Documento del Banco Interamericano de Desarrollo

**Paraguay**

**Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible**

**(PR-L1150)**

**Plan de Monitoreo y Evaluación**

**Apoyo técnico para el diagnóstico y costeo del subcomponente para la implementación del SIARE-Subnacional del Paraguay**

**Diagnóstico de los Sistemas de Gestión Financiera Pública Municipal**

Este documento fue preparado por: Milagros Lo Cane - Julio 2018

Índice

[Siglas utilizadas 5](#_Toc521583416)

[1. Antecedentes 7](#_Toc521583417)

[2. Justificación del desarrollo e implementación del SIARE Municipal 8](#_Toc521583418)

[3. Puntos Críticos identificados e Impacto esperado 10](#_Toc521583419)

[4. Metodología utilizada para la elaboración del Diagnóstico 13](#_Toc521583420)

[*4.1.* *Selección de la Muestra de Municipios a intervenir con el Proyecto* 13](#_Toc521583421)

[*4.2.* *Análisis del marco normativo* 14](#_Toc521583422)

[*4.3.* *Relevamiento en terreno vinculado a la gestión municipal* 14](#_Toc521583423)

[*4.4.* *Análisis de Información de fuentes secundarias* 15](#_Toc521583424)

[5. Descripción del Ámbito de aplicación a partir del análisis normativo. 16](#_Toc521583425)

[*5.1.* *Del Gobierno Municipal* 16](#_Toc521583426)

[*5.2.* *Funciones del Gobierno Municipal* 16](#_Toc521583427)

[*5.3.* *Creación de Municipios* 20](#_Toc521583428)

[*5.4.* *Clasificación de Municipios* 21](#_Toc521583429)

[Cuadro N° 1 - Cálculo para Clasificación de Municipios 21](#_Toc521583430)

[*5.5.* *Administración Financiera Municipal. Marco normativo* 21](#_Toc521583431)

[*5.6.* *De la Planificación y Ordenamiento Territorial del Municipio* 22](#_Toc521583432)

[*5.7.* *Proceso Presupuestario Municipal* 22](#_Toc521583433)

[*5.8.* *Contrataciones Municipales* 23](#_Toc521583434)

[*5.9.* *Crédito y Deuda Pública Municipal* 23](#_Toc521583435)

[*5.10.* *Ingresos Municipales* 23](#_Toc521583436)

[*5.11.* *Sistema de Información Catastral*. 24](#_Toc521583437)

[*5.12.* *Coparticipación – Transferencias del Gobierno Central* 24](#_Toc521583438)

[*5.13.* *Rendición de Cuentas vinculadas a las transferencias de recursos financieros a Gobiernos Municipales. (Cuadro N° 17 – Cronograma PGN)* 25](#_Toc521583439)

[*5.14.* *Obligatoriedad de conexión al Sistema de Información Municipal (SIM) para Rendición de Cuentas* 27](#_Toc521583440)

[Cuadro N° 2. Listado de Municipios conectados al SIAF 28](#_Toc521583441)

[*5.15.* *Antecedentes de la Rendición de Cuentas al Gobierno Central establecidas en la Ley Anual de Presupuesto(2010 – 2018)* 28](#_Toc521583442)

[*5.16.* *Unidad de Departamento y Municipios* 32](#_Toc521583443)

[*5.16.1.* *Funciones generales y organización* 33](#_Toc521583444)

[*5.16.2.* *Sistemas de apoyo* 33](#_Toc521583445)

[*5.16.3.* *Elaboración de Estudios y Metodologías* 34](#_Toc521583446)

[*5.17.* *Información General Complementaria en Cuadros* 34](#_Toc521583447)

[a. Clasificación de Municipios conforme lo establecido en Decreto 3250/15 34](#_Toc521583448)

[Cuadro N° 3 – Composición Total por Grupo de Municipios 34](#_Toc521583449)

[Cuadro N° 4 – Composición detallada del Grupo 1 de Municipios 34](#_Toc521583450)

[Cuadro N° 5 – Composición detallada del Grupo 2 de Municipios 35](#_Toc521583451)

[Cuadro N° 6 – Composición detallada del Grupo 3 de Municipios 36](#_Toc521583452)

[Cuadro N° 7 – Composición detallada del Grupo 4 de Municipios 38](#_Toc521583453)

[b. Presupuesto de la Administración Central / Presupuesto Municipal 39](#_Toc521583454)

[Cuadro N° 8 – PGN / Presupuesto Municipal 39](#_Toc521583455)

[c. Ejecución de Ingresos y Gastos Municipal 40](#_Toc521583456)

[Cuadro N° 9 – Ejecución Presupuestaria 2016 40](#_Toc521583457)

[Cuadro N° 10 – Ejecución Presupuestaria 2017 40](#_Toc521583458)

[Cuadro N° 11 – Ejecución de Ingresos y Gastos por Grupo (categoría) de Municipio 41](#_Toc521583459)

[Cuadro N° 12 – Indicadores por Categoría de Municipio - Ejecución Fiscal 2017 41](#_Toc521583460)

[d. Ingresos Municipales 42](#_Toc521583461)

[Cuadro N° 13 – Tipos de Ingresos Municipales 42](#_Toc521583462)

[Cuadro N° 14 – Composición de los Ingresos Tributarios Municipales 42](#_Toc521583463)

[e. Recaudación Municipal por Tipo 43](#_Toc521583464)

[Cuadro N° 15 – Recaudación por tipo de Ingresos 2016-2017 43](#_Toc521583465)

[Cuadro N° 16 – Relación entre Ingresos Propios y Transferencias 2016-2017 43](#_Toc521583466)

[f. Disposiciones Legales vinculadas a las Transferencias del Recursos Financieros a los Municipios 43](#_Toc521583467)

[Cuadro N° 17 – Cronograma PGN 2018 44](#_Toc521583468)

[Cuadro N° 18 – Porcentaje de demora en la Entrega de Informes de Rendición de Cuentas 46](#_Toc521583469)

[h. Organigrama de la Unidad de Departamentos y Municipios 47](#_Toc521583470)

[Gráfico N° 1 – Organigrama UDM 47](#_Toc521583471)

[**6.** **Diagnóstico del Sistemas de Gestión Municipal** 48](#_Toc521583472)

[*6.1.* *Introducción* 48](#_Toc521583473)

[Cuadro N° 19 - Características generales delos Municipios abordados 49](#_Toc521583474)

[Cuadro N° 20 - Presupuesto Aprobado de Ingresos/ Presupuesto Ejecutado (Percibido) / Transferencias 50](#_Toc521583475)

[*6.2.* *Fortalezas y debilidades identificadas* 51](#_Toc521583476)

[*6.3.* *Análisis de los Sistemas de Administración Financiera, Gestión Tributaria y conexos* 56](#_Toc521583477)

[Planificación 56](#_Toc521583478)

[Presupuesto 56](#_Toc521583479)

[Contabilidad 57](#_Toc521583480)

[Crédito y Deuda Pública 58](#_Toc521583481)

[Tesorería 58](#_Toc521583482)

[Compras y Contrataciones 59](#_Toc521583483)

[Ingresos / Tributos / Catastro 60](#_Toc521583484)

[Recursos Humanos 61](#_Toc521583485)

[Administración de bienes 61](#_Toc521583486)

[*6.4.* *Recursos tecnológicos.* 62](#_Toc521583487)

[**7.** **Actividades propuestas para el desarrollo del Sub-Componente de Extension del SIARE Municipal** 70](#_Toc521583488)

[*7.1.* *Breve descripción de la estrategia definida para la implementación del SIARE Municipal* 70](#_Toc521583489)

[Cuadro N° 21 – Municipios Seleccionados para Piloto SIARE (Superficie / Población y Categoría) 70](#_Toc521583490)

[*7.2.* *Información Presupuestaria de los Municipios seleccionados* 71](#_Toc521583491)

[Cuadro N° 22 – Ejecución total de gasto de los Municipios seleccionados 71](#_Toc521583492)

[Cuadro N° 23 – Ejecución total de gasto desagregada por Municipios seleccionados 72](#_Toc521583493)

[*7.3.* *Descripción de actividades* 73](#_Toc521583494)

[**8.** **Modelo Conceptual del Sistema** 76](#_Toc521583495)

[*8.1.* *Introducción* 76](#_Toc521583496)

[Gráfico N° 2 – Subsistemas de un sistema de administración financiera 76](#_Toc521583497)

[*8.2.* *Breve análisis del Diseño Conceptual SIGEM* 77](#_Toc521583498)

[Gráfico N° 3 – Propuesta SIGEM - Interrelaciones. 78](#_Toc521583499)

[***Listado de Anexos*** 80](#_Toc521583500)

# **Siglas utilizadas**

AF Administración Financiera

AGPE Auditoria General del Poder Ejecutivo

BID Banco interamericano de Desarrollo

CGR Contraloría General de la República

CN Congreso Nacional

CUT Cuenta Única del Tesoro

DGCP Dirección General de Contabilidad Pública

DGCDP Dirección General de Crédito y Deuda Pública

DINATRÁN Dirección Nacional de Transporte

DNCP Dirección Nacional de Contrataciones Públicas

FONACIDE Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo

G1al 4 Grupo 1 / 2 / 3 / 4 de Municipios

GpR Gestión por Resultados

INC Industria Nacional de Cemento

JICA Agencia de Cooperación Internacional del Japón

MC Modelo Conceptual

MH Ministerio de Hacienda

NIC Normas Internacionales de Contabilidad.

OEE Organismos y Entidades del Estado

OPACI Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal

PE Poder Ejecutivo

PDM Plan de Desarrollo Municipal.

