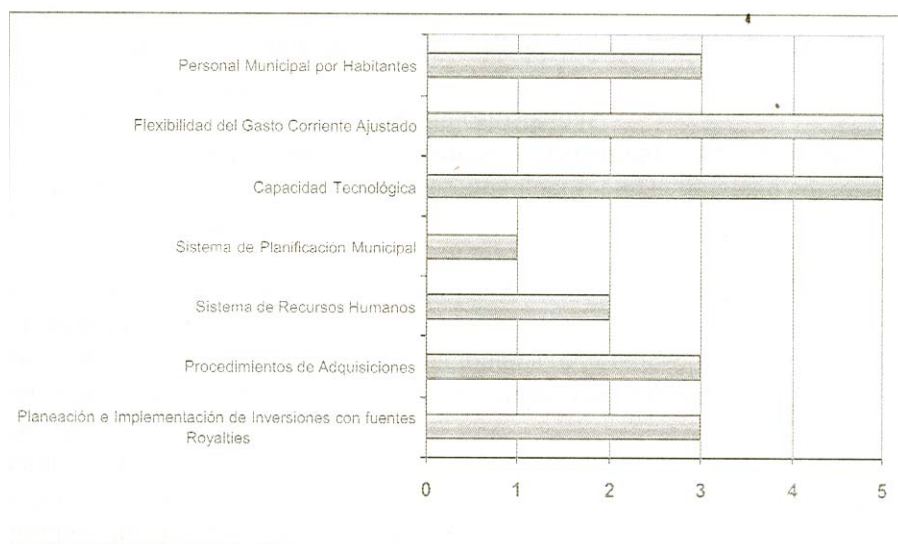
Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

2.3.2. Gestión Operativa

En esta área se evalúa la existencia y el grado de implementación de los procesos de planificación o capacidad operativa de la municipalidad; la cantidad de funcionarios y la infraestructura disponible, de manera a determinar la incidencia de éstos en el logro de sus objetivos. El puntaje individual alcanzado en cada uno de los 7 indicadores específicos que se incluyen dentro de este eje, se muestra en el siguiente gráfico.



Aspectos positivos más relevantes de la Gestión Operativa:

- Existe un buen grado de utilización de los procesos y de los equipos tecnológicos existentes en la institución, como Computadores, redes, telefonía y otros.
- Se realizó una Audiencia Pública en el año 2006 para conocer las necesidades de la ciudadanía y definir en consecuencia, como se asignarían los recursos presupuestarios.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

- La Municipalidad de Bella Vista destina cerca del 45% d3 sus gastos corrientes al pago de salarios, lo que implica que le resta 55 de cada 1° guaraníes para asignar a las demás categorías de gastos.

Aspectos que requieren mejoras:

- En cuanto a la relación cantidad de personal municipal por habitante, se cuenta con 3 funcionarios por cada 1.000 habitantes, cifra ésta considerada razonable según los criterios del MIDAMOS, aunque los parámetros considerados ideales corresponden a un ratio de menos de 2 funcionarios por cada 1000 habitantes.
- La institución no contaba en el ejercicio 2006 con un sistema de planificación municipal que permitiera determinar los objetivos, las metas, la misión, la visión y el cronograma de las actividades para un determinado período. Esta situación fue revertida en el ejercicio 2007.
- En cuanto a la administración de recursos humanos, se cuenta con legajos del personal, que sólo contienen el currículum, la fotocopia de C.I. y el contrato, En el 2006 no se contaba con un organigrama institucional, ni se tenía asignada la gestión de recursos humanos a un funcionario específico, Tampoco se utilizaban procedimientos de selección de personal a través de concursos abiertos y públicos, procesos de evaluación de desempeño, ni plan de capacitación. Por otro lado, se percibe la necesidad de mejorar la idoneidad y motivación del personal administrativo.
- Con relación a las adquisiciones, señalamos que no está reglamentado el procedimiento de constitución y funcionamiento de los Comités Técnicos de Evaluación, La municipalidad no aplica mecanismos de difusión para dar a conocer las adjudicaciones realizadas y se pudo constatar la falta de una instancia de control que certifique la calidad y la cantidad de los productos adquiridos.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