PM Presupuesto Municipal

PGN Presupuesto General Nacional

SET Subsecretaria de Estado de Tributación

SETAMA Secretaría de Transporte del Área Metropolitana

SFP Secretaría de la Función Pública

SGMR Sistema de Gestión Municipal por Resultados

SIAF Sistema Integrado de Administración Financiera

SIARE Sistema Integrado de Administración de los Recursos del Estado

SDI Sistema de Distribución de Ingresos

SICP Sistema de Información de Contrataciones Públicas

SIGEM Sistema Integrado de Gestión Municipal

SIM Sistema Integrado de Gestión Municipal

SNC Servicio Nacional de Catastro

SSEAF Subsecretaria de Estado de Administración Financiera

UAF Unidad de Administración Financiera

UDM Unidad de Departamentos y Municipios.

UML Unified Modelling Language

UOC Unidad Operativa de Contrataciones

VPN Virtual Private Network

1. **Antecedentes**

En la ayuda memoria de programación de octubre de 2017, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de Paraguay establecieron como préstamo a ser aprobado en 2018 una operación de inversión por US$20 millones para consolidar el SIARE, cuyo nombre es “Inversiones fiscales para el desarrollo sostenible” (PR-L1150).

Dicha operación incluirá de manera preliminar inversiones destinadas a consolidar e implementar el SIARE en los Ministerios y los gobiernos subnacionales de Paraguay; implementar la factura electrónica; y apoyar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) de Paraguay.

En este marco, el equipo del Banco busca contratar un especialista en administración financiera del Estado que apoye en el diagnóstico, definición de las intervenciones y estimación de costos del subcomponente SIARE-Subnacional de la operación PR-L1150.

1. **Justificación del desarrollo e implementación del SIARE Municipal**

El Sub-Componente de Expansión del SIARE a los Municipios en Paraguay, requiere llevar a cabo acciones vinculadas al diseño, desarrollo e implementación de un sistema integrado de Administración financiera orientado a la gestión de los gobiernos locales, que a su vez incorpore la gestión de ingresos, administración de bienes y liquidación de haberes.

A partir del desarrollo del presente diagnóstico, se han puesto de manifiesto las siguientes situaciones, que fundamentan y validan la necesidad de implementación de una herramienta informática orientada a la modernización y ordenamiento de los instrumentos de gestión municipal:

* Se cumple el pre-requisito de apoyo de las autoridades políticas locales al proyecto de implementación de un sistema integrado de administración financiera municipal. Dicha situación se sustenta en la necesidad de contar con una herramienta única y permanente de gestión integral para todos los Municipios, desarrollada e implementada desde el Ministerio de Hacienda, que permita contar con un soporte técnico sostenible, y un sistema permanente más allá de los cambios de gobierno local. [[1]](#footnote-1)
* Existe una alta dependencia de profesionales externos para el desarrollo, mantenimiento y actualización de las herramientas informáticas que en la actualidad utilizan los Municipios, para el registro de su gestión. Esta situación no solo implica un costo adicional, sino que además obstaculiza el registro cotidiano de las actividades administrativas-financieras desarrolladas por el Municipio.
* Alta dependencia de Asesores Externos para llevar a cabo distintas funciones institucionales: Contabilidad, Administración de Bienes, Recursos Humanos, Catastro.
* La mayoría de los Municipios disponen de un sistema como herramienta para el manejo administrativo financiero, no obstante son sistemas parcialmente integrados, razón por la cual los usuarios del mismo no se encuentran plenamente satisfechos.
* Conforme la legislación vigente[[2]](#footnote-2), los Municipios están obligados a remitir Informes de gestión presupuestaria, financiera y contable, así como de deuda pública, con una periodicidad cuatrimestral, semestral y anual, en formato impreso y digital, a organismos del nivel central, como ser la Contraloría General de la Republica - CGR, Dirección General de Contabilidad Pública – DGCP, Auditoria General del Poder Ejecutivo – AGPE, Dirección General de Crédito y Deuda Pública – DGCDP, Unidad de Departamentos y Municipios – UDM, según el corresponda en cada caso.
* Los Informes descriptos en el punto anterior, condicionan las transferencias en concepto de Royalties y Compensaciones (en este último concepto se incluyen las transferencias del FONACIDE), razón por la cual el 100% de los Gobiernos Municipales cumplen con el requisito.
* Obligatoriedad de conexión al Sistema Integrado de Gestión Municipal (SIM) para Rendición de Cuentas. A partir de la Ley de PGN 2018[[3]](#footnote-3), se establece la obligatoriedad de conexión al SIAF a efectos de incorporar los Informes Financieros[[4]](#footnote-4) de los Gobiernos Municipales. En este sentido, se ha presentado el calendario de conexión e incorporación al sistema, iniciando para el ejercicio 2018 con el Primer Grupo[[5]](#footnote-5) de Gobiernos Municipales.

1. **Puntos Críticos identificados e Impacto esperado**

A partir del desarrollo del presente diagnóstico, se ha puesto de manifiesto los siguientes puntos críticos a considerar:

* Se ha evidencia la ausencia de integración de los sistemas de apoyo de gestión administrativo financiera de Municipios, con los denominados sistemas conexos (RRHH, Administración de Bienes y Compras y Contrataciones), así como entre los mismos subsistemas de AF (según el proceso de que se trate).
* A su vez, dichos sistemas informáticos de gestión del manejo de fondos, no garantiza en forma sistemática que las operaciones de pago y recursos estén correlacionadas con los registros de las etapas previas y/o con la correspondiente incidencia en la contabilidad patrimonial.
* Las diversas iniciativas en el desarrollo de sistemas integrados de administración financiera municipal, no responden a una uniformidad en las metodologías adoptadas en el conjunto de las Municipalidades.
* Se ha generado una alta dependencia de profesionales externos para el desarrollo, mantenimiento y actualización de las herramientas informáticas que en la actualidad utilizan los Municipios, con los costos y riesgos de continuidad del servicio que el mismo implica.
* La alta dependencia de contratación de Asesores Externos específicamente para la elaboración de los Estados Contables, Informes Presupuestarios y Financieros, evidencia la carencia de un sistema integrado, que a su vez permita obtener información automatizada y que garantice el registro único de las transacciones Municipales.
* Los Informes de Rendición de Cuentas [[6]](#footnote-6)(Información Financieros y Patrimonial) que se entregan a CGN, MH-DGCP, UDM, entre otros, son un requisito para acceder a las transferencias de los recursos financieros del nivel central, razón por la cual el 100% de los Gobiernos Municipales cumplen con el mismo. No obstante, se observa que mayoritariamente los Municipios entregan con demoras de hasta 4 meses.
* En todos los casos, la generación de información (mencionada en el punto anterior) se realiza en forma manual en planillas electrónica, con lo cual resulta poco confiable.
* Se ha iniciado un proceso gradual de conexión al SIAF nacional, vía internet, donde los Municipios cargan los Informes de Rendición de Cuentas desde sus oficinas al módulo SIM. Dicha carga en manual, no hay interface de conexión entre los sistemas operativos de los Municipios y el sistema del nivel Central.[[7]](#footnote-7) Este proceso no sustituye la entrega en formato papel de los Informes, con la respectiva documentación respiratoria a los órganos del nivel central mencionados.
* Se observa que la mayor parte de las Municipalidades relevadas, adolecen de una estructura organizativa formalizada que defina las asignaciones de responsabilidades relativas a la administración financiera. Esta cuestión se traduce en una dificultosa delimitación de tareas que generalmente impactan en el funcionamiento de las áreas contables y presupuestarias.
* Se observan áreas sustantivas de la gestión municipal, sin definición de funciones y procesos. La ausencia de pautas claras y definidas que sustenten un orden administrativo para el cumplimiento de las funciones y actividades, produce una falencia en la ejecución de las acciones obligando a la búsqueda de alternativas rápidas de solución que, si bien pueden resolver la coyuntura, no siempre responden a la situación más ordenada, eficiente y eficaz.
* A lo antedicho, se agrega personal técnico desactualizado o poco capacitado para resolver e interpretar correctamente las normativas vigentes que rigen la Administración Financiera Gubernamental, y una la alta dependencia de Asesores Externos para llevar a cabo distintas funciones institucionales: Contabilidad, Administración de Bienes, Recursos Humanos, Catastro.
* Los sistemas que utiliza la UDM[[8]](#footnote-8) corresponden al Sistema de Distribución de Ingresos (SDI) y el Sistema de Gestión Municipal por resultado (SGMR), ambos son módulos del SIAF nacional, tiene acceso al SIM (modulo del SIAF). Se observa que la UDM no posee un sistema único de información de Gestión Municipal, con lo cual para el trabajo cotidiano deben elaborar planillas en Excel conforme las demandas de información que reciben, extrayendo dicha información de los sistemas mencionados anteriormente.
* La UDM cuenta con 16 funcionarios profesionales, que posee en su mayoría títulos de posgrado, no obstante dicha especialización, no en todos los casos se vincula con la actividad que desarrollan.

El desarrollo de una herramienta de gestión municipal persigue alcanzar siguientes impactos:

* *Homogeneización e Integración de los Sistemas de apoyo a la gestión administrativo financiera municipal*. A partir del diseño y desarrollo de la herramienta SIARE que permitirá la unificación de los sistemas aplicados en el ámbito de los Municipios, beneficiando la visión global del espectro Municipal. A su vez, permitirá la homogeneización de procedimientos y criterios de registro uniformes, y un sistema integrado de las operaciones presupuestarias, contables y financieras, garantizando el registro único. Se incluirán módulos de gestión de ingresos tributarios, recursos humanos y administración de bienes, y su impacto en la AF Municipal.
* *Confiabilidad en la información*: Mediante la eliminación de registros manuales y paralelos se elevará notoriamente la confiabilidad de la información producida por el Sistema.
* *Mejora en los procedimientos y análisis de gestión para la toma de decisiones*: Como consecuencia del rediseño de procesos se logrará eficientizar los circuitos y elevar el análisis de la información producida en la gestión para la toma de decisiones y monitoreo de acciones programadas.
* *Integración y vinculación entre las áreas y sectores que conforman la administración financiera*: Se estima generar un ámbito de trabajo integrado y plenamente vinculado entre las áreas y sectores que conforman la administración financiera a partir de los procesos que se desarrollarán en las mismas, eliminando los compartimientos estancos que producen ineficiencia en la organización.
* *Manuales operativos y de procedimientos*: Se contará con los instrumentos documentados que sustenten los procedimientos de la Gestión Municipal basados en el SIARE.
* *Mejora en la organización de funciones y responsabilidades*: A partir del diseño de modelo de funcionamiento que compatibilizará el rediseño de los procesos adecuados a la herramienta y la asignación de funciones y responsabilidades.
* *Capacitación y entrenamiento a usuarios en el SIARE y administración financiera*: Se estima contar con funcionarios municipales que cuenten con un sustento teórico y práctico de los instrumentos de administración financiera y en la funcionalidad del SIARE, que produzcan la mejora de la gestión Municipal.
* *Fortalecimiento de la Unidad de Departamentos y Municipios*[[9]](#footnote-9): Se prevé contar con una UDM fortalecida que permita llevar a cabo una efectiva asistencia y coordinación del SIARE Municipal.

1. **Metodología utilizada para la elaboración del Diagnóstico**

A los efectos de apoyar la elaboración de un diagnóstico que contribuya con la definición de las intervenciones y estimación de costos del subcomponente SIARE-Subnacional, se han llevado a cabo distintas actividades conducentes a tal objetivo.

* 1. *Selección de la Muestra de Municipios a intervenir con el Proyecto*

Inicialmente se identificó una muestra representativa de 40 (cuarenta) municipios a intervenir, en conjunto con los funcionarios de la UDM, bajo la estrategia de implementación del SIARE en un entorno “laboratorio” que permita realizar ajustes, asistencia técnica y capacitación, para luego realizar la réplica del sistema en el resto de las Municipalidades.[[10]](#footnote-10)

De dicha selección, se tomaron para el presente diagnóstico, 20 (veinte) Municipios a partir de considerar los siguientes criterios y particularidades:

* Muestra representativa de cada uno de los 4 (cuatro) grupos de Municipios, conforme clasificación[[11]](#footnote-11) por monto de Presupuesto Municipal.
* Se incorporaron 4 (cuatro) Municipios que corresponden a Capitales Departamentales.[[12]](#footnote-12)
* Más del 50% de dicha selección (14 municipios) ya han participado de proyectos relacionados a la modernización y mejora de la Gestión Municipal[[13]](#footnote-13), con lo cual se cuenta con información de gestión precisa para el análisis e identificación de las debilidades y fortalezas en materia de gestión fiscal municipal.
* Selección de 7 (siete) Municipios a fin de aplicar un relevamiento en terreno para obtener información respecto al manejo administrativo financiero municipal y la herramienta soporte de su gestión que utilizan.
* Se han considerado grupos de Municipios cercanos entre sí, a fin de facilitar al equipo de desarrollo y asistencia técnica - funcional del sistema, una mejor disposición durante el proceso de implementar del mismo.
* El 100% de los Municipios seleccionados realizan sus reportes de Gestión Municipal, en tiempo y forma, conforme lo estipulado en la normativa vigente, con lo cual el diseño del sistema podrá ser aplicado eficientemente en el grupo seleccionado, afianzando el modelo de funcionamiento del sistema que será replicado en el resto de los Municipios.
  1. *Análisis del marco normativo*

Se realizó el análisis de la normativa vigente, con el objetivo de comprender el estado actual Municipal mediante una descripción objetiva del mismo, permitiendo contar con un ámbito de aplicación del proyecto detallado.

El desarrollo de la presente actividad se realizó a partir de la Ley Orgánica Municipal Nº 3966/10, y la legislación adicional vinculada a la gestión administrativa financiera municipal, contrataciones, ingresos municipales, coparticipación /transferencias del Gobierno Central, rendición de cuentas, entre otros.

* 1. *Relevamiento en terreno vinculado a la gestión municipal*

Con el objetivo de definir una estrategia optima de implementación del SIARE Local, se llevaron a cabo reuniones con las autoridades municipales y sus equipos técnicos, a fin de realizar un relevamiento en terreno, que permita identificar debilidades y fortalezas en materia de gestión fiscal del municipio.

En este sentido se seleccionaron 7 (siete) Municipios representativos de los 4 (cuatro) grupos de clasificación Municipal[[14]](#footnote-14): Capiatá (G1), Trinidad (G2), Villa Elisa (G1), Caacupé (G2), Ybycuí (G2), San Estanislao (G2) y Nueva Germania (G3)

Las entrevistas se guiaron a fin de tomar conocimiento de la situación actual general del Municipios en materia de administración financiera, así como conocer herramientas informáticas que utilizan como soporte de la gestión.

Se aplicó un cuestionario[[15]](#footnote-15) que fue entregado a los equipos técnicos y asesores, el cual se estructuró con el fin de obtener información funcional y operativa de las áreas del Municipio vinculadas a la administración financiera y sistemas conexos:

* Planificación
* Presupuesto
* Contabilidad
* Crédito y Deuda Pública
* Tesorería
* Compras y Contrataciones
* Ingresos / Tributos

Asimismo, se relevaron los Recursos tecnológicos que disponen en la actualidad, a patir de saber estado actual de los equipos informáticos (computadoras de mesa, portátiles, impresoras, servidores, scanners, switch, etc), el acceso a internet (Inalámbrico, cobre, fibra óptica u otra) y el detalle del uso de aplicativos informáticos para la planificación, catastro, recaudaciones, presupuesto, tesorería, crédito y deuda, recursos humanos, compras y contrataciones, administración de bienes, contabilidad, control interno y gestión de proyectos.

* 1. *Análisis de Información de fuentes secundarias*

A partir del análisis de los documentos que resultaron de proyectos previos, realizados con los Municipios y coordinados por la UDM, se incorporó al presente diagnostico las debilidades y fortalezas identificadas en materia de gestión administrativa financiera.

En relación al *Proyecto de transparencia y desarrollo de capacidades de Gobiernos Locales (JICA-MH) 2010*, la información suministrada constituyo un valioso aporte al presente diagnóstico, dado que se relevaron y analizaron datos vinculados a los procesos de gestión administrativa – financiera municipal, así como la capacidad tecnológica de los Municipios abordados, orientados al Diseño conceptual de un Sistema Integrado de Gestión Municipal (SIGEM). Asimismo, se tuvieron en cuenta las conclusiones del Informe que dan de manifiesto el gran interés que ha despertado el desarrollo e implementación de un sistema, como herramienta valiosa de simplificación de tareas en el ámbito administrativo y financiero, como también de generación automática de información oportuna, confiable y veraz.

Los Municipios analizados oportunamente fueron: Encarnación (G1), Coronel Oviedo (G1), Villarrica (G1), Pirapó (G2), Santa Rita (G2) e Independencia (G3).

El *Programa de Apoyo al Proceso de Descentralización y Fortalecimiento de la capacidad de los Gobiernos Departamentales y Municipales ATN/SF – 12572 – PR (BID-MH) 2013/2014* – tuvo por objetivo el desarrollo de dos productos destinado al total de los Municipios de Paraguay, a modo de guías de asistencia técnica denominados: Manual de Administración Financiera y Manual de Gestión Tributaria.

La elaboración de los mismos, incluyo la aplicación inicial de un relevamiento sobre una muestra representativa de Municipios, a los efectos obtener información respecto a las áreas, procesos y sistemas de apoyo vinculados a la gestión administrativa financiera y gestión tributaria Municipal, e identificar debilidades y fortalezas a ser consideradas en el desarrollo de los Manuales.

Para el presente diagnóstico, tomó la información correspondiente a los Municipios que participaron de ambos productos: Emboscada (G3), Puerto Falcón (G2), Liberación (G4), Pirayú (G3), Fernando de la Mora (G1), Nueva Italia (G3), Tebicuary (G3), San Patricio (G3).

1. **Descripción del Ámbito de aplicación a partir del análisis normativo.**

El Gobierno Central en Paraguay tiene relaciones fiscales con dos grupos de gobiernos subnacionales. El primero lo constituyen los 17 Gobiernos Departamentales o Gobernaciones, los mismos son parte del PGN y no cuentan con potestad tributaria, dependen financieramente exclusivamente de las transferencias de recursos que asigna el Gobierno Central[[16]](#footnote-16).

El segundo grupo corresponde a los 250 Gobiernos Municipales o Municipalidades, que conforme a lo establecido en la Constitución de la Republica de Paraguay[[17]](#footnote-17) y la Ley 3966/10 Orgánica Municipal, poseen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía para la recaudación e inversión de sus recursos.

En este sentido, por efecto de su autonomía, no son parte del PGN y si están autorizados a gravar impuestos, tasas y patentes[[18]](#footnote-18).