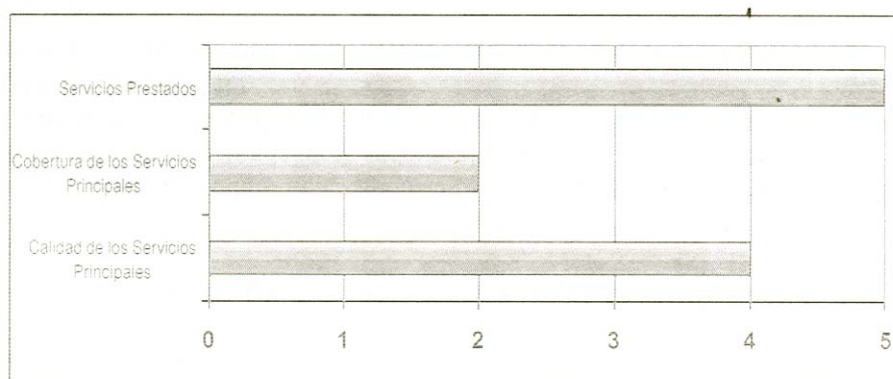
Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

2.3.3. Gestión de Servicios

Considerando que la misión Esencial de las municipalidades es la de prestar servicios a la ciudadanía, en esta área se mide la cantidad y calidad de servicios prestados, en función a las necesidades de la población,

En el siguiente gráfico se muestra el resultado de la medición de los 3 indicadores específicos que se incluyen dentro de este eje,



Aspectos positivos más relevantes de la Gestión de Servicios:

- La municipalidad de Bella Vista presta un total de 26 servicios a la comunidad, lo que indica una buena cantidad de servicios ofrecidos de acuerdo a los parámetros de valoración del MIDAMOS y a los de la Ley Orgánica Municipal.
- Existen servicios brindados en forma conjunta entre la Municipalidad y otras instituciones, como el de Desarrollo Interdistrital y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

Aspectos que requieren mejoras:

- No existe un mecanismo establecido que permita conocer si la comunidad está satisfecha con los servicios ofrecidos por la Municipalidad, así como con la calidad de los mismos.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

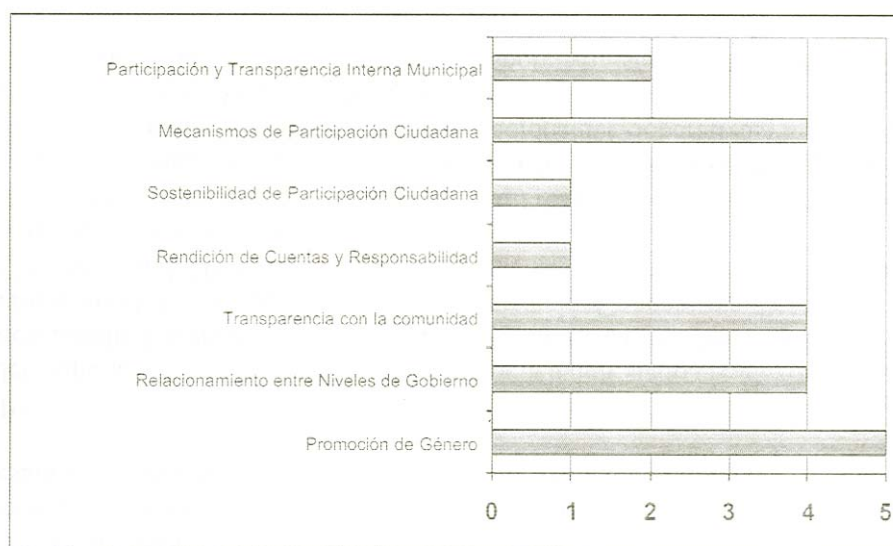
Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

- De acuerdo a las entrevistas realizadas, se identificaron como servicios priorizados de la institución los siguientes: recolección de basura, limpieza y mantenimiento de pavimento, y conservación de caminos y puentes. Sin embargo, no se cuenta con un sistema de medición de desempeño con metas e indicadores de calidad de los servicios ofrecidos y del cumplimiento de las metas fijadas.

2.3.4. Gestión Democrática y Participativa

En este eje se evalúa la capacidad de la institución de vincularse con la sociedad civil, el grado de participación de ésta en la definición e implementación de planes y proyectos, así como el relacionamiento de los estamentos internos de la institución con otras instituciones públicas, departamentales y nacionales. El puntaje individual alcanzado en cada uno de los 7 indicadores específicos que se incluyen dentro de este eje, se muestra en el siguiente gráfico.



AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

Aspectos positivos más relevantes:

- Existe un buen relacionamiento entre el Ejecutivo y la Junta Municipal, evidenciado en los diversos trabajos realizados en forma coordinada.
- La Municipalidad cuenta con una Ordenanza que establece los mecanismos de participación ciudadana y el funcionamiento de un Comité de Gestión Permanente de Selección de Proyectos, denominado "Mesa de Gestión".
- Se llevan adelante diversas acciones conjuntas con otros niveles del Gobierno, tales como la Gobernación, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y otras municipalidades de la zona, encarándose con ellas, actividades para mantenimiento de caminos rurales.
- La Municipalidad promueve diversas acciones para la promoción de género. Las mujeres se hallan incorporadas al desarrollo comunitario. El porcentaje de éstas en instancias de decisión dentro de la Municipalidad es superior al 40%, incluso en cargos tradicionalmente ocupados por varones.

Aspectos que requieren mejoras:

- No existen resoluciones o normativas que promuevan el enfoque participativo de los funcionarios dentro de la Municipalidad. Tampoco existe una instancia participativa interna de planificación o coordinación entre las diferentes áreas de la administración, en la cual se presenten los problemas y planes de las direcciones o jefaturas.
- La Municipalidad no cuenta con una instancia especializada o un funcionario municipal que se encargue del relacionamiento con las organizaciones sociales. No se capacita a la ciudadanía en la aplicación de Mecanismos de Participación Ciudadana. Tampoco cuenta con mecanismos de seguimiento de las gestiones de las Comisiones vecinales.
- La Ordenanza N° 54/06 establece, entre otras cosas, que la Municipalidad deberá realizar Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas de su gestión a la ciudadanía, sin embargo, ésta no fue realizada. Por otro lado, no se cuenta con procedimientos para canalizar de los reclamos de la comunidad y para dar respuestas de la institución.
- Si bien la Municipalidad permite el acceso a la información de carácter público, el mecanismo de acceso no está reglamentado. Al respecto, hemos constatado que existe un proyecto de Ordenanza preparado con la asistencia de Alter Vida, el que sin embargo no fue formalizado.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

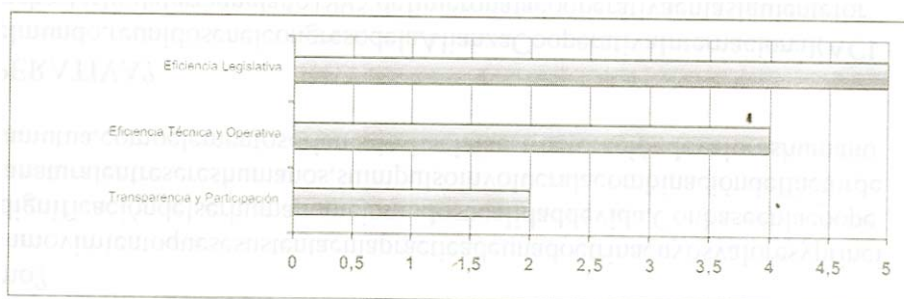
Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

2.3.5. Gestión Legislativa

Este indicador evalúa los procesos de Legislación Municipal, teniendo en cuenta el rol fundamental de la Junta para el logro de los objetivos municipales, siempre que exista una adecuada coordinación con la Intendencia. La calificación individual de los tres indicadores que componen este eje, se muestra en el siguiente gráfico.



Aspectos positivos más relevantes de la Gestión Legislativa:

- Se verificó un elevado grado de complementación y trabajo coordinado entre la Junta y la Intendencia, lo que se evidencia en las aprobaciones de proyectos; las ejecuciones presupuestarias; algunas fiscalizaciones conjuntas y sesiones con presencia del Intendente.
- Las sesiones de la Junta son abiertas a la ciudadanía.

Aspectos que requieren mejoras:

- No existen ordenanzas de la Junta, basadas en análisis técnicos o estudios documentados.
- Con excepción de un abogado contratado para el efecto, la Junta Municipal no cuenta con técnicos especializados para ser consultados sobre temas complejos.
- Es insuficiente la interacción entre la Junta Municipal y la Ciudadanía y no se cuenta con mecanismos de captación y atención de las inquietudes y necesidades concretas planteadas por los ciudadanos.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

3. RECOMENDACIONES. OPORTUNIDAD DE MEJORA INMEDIATA (OMI)

Como resultado de la evaluación realizada, mencionamos a continuación algunas sugerencias para mejorar la gestión municipal.