En relación a los *Tributos de carácter Nacional*, no están obligadas a recaudar, sin embargo, podrán celebrar acuerdos con el Ministerio de Hacienda para la recaudación de dichos tributos, a cambio de una retribución que será prevista en el convenio de delegación.

* 1. *Del Gobierno Municipal*

El Gobierno Municipal es ejercido por la Junta Municipal y la Intendencia Municipal. La Junta Municipal es el órgano deliberante y legislativo. Cada cinco (5) años electores nacionales y extranjeros con radicación definitiva [[19]](#footnote-19) eligen por medio del sufragio al Intendente Municipal y a los miembros de la Junta Municipal, esta última con igual número de suplentes de acuerdo a la Ley y Constitución Nacional.

La Intendencia Municipal tiene a su cargo la administración general de la Municipalidad.

* 1. *Funciones del Gobierno Municipal*

Conforme lo establecido en la Ley Orgánica Municipal, de conformidad a las posibilidades presupuestarias y en el ámbito de su territorio, las Municipalidades poseen las siguientes funciones*[[20]](#footnote-20)*:

*En materia de planificación, urbanismo y ordenamiento territorial*:

1. la planificación del municipio, a través del Plan de Desarrollo Sustentable del Municipio y del Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial;
2. la delimitación de las áreas urbanas y rurales del municipio;
3. la reglamentación y fiscalización del régimen de uso y ocupación del suelo;
4. la reglamentación y fiscalización del régimen de loteamiento inmobiliario;
5. la reglamentación y fiscalización del régimen de construcciones públicas y privadas, incluyendo aspectos sobre la alteración y demolición de las construcciones, las estructuras e instalaciones mecánicas, eléctricas y electromecánicas, acústicas, térmicas o inflamables;
6. la reglamentación y fiscalización de la publicidad instalada en la vía pública o perceptible desde la vía pública;
7. la reglamentación y fiscalización de normas contra incendios y derrumbes;
8. la nomenclatura de calles y avenidas y otros sitios públicos, así como la numeración de edificaciones;
9. el establecimiento, mantenimiento y actualización de un sistema de información catastral municipal.

*En materia de infraestructura pública y servicios*:

* 1. la construcción, equipamiento, mantenimiento, limpieza y ornato de la infraestructura pública del municipio, incluyendo las calles, avenidas, parques, plazas, balnearios y demás lugares públicos;
  2. la construcción y mantenimiento de los sistemas de desagüe pluvial del municipio;
  3. la prestación de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, de conformidad con la ley que regula la prestación de dichos servicios, en los casos que estos servicios no fueren prestados por otros organismos públicos;
  4. la construcción, equipamiento y mantenimiento de los caminos vecinales rurales y otras vías de comunicación que no estén a cargo de otros organismos públicos;
  5. la regulación y prestación de servicios de aseo, de recolección, disposición y tratamiento de residuos del municipio;
  6. la regulación de servicios funerarios y de cementerios, así como la prestación de los mismos;
  7. la regulación, así como la organización y administración de los centros de abasto, mercados, mataderos y ferias municipales, y similares.

*En materia de transporte público y de tránsito*:

* 1. la prestación, regulación y fiscalización del servicio de transporte público de pasajeros y de cargas;
  2. la regulación y fiscalización del tránsito en calles, avenidas y demás caminos municipales, incluyendo lo relativo a la seguridad y la circulación de vehículos y de peatones, y los requisitos de conducir para mayores de edad. En los tramos de rutas nacionales e internacionales que atraviesen un municipio, estas facultades serán ejercidas por la autoridad establecida para el efecto por el Gobierno Central;
  3. la regulación y fiscalización del estado de los vehículos con atención preferencial de la seguridad pública, a la higiene y salubridad, y a la prevención de la contaminación. [[21]](#footnote-21)

*En materia de ambiente*:

1. la preservación, conservación, recomposición y mejoramiento de los recursos naturales significativos;
2. la regulación y fiscalización de estándares y patrones que garanticen la calidad ambiental del municipio;
3. la fiscalización del cumplimiento de las normas ambientales nacionales, previo convenio con las autoridades nacionales competentes;
4. el establecimiento de un régimen local de servidumbre y de delimitación de las riberas de los ríos, lagos y arroyos.

*En materia de espectáculos públicos y lugares de concurrencia pública*:

La reglamentación y fiscalización de los espectáculos públicos y de lugares privados de acceso público, en atención preferente a la preservación ambiental, seguridad, salubridad, higiene, protección de niños y adolescentes y a los derechos individuales o colectivos al reposo y tranquilidad.

*En materia de patrimonio histórico y cultural*:

1. la preservación y restauración del patrimonio cultural, arqueológico, histórico o artístico, y de sitios o lugares de valor ambiental o paisajístico;
2. la formación del inventario del patrimonio de edificios y de sitios de valor cultural arqueológico, histórico o artístico, y de sitios o lugares de valor ambiental o paisajístico.
3. En materia de salud, higiene y salubridad:
   1. la reglamentación y control de las condiciones higiénicas de manipulación, producción, traslado y comercialización de comestibles y bebidas;
   2. la reglamentación y control de las condiciones higiénicas de los locales donde se fabriquen, guarden o expendan comestibles o bebidas de cualquier naturaleza;
   3. la reglamentación y control de las condiciones higiénicas de los locales y espacios de concurrencia pública;
   4. la reglamentación y control de las condiciones de tenencia de animales domésticos en las zonas urbanas;
   5. la protección de los derechos de los consumidores;
   6. la elaboración de planes municipales de salud conforme a las necesidades de la población del municipio, teniendo en cuenta el enfoque de igualdad de oportunidades, de equidad de género, de no discriminación y de diversidad étnica;
   7. la elaboración e implementación de planes especiales de salud reproductiva, planificación familiar, salud sexual y salud materno-infantil para la población de escasos recursos;
   8. la organización y coordinación de los Consejos Locales de Salud;
   9. la participación en la formulación de la política y estrategia nacional, regional y local de salud, y en la fiscalización, monitoreo y evaluación de la ejecución del Plan Nacional de Salud, a través de los Consejos Locales de Salud y de los Comités Ejecutivos Locales;
   10. la prestación de servicios de salud;
   11. la participación en actividades de promoción, recuperación y rehabilitación de la salud y prevención de enfermedades;
   12. la promoción de la educación sanitaria.

*En materia de educación, cultura y deporte*:

1. la prestación de servicios de educación;
2. la elaboración de planes municipales de educación, tomando en cuenta las necesidades educativas de la población del municipio, y considerando el enfoque de igualdad de oportunidades, de equidad de género, de no discriminación y de diversidad étnica;
3. la estimulación de acciones de promoción educativa comunal, el apoyo a las organizaciones de padres de familia y de estudiantes, y el fomento de la contribución privada a la educación;
4. la construcción, mejoramiento y mantenimiento de locales destinados a la enseñanza pública, incluyendo la dotación del equipamiento, mobiliario, insumos y suministros en general;
5. el fomento de la cultura, deporte y turismo;
6. la promoción de la conciencia cívica y la solidaridad de la población para su participación de las actividades de interés comunal.

*En materia de desarrollo productivo*:

1. la prestación de servicios de asistencia técnica y de promoción de las micro y pequeñas empresas y de emprendimientos;
2. la planificación, elaboración y ejecución de proyectos municipales de desarrollo sostenible;
3. la participación en la formulación de la política y estrategia nacional, regional y local de desarrollo económico, social, ambiental;
4. el desarrollo de planes y programas de empleo en coordinación con las autoridades nacionales competentes, a fin de encausar la oferta y demanda de mano de obra y fomentar el empleo.

*En materia de desarrollo humano y social*:

1. la planificación, elaboración y ejecución de proyectos municipales de desarrollo humano y social, de atención de sectores vulnerables y de promoción de la equidad de género;
2. la construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura social necesaria en el municipio, incluyendo la dotación del equipamiento, mobiliario, insumos y suministros en general, administrando y supervisando su uso para la adecuada prestación del servicio de atención a la mujer, a la niñez y adolescencia, a la tercera edad y a los sectores vulnerables en general;
3. la participación en la formulación de la política y estrategia nacional y departamental de equidad de género, de promoción y atención de la mujer, de la niñez y adolescencia y de los sectores más vulnerables;
4. la implementación de programas integrales, dirigidos a la protección y promoción de la niñez y de la adolescencia, la igualdad entre hombres y mujeres, la participación política y social de la mujer, la integración a la vida social de personas con discapacidad física y mental, y de la tercera edad;
5. la implementación de programas integrales de lucha contra la pobreza.

*Además, las municipalidades tendrán las siguientes funciones*:

1. la reglamentación de la apertura, control y funcionamiento de casas de empeño y de institutos municipales de crédito;
2. la prevención y atención de situaciones de emergencias y desastres;
3. la organización y funcionamiento de la policía municipal para el control del tránsito, las construcciones, los espectáculos públicos y la salubridad e higiene de los alimentos, los comercios y demás locales con alta concurrencia de personas;
4. la promoción de soluciones pacíficas de controversias y conflictos comunitarios e institucionales, mediante la aplicación de la mediación, conciliación, mesas de diálogos u otros medios alternativos y complementarios a la justicia ordinaria reconocidos por la ley;
5. contrastación e inspección de pesas y medidas o de cualquier instrumento de medición;
6. las demás funciones prescriptas en ésta u otras leyes, así como las que estén implícitas en las funciones municipales constitucionales o sean imprescindibles para el cumplimiento de éstas.
   1. *Creación de Municipios*

Conforme lo establecido en la legislación, la creación de nuevos Municipios debe responder a los siguientes requisitos[[22]](#footnote-22):

* población mínima de 10.000 (diez mil) habitantes
* delimitación debe ser exclusivamente por límites naturales
* capacidad económica y financiera para cubrir gastos de gobierno, administración y prestación de servicios
* el informe pericial y el plano (georreferenciado) elaborados y firmados por un ingeniero o licenciado geógrafo;
* que la creación no afecte el normal desenvolvimiento de los municipios vecinos
* no dejar al municipio madre sin recurso económico al desprenderse de la misma
* contar con la infraestructura urbana mínima (calles, escuelas, colegios, centro de salud, comisaría policial, oficina del registro civil y de los entes prestadores de los servicios básicos de agua y fluido eléctrico)
* petición de los vecinos, expresada formalmente y firmada por lo menos 1.000 habitantes.

El requisito de mínima población, podrá ser omitido cuando circunstancias especiales relacionadas con la mejor administración en razón del tamaño del territorio y la distribución poblacional hagan aconsejable la división de un municipio madre para la creación del segundo.

Durante el ejercicio 2016 se han creado 4 Municipios[[23]](#footnote-23), los cuales se detallan en el Cuadro N° 7 del presente documento.

* 1. *Clasificación de Municipios*

Los Municipios se Clasifican en cuatro (4) grupos conforme lo establecido en la Ley Orgánica Municipal[[24]](#footnote-24), en virtud al monto del Presupuesto Municipal de ingresos y gastos, a ***excepción del Municipio de Asunción*** que queda fuera de la presente clasificación.

### **Cuadro N° 1 - Cálculo para Clasificación de Municipios**

|  |  |
| --- | --- |
| Grupo | Promedio Monto Presupuesto de Capitales Departamentales |
| 1 | > al 50% |
| 2 | < al 50% hasta 12% |
| 3 | < al 12% hasta el 3% |
| 4 | < al 3% |

Elaboración propia (Articulo N° 8 - Ley Orgánica Municipal N° 3966/10)

La determinación de cada Municipio a cada Grupo, se establece por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional[[25]](#footnote-25), revisión que se realiza en cada elección municipal. El listado de los distintos grupos de Municipalidades, es elaborado por la Unidad de Gobiernos Departamentales y Municipales (Ministerio de Hacienda) conjuntamente con el Ministerio del Interior.

En la actualidad hay 254 Municipios, 249 hasta el año 2015, fecha del último Decreto de Clasificación por Grupos de Municipios, el Municipio de Asunción, y 4 nuevos Municipios creados por Ley[[26]](#footnote-26) n el ejercicio 2016. La composición de cada Grupo se detalla en los Cuadros N° 3 al 7 del presente documento.

* 1. *Administración Financiera Municipal. Marco normativo*

La Ley Orgánica Municipal[[27]](#footnote-27), establece el régimen de Administración Financiera Municipal, partiendo de la aplicación en forma supletoria la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado y su Decreto Reglamentario N°8127/00, así como las resoluciones reglamentarias que le sean aplicables, y las leyes anuales de Presupuesto.

En este sentido, se aplica dicha Ley en lo referente a Principios generales y presupuestarios, Normas Presupuestarias, lineamientos, criterios, terminología, Clasificador y Estructura Presupuestaria, características principales del sistema de contabilidad, la contabilidad institucional, los fundamentos técnicos y la estructura de la contabilidad municipal.

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal establece lo referente a la ejecución presupuestaria y las etapas de registro, Plan financiero, así como el Sistema de tesorería en lo relacionado a Plan de Caja, Administración de Caja, Recaudación, Depósito, Contabilización y Custodia de Fondos, y Proceso de Pagos.

* 1. *De la Planificación y Ordenamiento Territorial del Municipio*

Los Municipios establecen su sistema de planificación a partir de la elaboración de dos instrumentos: el plan del desarrollo sustentable del municipio y el plan del ordenamiento urbano y territorial.

El Plan de Desarrollo Sustentable es un instrumento técnico y de gestión municipal en el que se define los objetivos, líneas estratégicas, programas y proyectos en los ámbitos social, económico, ambiental, institucional y de infraestructura orientados a lograr la equidad social, el crecimiento económico y la sustentabilidad ecológica en el municipio, que tiene por finalidad el desarrollo urbano y rural armónico con sus recursos naturales, con miras al bienestar colectivo. En este sentido, los planes operativos y de inversión de la Municipalidad deberán responder al Plan de Desarrollo Sustentable. [[28]](#footnote-28)

Por su parte, el Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial es un instrumento técnico y de gestión municipal, tiene por finalidad orientar el uso y ocupación del territorio en el área urbana y rural del municipio, y debe estar en concordancia con el Plan de Desarrollo Sustentable.[[29]](#footnote-29) Los requisitos mínimos del mismo, se establecen en la Ley Orgánica Municipal a partir del Artículo 226 al 229.

* 1. *Proceso Presupuestario Municipal*

Por su parte, el proceso de programación, formulación y aprobación del presupuesto, de los Gobiernos Municipales, se diferencian del nivel central (que incluye los Gobiernos Departamentales), corresponde al Intendente la elaboración del presupuesto de ingresos y egresos, el cual es presentado a la Junta Municipal quien sanciona anualmente el Presupuesto de la Municipalidad conforme a lo establecido en la Ley N° 3966/10 Orgánica Municipal[[30]](#footnote-30)

Dicho proceso se diferencia del nivel central, en cuanto a que la presentación del presupuesto a la Junta Municipal para su aprobación, se realiza como máximo hasta el 30 de septiembre del año correspondiente. La Junta Municipal tiene un plazo de 20 días para expedirse en el tema, de no hacerlo se da por aprobado el presupuesto presentado, la promulgación de la Ordenanza se debe realizar antes del 30 de noviembre.

* 1. *Contrataciones Municipales*

Las contrataciones públicas, que realicen las municipalidades, se regirán por las disposiciones de la Ley N° 2.051/03 “DE CONTRATACIONES PÚBLICAS”[[31]](#footnote-31) o la que le sustituya y por las normas establecidas en esta Ley.

* 1. *Crédito y Deuda Pública Municipal*

Los Municipios tienen la capacidad de captar recursos financieros, conforme lo establecido en la Ley Orgánica Municipal[[32]](#footnote-32). Las operaciones de deuda pública municipal puede originarse en:

1. la emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo o mediano plazo, relativos a un empréstito;
2. la contratación de empréstitos con instituciones financieras;
3. 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;
4. el otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio fiscal, y se encuentren autorizados por la Junta Municipal respectiva;
5. la consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

El Intendente Municipal es responsable de la negociación y firma de los contratos de empréstitos, que deberá remitir a la Junta Municipal para su consideración. Dichos contratos son válidos y exigibles sólo en caso de ser aprobados por la respectiva Juntas Municipales.[[33]](#footnote-33)

* 1. *Ingresos Municipales*

Los Gobiernos Municipales tienen ingresos corrientes, ingresos de capital, y recursos de financiamiento y donaciones[[34]](#footnote-34), conforme el detalle establecido en Cuadro N° 13 – Tipos de Ingresos, Cuadro N° 14 – Composición de Ingresos, y Cuadro N° 15 – Recaudación por tipo de Ingresos.

En términos generales, le corresponde a los gobiernos municipales, la implementación y recaudación de impuestos, tasas y contribuciones conforme a su propia legislación (ordenanza tributaria), y de acuerdo a lo establecido en las fuentes legales tributarias, y la Constitución Política de la República.

El régimen tributario de las Municipalidades del interior (a excepción de la Municipalidad de Asunción, y categoría “Grupo 4”) está regulado por la Ley N° 620/76 y su actualización por Ley N° 135/91.

Respecto al Impuesto Inmobiliario, el tributo más importante de que hoy disponen las Municipalidades, se dispuso su pase a dicho nivel de gobierno, a partir de la Ley 125[[35]](#footnote-35) del año 1991. La distribución del impuesto inmobiliario asigna el 70% a la municipalidad recaudadora, el 15% al gobierno departamental del departamento en que se localiza esta municipalidad y el 15% restante al conjunto de municipios definidos legalmente como de menores recursos.

* 1. *Sistema de Información Catastral*.

Es atribución de las Municipalidades la elaboración, actualización y aprobación del catastro, el cual debe ajustarse a las normas técnicas que elabore el Servicio Nacional de Catastro. A tales efectos, el Municipio remite la información catastral generada al Servicio Nacional de Catastro, a fin de que este organismo verifique el cumplimiento de los reglamentos técnicos y dicte la resolución pertinente.[[36]](#footnote-36)

* 1. *Coparticipación – Transferencias del Gobierno Central*

Los Gobiernos Municipales reciben transferencia fiscal del Gobierno Central, de acuerdo a los siguientes conceptos vinculados a las siguientes fuentes:

* Regalías o “royalties” de la hidroeléctrica Itaipú, por la utilización del potencial hidráulico del río Paraná para la generación de energía y “compensaciones” de la hidroeléctrica Yacyretá, por los territorios inundados en el río Paraguay . [[37]](#footnote-37)

El uso de los fondos recibidos debe destinarse el 80% para Gastos de Capital y 20% restante para Gastos Corrientes vinculados a los Gastos de Capital.

* Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE), establecido con fondos adicionales de compensación por la cesión de energía[[38]](#footnote-38). La distribución del 25% que se destina a los Gobiernos Municipales, se realiza conforme la distribución de los Royalties (80% gastos de capital y 20% gastos corrientes vinculados al 80%)
* Canon de Juegos de Azar[[39]](#footnote-39). Los Gobiernos Municipales recibe porcentajes del canon tanto producido a nivel nacional, Departamental, de la Ciudad de Asunción, y el porcentaje correspondiente a su propia localidad.
* Los Gobiernos Municipales definidos como de “menores recursos”, reciben el 15% correspondiente al Tesoro Nacional en la recaudación total del Impuesto Inmobiliario.