3.1. Gestión financiera

Considerando los aspectos que requieren mejoras, señalados en el numeral 2.3.1, recomendamos:

- Analizar la posibilidad de incorporar un sistema contable informático que provea información en forma más eficiente y oportuna y que cuente con mecanismos mínimos de seguridad.
- Disponer el levantamiento de un inventario general de los bienes patrimoniales de la Municipalidad y la codificación de cada uno de ellos para su correcta identificación.
- Formular periódicamente los Planes Financiero y de Caja, de manera a prever el uso ordenado de los recursos financieros.
- Definir por escrito los procedimientos de:
 - a) Pago a proveedores, estableciendo mecanismos de monitoreo y control de su cumplimiento;
 - b) Registro de documentos pendientes;
 - c) Recepción de solicitudes y/o facturas para pago.
- Establecer el contenido del legajo completo que debe acompañar los cheques para su firma.
- Considerando que las funciones de Liquidación de Impuestos y dos tributos municipales y de acceso al sistema informático para modificación de datos son incompatibles, para ser desarrolladas por una misma persona, se recomienda la separación de éstas.
- Encarar acciones que permitan el cobro del Impuesto Inmobiliario y otros tributos al mayor número de contribuyentes e identificar potenciales contribuyentes que no están pagando impuestos, tasas u otros tributos.
- Sistematizar los procedimientos para obtener copias de seguridad de la base de datos, estableciendo entre otros, la periodicidad, responsable del procedimiento y custodia, cantidad de copias, lugar de almacenamiento, etc.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

Sistema de Medición de Desempeño Municipal- MIDAMOS

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

- Sistematizar los procedimientos para las notificaciones de reclamos de impuestos y tasas, de manera a facilitar su seguimiento, independientemente al cambio del responsable.

3.2. Gestión operativa

Considerando los aspectos que requieren mejoras, señalados en el numeral 2.3.2, recomendamos:

- En cuanto a la administración de recursos humanos, incorporar en los legajos del personal, evidencias de los títulos obtenidos, capacitaciones realizadas, metas alcanzadas, permisos, ausencias, vacaciones, entre otros, que permitan evaluar al personal. Definir los planes de capacitación orientados a las prioridades de la institución municipal y definir los procedimientos de selección de personal a través de concursos abiertos y públicos.
- Se sugiere la implementación de mecanismos concretos que tiendan a mejorar la idoneidad y motivación del personal administrativo, tales como cursos de capacitación y talleres o actividades de incentivo al personal.
- Respecto a las adquisiciones, recomendamos reglamentar el procedimiento de constitución y funcionamiento de los Comités Técnicos de Evaluación, implementando mecanismos de difusión sobre las adjudicaciones realizadas. Constituir igualmente una instancia que controle la recepción, calidad y cantidad de los productos adquiridos.

3.3. Gestión de servicios

Considerando los aspectos que requieren mejoras, señalados en el numeral 2.3.3, recomendamos:

- Establecer mecanismos que permitan evaluar el grado de satisfacción de la comunidad con los servicios que ofrece la Municipalidad, por medio de encuestas u otros medios de consulta ciudadana.
- Determinar metas e indicadores que permitan medir el desempeño de la Municipalidad, en cuanto a los servicios que ofrece.

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76

MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA

3.4. Gestión democrática y participativa

Considerando los aspectos que requieren mejoras, señalados en el numeral 2.3.4, recomendamos:

- Promover la participación e involucrar a los funcionarios dentro de las distintas actividades de la Municipalidad. Crear una instancia participativa dentro de la cual las distintas direcciones o jefaturas puedan presentar sus planes o dificultades, coordinar las actividades a ser realizadas y resolver los problemas que pudieran presentarse.
- Nombrar un funcionario que haga de nexo con las distintas organizaciones sociales. Capacitar a la ciudadanía en la utilización de los mecanismos de participación ciudadana. Elaborar un formato estandarizado para que las Comisiones Vecinales presenten a la Municipalidad la rendición de cuentas de su gestión.
- Aplicar con más frecuencia y efectividad los mecanismos de participación ciudadana y de rendición de cuentas establecidos en la Ordenanza N° 54/06.
- Sistematizar la recepción de quejas y reclamos de la Comunidad y adoptar mecanismos de seguimiento de la atención a los mismos.
- Establecer un marco regulatorio que permita el acceso de la ciudadanía a la información de carácter público.

3.5. Gestión Legislativa

Considerando los aspectos que requieren mejoras, señalados en el numeral 235, recomendamos:

- Analizar la posibilidad de contar con análisis técnicos o la colaboración de Técnicos especializados para la formulación de ordenanzas que estén relacionadas a temas complejos.
- Mejorar la interacción entre la Junta Municipal y la Comunidad, por medio de la implementación de mecanismos de participación ciudadana y la captación y atención de las inquietudes y necesidades concretas planteadas por la ciudadanía.

_

AUDICON - Auditores Contadores & Consultores

Dra. Marta González Ayala (Socia)
Matriculas Profesionales CCP N° C-035 y CCPP N° 76