Adicionalmente, existen otras fuentes de recursos que financian las transferencias a gobiernos subnacionales de forma específica, como son:

* La compensación de la Industria Nacional del Cemento (INC) por la utilización de recursos naturales no renovables a la Gobernación y Municipalidad del Departamento de Concepción[[40]](#footnote-40).
* La compensación del Estado Paraguayo a los Municipios del Departamento Canindeyú por la desaparición de las cataratas de los Saltos del Guairá que dieran paso a la construcción de la represa Hidroeléctrica de Itaipú[[41]](#footnote-41).
* El aporte específico a los municipios de Jesús y Trinidad para la conservación de monumentos históricos declarados patrimonio universal de la humanidad[[42]](#footnote-42).
* La transferencia de recursos a la Municipalidad de Asunción por concepto de capitalidad[[43]](#footnote-43).

A excepción de las transferencias del Tesoro a los Gobiernos Departamentales, las fuentes de recursos de transferencia se definen por reglas explícitas y se distribuyen entre los gobiernos subnacionales beneficiarios, en un 50% de forma equitativa y 50% en función de la población correspondiente al mismo.

La relación entre los Ingresos Propios Municipales y las Transferencias de recursos financieros recibidas del Gobierno Central, se detallan en el *Cuadro N° 16* en el punto 5.16 del presente documento.

* 1. *Rendición de Cuentas vinculadas a las transferencias de recursos financieros a Gobiernos Municipales. (Cuadro N° 17 – Cronograma PGN)*

Los Municipios deben presentar Informes de Gestión conforme el siguiente detalle, para habilitar las transferencias de recursos financieros del Gobierno Central:

* Informes Cuatrimestrales a la Contraloría General de la Republica - CGR: Información financiera de ingresos y gastos, que incluyen los Royalties y Compensaciones recibidos de las Entidades binacionales, transferidos por el Ministerio de Hacienda, a más tardar a los 15 días de culminado el cuatrimestre. La recepción a la CGR, debe remitirse a la DGCP de la SSEAF, para la correspondiente transferencia de fondos[[44]](#footnote-44).
* Información Financiera y Patrimonial Cuatrimestral a la Dirección General de Contabilidad Pública – DGCP de la SSEAF del MH: Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Recursos, Ejecución Presupuestaria por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria, Movimiento de Bienes de Uso"

De la presentación de Informes para la AGPE: Evidencia de Documentación Respaldatoria - FONACIDE[[45]](#footnote-45) y Planilla de Movimiento Financiero - Por Contrato.

Deberán ser presentados por cada periodo de transferencias, a modo de declaración jurada, en formato digital e impreso, sellados y firmados, con los documentos respaldatorios foliados y escaneados. (Para la correspondiente transferencia de fondos[[46]](#footnote-46))

* Informe a la Dirección General de Crédito y Deuda Pública, con carácter de declaración jurada de la Deuda de Gobiernos Municipales, en cumplimiento al Artículo 3° del Decreto N° 10062/2007.
* Informe de Resultados de Gestión cuatrimestral a UDM (1). Las Municipalidades presentaran sus informes de resultados de gestión cualitativos y cuantitativos dentro del Sistema de Gestión Municipal por Resultados (SGMR), mediante la carga y llenado de la información física/productiva y financiera del Ejercicio 2018, a los efectos de la generación del "Informe de Resultados de Gestión de Recursos Específicos de Gobiernos Municipales" de los programas y/o proyectos en ejecución relativos a Royalties[[47]](#footnote-47)

*La información contenida en los mencionados informes tendrá la concordancia y consistencia con lo declarado en el módulo de información cuatrimestral del Sistema de Información Municipal (SIM). Una vez completada la carga, y emitidos los informes solicitados deberán ser presentados, una copia, debidamente firmado por la máxima autoridad o por delegación del funcionario designado a tal efecto, acompañados por una nota dirigida al Ministerio de Hacienda.*

* Informe de Ingresos por Impuesto Inmobiliario cuatrimestral a UDM (2) con carácter de declaración jurada, y depósitos realizados del 15% de dicho impuesto, destinado a Municipios de menores recursos,[[48]](#footnote-48)” y el 15% a los Gobiernos Departamentales[[49]](#footnote-49). Además deberán adjuntar copias autenticadas de las boletas de depósitos correspondientes.
* Informe cuatrimestral a UDM (3) con carácter de declaración jurada de haber transferido a favor de la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal Municipal. [[50]](#footnote-50)
* Informe cuatrimestral al SNC con carácter de Declaración Jurada de las recaudaciones en concepto de Impuesto Inmobiliario y de los depósitos realizados correspondiente al 1% del 70% de dicho impuesto[[51]](#footnote-51).
* Publicación en Portal de Internet de la ejecución de los recursos del FONACIDE actualizada trimestralmente y comunicar por nota dirigida al Ministerio de Hacienda. [[52]](#footnote-52)
* Informes Semestrales[[53]](#footnote-53) a la Contraloría General de la Republica - CGR A los efectos del control externo y el examen de cuentas, los organismos y entidades que reciban y administren recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE), deberán presentar informes semestrales pormenorizados sobre la utilización de los recursos con la correspondiente documentación respaldatoria.
* Informe Anual Dirección General de Contabilidad Pública – DGCP de la SSEAF del MH: Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Recursos, Ejecución Presupuestaria por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria, Inventario de Bienes de Uso. La información cuatrimestral correspondiente al 3er. Cuatrimestre, será coincidente y deberá incluirse dentro de los Informes Anuales de cierre.

En resumen, el proceso de entrega de informes de “Rendición de Cuentas”, se inicia con la entrega de los mismos a la CGR, a modo de Declaración Jurada, (incluye los comprobantes de los gastos realizados). Seguidamente, con la constancia de Mesa de Entrada de la CGR, proceden a Ingresar los Informes al MH/DGCP en el SIM (Sistema de Información Municipal), paso siguiente es la carga de los Informes de Gestión (Informes Cuantitativos y Cualitativos) al SGMR (Sistema de Gestión Municipal por Resultados) de la UDM.[[54]](#footnote-54)

* 1. *Obligatoriedad de conexión al Sistema de Información Municipal (SIM) para Rendición de Cuentas*

Los Informes descriptos en el punto anterior, condicionan las transferencias en concepto de Royalties y Compensaciones (en este último concepto se incluyen las transferencias del FONACIDE), razón por la cual el 100% de los Gobiernos Municipales cumplen con el requisito.

Hasta el año 2015, los Gobiernos Municipales entregaban en formato papel tales informes, en las oficinas de la UDM-MH. A partir del año 2016, los informes que llegaban a las oficinas de la UDM, eran ingresados por el equipo técnico de la misma, al SIM.

A partir de la Ley de PGN 2018[[55]](#footnote-55), se establece la obligatoriedad de conexión al SIAF a efectos de incorporar los Informes Financieros[[56]](#footnote-56) de los Gobiernos Municipales.

En este sentido, se ha presentado el calendario de conexión e incorporación al sistema, iniciando para el ejercicio 2018 con el Primer Grupo[[57]](#footnote-57) de Gobiernos Municipales. Para lo cual, se les proporciona un dispositivo que permite conectarse desde sus oficinas, al SIM que es un apéndice del SIAF central, e ingresar los Informes de Resultados sin necesidad de viajar a las oficinas de la UDM.

A la fecha de elaboración del presente diagnóstico, los Municipios que han remitido sus informes conforme la metodología descripta precedentemente, son los siguientes:

### **Cuadro N° 2. Listado de Municipios conectados al SIAF**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| N° | Municipalidad | Fecha de Conexión |
| 1 | Fernando de la Mora | 21/5/2018 |
| 2 | Luque | 16/5/2018 |
| 3 | San Lorenzo | 25/5/2018 |
| 4 | Villa Elisa | 25/5/2018 |
| 5 | Pedro Juan Caballero | 25/5/2018 |
| 6 | Capiatá | 12/06/2018 |

Elaboración propia conforme información remitida por la Coordinación de Operaciones de TIC, de la Dirección General de Informática y Comunicaciones – MH (Lic. Julia Benítez de Román)

De igual manera, los Municipios deben imprimir los Informes, los cuales firma el Intendente, y remiten a mesa de entrada al MH.

* 1. *Antecedentes de la Rendición de Cuentas al Gobierno Central establecidas en la Ley Anual de Presupuesto(2010 – 2018)*

En la Ley anual del Presupuesto General de la Nación, se establecen en el Capítulo XIV denominado Gobiernos Departamentales y Municipales, los requisitos de Informes que deben presentar para habilitar las transferencias de recursos financieros del Gobierno Central, conforme lo descripto en el punto 5.13 del presente (ejercicio 2018)[[58]](#footnote-58)

En el cuadro siguiente, se presenta la variación que los mismos han tenido en los últimos 8 años, tomando como punto de partida el año 2010, fecha en que se sanciona la actual Ley Orgánica Municipal N° 3966/10.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ley / Artículos** | **Entidad solicitante** | **Informes** |
| **Ley N° 3.964/2010** | | |
| 143 | MH | Balance General Estado de Resultados y Ejecución Presupuestaria correspondientes al Ejercicio Fiscal 2009.  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda suspenderá la transferencia de los fondos en concepto de participación de Royalties y compensaciones, en tanto dure el incumplimiento.* |
| 144 | CGR y MH[[59]](#footnote-59) | Rendiciones de cuentas cuatrimestrales por los fondos recibidos en concepto de royalties y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley 1.309/98[[60]](#footnote-60) |
| **Ley N° 4.249/2011** | | |
| 159 | MH | Balance General Estado de Resultados y Ejecución Presupuestaria correspondientes al Ejercicio Fiscal 2010.  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda suspenderá la transferencia de los fondos en concepto de participación de royalties y compensaciones, en tanto dure el incumplimiento* |
| 160 | CGR y MH | Rendiciones de cuentas cuatrimestrales por los fondos recibidos en concepto de royalties y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley 1.309/9 |
| **Ley N° 4.581/2012** | | |
| 167 | MH | Balance General Estado de Resultados y Ejecución Presupuestaria correspondientes al Ejercicio Fiscal 2011  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda suspenderá la transferencia de los fondos en concepto de participación de Royalties y compensaciones, en tanto dure el incumplimiento*. |
| 168 | CGR y MH | Rendiciones de cuentas cuatrimestrales por los fondos recibidos en concepto de royalties y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley N° 3.984/10[[61]](#footnote-61) |
| **Ley N° 4.448/2013** | | |
| 178 | MH | Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial correspondientes al Ejercicio Fiscal 2012.  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento*. |
| 179 | CGR y MH | Rendiciones de cuentas cuatrimestrales del Presupuesto 2013 financiados con fondos de recursos propios o institucionales y con los fondos recibidos en concepto de Royalties y los gastos realizados con recursos proveniente de e la Ley N° 3.984/10.  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento* |
| 191/192 | MH | Informe bimestral con carácter de declaración jurada de los ingresos en concepto de impuesto inmobiliario y los depósitos realizados del 15% (quince por ciento) del impuesto inmobiliario destinado a Municipios de menores recursos.  *En caso de incumplimiento por parte de los Gobiernos Municipales, el Ministerio de Hacienda no transferirá dichos recursos hasta tanto sea cumplido este requisito* |
| **Ley N° 5.142/2014** | | |
| 178 | MH | Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial correspondiente al Ejercicio Fiscal 2013  La presentación del último cuatrimestre 2013, será coincidente y deberá de incluirse dentro de los Informes Anuales de Cierre. *El Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno del Ejercicio Fiscal 2014, sin la constancia del informe anual.* |
| 179 | CGR y MH | Rendiciones de cuentas cuatrimestrales del Presupuesto 2014 financiados con fondos ele recursos propios o institucionales y con los fondos recibidos en concepto de Royalties y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley N° 3.984/10[[62]](#footnote-62)  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento*. |
| 180 | MH | Resultados cualitativos y cuantitativos de los programas y/o proyectos en ejecución, especificando actividades desarrolladas y el monto de los recursos aplicados conforme a lo establecido en el artículo 2° inciso b) de la Ley N° 4.891/2013 que modifica y amplia Ley N° 3.984/10  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento.* |
| 192/193 | MH | Informe bimestral con carácter de declaración jurada de los ingresos en concepto de impuesto inmobiliario y los depósitos realizados del 15% (quince por ciento) del impuesto inmobiliario destinado a Municipios de menores recursos.  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento*. |
| **Ley N°5.386/2015** | | |
| 184 | MH | Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial correspondientes al Ejercicio Fiscal 2014. |
| 185 | CGR y MH | Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial en forma cuatrimestral, de manera consolidada y a nivel de detalle de los programas financiados con los fondos recibidos en concepto de Royalties y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley N° 3984/10 y Ley N° 4.758/12[[63]](#footnote-63)  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento* |
| 186 | MH - UDM[[64]](#footnote-64) | Informe cuatrimestral sobre los resultados cualitativos y cuantitativos de los programas y/o proyectos en ejecución, especificando actividades desarrolladas y el monto de los recursos aplicados conforme Ley 4891/13 que modifica y amplia Ley 3981/10, y la Ley N° 4.758/12.  *En caso de que las instituciones no den cumplimiento a lo establecido en el presente artículo, el Tesoro Nacional no transferirá recurso alguno hasta tanto dure el incumplimiento.* |
| 198/199 | MH | Informe bimestral con carácter de declaración jurada de los ingresos en concepto de impuesto inmobiliario y los depósitos realizados del 15% (quince por ciento) del Impuesto Inmobiliario destinado a Municipios de menores recursos como, asimismo, deben depositar en la cuenta habilitada por los Gobiernos Departamentales el 15% (quince por ciento) del Impuesto Inmobiliario destinado a las mismas.  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento*. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Ley N° 5.554/2016 y ejercicio fiscal 2017** | | |
| 162 | MH | Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial correspondientes al Ejercicio Fiscal 2015.  *La presentación del último cuatrimestre 2015 será coincidente y deberá de incluirse dentro de los Informes Anuales de Cierre. El Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno del Ejercicio Fiscal 2016, sin la constancia del informe anual*. |
| 163 | CGR y MH | Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial en forma cuatrimestral, de manera consolidada y a nivel de detalle de los programas financiados con los fondos recibidos en concepto de Royaltíes y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley N° 3.984/2010 y Ley N° 4.758/12[[65]](#footnote-65)  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento*. |
| 164 | MH -UDM[[66]](#footnote-66) | Informe cuatrimestral sobre los resultados cualitativos y cuantitativos de los programas y/o proyectos en ejecución, especificando actividades desarrolladas y el monto de los recursos aplicados conforme Ley 4891/13 que modifica y amplia Ley 3981/10, y la Ley N° 4.758/12  *En caso de que las instituciones no den cumplimiento a lo establecido en el presente artículo, el Tesoro Nacional no transferirá recurso alguno hasta tanto dure el incumplimiento.”* |
| 176 | MH (UDM[[67]](#footnote-67)) | * Informe mensual con carácter de declaración jurada de los ingresos en concepto de impuesto inmobiliario y de los depósitos realizados del 15% (quince por ciento) del impuesto inmobiliario destinado a Municipios de menores recursos. Asimismo, deberán depositar en la cuenta habilitada por los Gobiernos Departamentales el 15% (quince por ciento) del impuesto inmobiliario destinado a las mismas. * Informe mensual con carácter de declaración jurada de haber transferido a favor de la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal Municipal los montos señalados en la Ley No 122/1993.[[68]](#footnote-68)   *En caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente artículo, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento.* |
| **Ley N° 6.026/2018** | | |
| 176 | MH | Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial correspondientes al Ejercicio Fiscal 2017.  *El Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno del Ejercicio Fiscal 2018, sin la constancia del informe anual* |
| 177 | CGR y MH | Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial en forma cuatrimestral, de manera consolidada y a nivel de detalle de los programas financiados con los fondos recibidos en concepto de Royalties y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley N° 3984/10, y los de la Ley N° 4758/12[[69]](#footnote-69) así como de los demás recursos transferidos por la Tesorería General.  *En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento* |
| 178 | MH - UDM | Informe cuatrimestral sobre los resultados cualitativos y cuantitativos de los programas y/o proyectos en ejecución, especificando actividades desarrolladas y el monto de los recursos aplicados conforme Ley 4891/13 que modifica y amplia Ley 3981/10, y la Ley N° 4758/12 modificada por la Ley N° 5581/16, la Ley N° 5404/15[[70]](#footnote-70) y la Ley N° 4372/11[[71]](#footnote-71)  *La UDM informará al CN sobre estos resultados cuatrimestralmente a más tardar 30 (treinta) días hábiles posteriores al término del mismo.*  *En caso de que las instituciones no den cumplimiento a lo establecido en el presente artículo, el Tesoro Nacional no transferirá recurso alguno hasta tanto dure el incumplimiento* |
| 190 | MH (UDM[[72]](#footnote-72)) | Informes cuatrimestrales en carácter de declaración jurada sobre:   * Ingresos en concepto de impuesto inmobiliario y depósitos del 15% del mismo, destinados a Municipios de menores recursos realizados; * Depósito en cuenta habilitada del 15% del impuesto inmobiliario destinado a los Gobiernos Departamentales * Depósito del 1% del 70% de los recursos percibidos, en concepto de impuesto inmobiliario, destinado al Servicio Nacional de Catastro por pago de servicio de liquidación del impuesto inmobiliario, de conformidad con la Ley N° 5513/15[[73]](#footnote-73) y los Artículos 155 Y179 de la Ley N" 3966/10 Orgánica Municipal. * Transferencias a favor de la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal Municipal de los importes señalados en la Ley N° 122/93 * Deuda de Gobiernos Municipales, de conformidad con lo establecido en el Decreto N° 10062/07.   *En caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente artículo, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno en tanto dure el incumplimiento*. |

* 1. *Unidad de Departamento y Municipios*

El proceso de descentralización fiscal en Paraguay, se inició en los años ´90, el cual abarcó la transferencia de responsabilidades de gasto público a los niveles subnacionales de gobierno, específicamente a los Gobiernos Municipales, junto a sus fuentes de financiamiento a través de ingresos propios, transferencias y endeudamiento.

En este sentido, los Gobiernos Municipales se encuentran asumiendo roles, obligaciones y responsabilidades cada más relevantes con miras a optimizar los recursos financieros que les son transferidos por el tesoro nacional, para dar cumplimiento a sus funciones orgánicas. La escasa capacidad técnica de gestión en los procesos internos, dilatan la consecución de los objetivos previstos para el desarrollo de las actividades establecidas y en la planificación municipal para el desarrollo territorial.

La Unidad de Departamento y Municipios (UDM), es la dependencia e instancia de coordinación y articulación encargada del establecimiento de las políticas, normas y procedimientos que apoyan desde el nivel central a los gobiernos locales. Sus clientes institucionales son los 17 Gobiernos Departamentales y las 254[[74]](#footnote-74) Municipalidades de Paraguay (271 en total)

### *Funciones generales y organización*

Sus principales acciones corresponden a gestionar las transferencias de recursos financieros, llevar acabo la capacitación y asistencia técnica y contribuir al fortalecimiento del desarrollo territorial.

La UDM cuenta con un Director General y un Coordinador General, del cual dependen 3 Coordinaciones: Coordinación de Transferencias, que es la UAF (Unidad de Administración Financiera) cuenta con 5 funcionarios; Coordinación de Fortalecimiento de Departamentos y Municipios, posee 4 funcionarios y una Coordinación Administrativa: 1 administrador y 2 asistentes administrativos. Además de contar con una Secretaria Ejecutiva y un encargado de Mesa de Entradas. (Gráfico N° 1 - Organigrama)

Cuenta con 16 funcionarios profesionales, que posee en su mayoría títulos de posgrado, no obstante dicha especialización, no en todos los casos se vincula con la actividad que desarrollan. En este sentido, las áreas de postgrado, maestría o especialización con que cuentan los funcionarios son: 2 en Gestión de Proyectos, 3 en Administración Pública, 1 en Maestría en finanzas, 1 Finanzas Públicas. Esta situación obliga a los funcionarios de al UDM a estar en constante capacitación en cuestiones tales como planificación, gestión por resultado, gestión de personas, entre otros.

* + 1. *Sistemas de apoyo*

Los sistemas que utiliza la UDM corresponden al Sistema de Distribución de Ingresos (SDI) y el Sistema de Gestión Municipal por resultado (SGMR), ambos son módulos del SIAF nacional.

En el primero se ingresan los montos que resultan de la distribución a los Gobiernos Departamentales y Municipales, de los denominadas regalías o royalties por la utilización del potencial hidráulico del río Paraná para la generación de energía y “compensaciones” de la hidroeléctrica Yacyretá, por los territorios inundados en el río Paraguay, así como del FONACIDE. En particular para los Gobiernos Municipales, el sistema genera la Solicitudes de Transferencias y el registro de Egresos en concepto de Royalties, Compensaciones y FONACIDE.

En el segundo sistema, se ingresan los "Informe de Resultado de Gestión de recursos específicos de Gobiernos municipales - Formulario B 01 08", la carga de los mimos se realiza en las oficinas de la UDM, previa autorización de un funcionario Municipal.

Por otro lado, la UDM tiene acceso al Sistema de Información Municipal (SIM) el cual forma parte del SIAF nacional, donde se ingresa la Información Financiera y Patrimonial Cuatrimestral a la Dirección General de Contabilidad Pública – DGCP, conforme el detalle descripto en el punto “5*.13. Rendición de Cuentas vinculadas a las transferencias de recursos financieros a Gobiernos Municipales*” del presente documento.

En este sentido, se observa que la UDM no posee un sistema único de información de Gestión Municipal, con lo cual para el trabajo cotidiano deben elaborar planillas en Excel conforme las demandas de información que reciben, extrayendo dicha información de los sistemas mencionados anteriormente.

### *Elaboración de Estudios y Metodologías*

Conforme a la información provista por la UDM, la elaboración de metodologías y/o estudios se han llevado a cabo mediante Proyectos con organismos de cooperación internacional (JICA, BID, GTZ) financiados con recursos externos, como ser Manual de Administración Financiera y Manual de Gestión Tributaria Municipal, Propuesta de nueva Categorización de Municipios, Propuesta de Sistema de Gestión Municipal.

Se estima que la carga laboral respecto a la cantidad de funcionarios en relación a la cantidad de clientes institucionales, genera entre otras cuestiones, la postergación de las tareas vinculadas al proceso de descentralización: gestión de ingresos y gastos municipales; sistemas de transferencias; y endeudamiento municipal.

* 1. *Información General Complementaria en Cuadros*

1. Clasificación de Municipios conforme lo establecido en Decreto 3250/15

**Cuadro N° 3 – Composición Total por Grupo de Municipios**

|  |  |
| --- | --- |
| Grupo N° | Cantidad |
| 1 | 18 |
| 2 | 100 |
| 3 | 119 |
| 4 | 12 |
| **TOTAL** | **249[[75]](#footnote-75)** |

Elaboración propia

### **Cuadro N° 4 – Composición detallada del Grupo 1 de Municipios**

|  |  |
| --- | --- |
| N° | Nombre del Municipio |
| 1 | - Concepción |
| 2 | - San Bernardino |
| 3 | - Villarrica |
| 4 | - Coronel Oviedo |
| 5 | - Encarnación |
| 6 | - Ciudad del Este |
| 7 | - Hernandarias |
| 8 | - Presidente Franco |
| 9 | - Capiatá |
| 10 | - Fernando de la Mora |
| 11 | - Lambaré |
| 12 | - Limpio |
| 13 | - Luque |
| 14 | - Mariano Roque Alonso |
| 15 | - San Lorenzo |
| 16 | - Villa Elisa |
| 17 | - Pedro Juan Caballero |
| 18 | - Mariscal José Félix Estigarribia |

Elaboración propia (Decreto N° 3250/2015)

### **Cuadro N° 5 – Composición detallada del Grupo 2 de Municipios**

|  |  |
| --- | --- |
| N° | Nombre del Municipio |
| 19 | - Horqueta |
| 20 | - YbyYaú |
| 21 | - San Pedro del Ycuamandiyú |
| 22 | - Choré |
| 23 | - General Elizardo Aquino |
| 24 | - General Francisco Isidoro Resquín |
| 25 | - San Estanislao |
| 26 | - Santa Rosa del Aguaray |
| 27 | - Caacupé |
| 28 | - Arroyos y Esteros |
| 29 | - Caraguatay |
| 30 | - Eusebio Ayala |
| 31 | - Piribebuy |
| 32 | - Tobatí |
| 33 | - Caaguazú |
| 34 | - Dr. Juan Manuel Frutos |
| 35 | - Dr. J Eulogio Estigarribia |
| 36 | - Repatriación |
| 37 | - Yhú |
| 38 | - Caazapá |
| 39 | - Abaí |
| 40 | - San Juan Nepomuceno |
| 41 | - Yuty |
| 42 | - Alto Verá |
| 43 | - Bella Vista |
| 44 | - Cambyretá |
| 45 | - Capitán Miranda |
| 46 | - Capitán Meza |
| 47 | - Carmen del Paraná |
| 48 | - Carlos Antonio López |
| 49 | - Coronel Bogado |
| 50 | - Fram |
| 51 | - General Artigas |
| 52 | - Hohenau |
| 53 | - Itapúa Poty |
| 54 | - Jesús |
| 55 | - Mayor Julio D. Otaño |
| 56 | - Natalio |
| 57 | - Nueva Alborada |
| 58 | - Obligado |
| 59 | - Pirapó |
| 60 | - San Juan del Paraná |
| 61 | - San Rafael del Paraná |
| 62 | - Tomás Romero Pereira |
| 63 | - Trinidad |
| 64 | - San Juan Bautista |
| 65 | - Ayola |
| 66 | - San Ignacio |
| 67 | - Santa Rosa |
| 68 | - Santiago |
| 69 | - Yabebyry |
| 70 | - Paraguarí |
| 71 | - Carapeguá |
| 72 | - Yaguarón |
| 73 | - Ybycuí |
| 74 | - Itakyry |
| 75 | - Juan Emilio O 'Leary |
| 76 | - Los Cedrales |
| 77 | - Mbaracayú |
| 78 | - Minga Guazú |
| 79 | - Minga Pora |
| 80 | - Ñacunday |
| 81 | - San Alberto |
| 82 | - San Cristóbal |
| 83 | - Santa Rita |
| 84 | - Santa Rosa del Monday |
| 85 | - Yguazú |
| 86 | - Areguá |
| 87 | - Guarambaré |
| 88 | - Itá |
| 89 | - Itauguá |
| 90 | - J. Augusto Saldívar |
| 91 | - Ñemby |
| 92 | - San Antonio |
| 93 | - Villeta |
| 94 | –Ypacaraí |
| 95 | - Ypané |
| 96 | - Pilar |
| 97 | - Cerrito |
| 98 | - General José Eduvigis Díaz |
| 99 | - Humaitá |
| 100 | - Isla Umbú |
| 101 | - Mayor José Dejesús Martínez |
| 102 | - Villalbín |
| 103 | - Bella Vista Norte |
| 104 | - Capitán Bado |
| 105 | - Salto del Guaira |
| 106 | - Corpus Christi |
| 107 | - Francisco Caballero Álvarez |
| 108 | - Katuete |
| 109 | - La Paloma |
| 110 | - Villa San Isidro Curuguaty |
| 111 | - Villa Hayes |
| 112 | - Pto. José Falcón |
| 113 | - Puerto Pinasco |
| 114 | - Benjamín Aceval |
| 115 | - Teniente Irala Fernández |
| 116 | - Puerto Casado (La Victoria) |
| 117 | - Filadelfia |
| 118 | - Loma Plata |

Elaboración propia (Decreto N° 3250/2015)

### **Cuadro N° 6 – Composición detallada del Grupo 3 de Municipios**

|  |  |
| --- | --- |
| N° | Nombre del Municipio |
| 119 | - Belén |
| 120 | - Loreto |
| 121 | - San Lázaro |
| 122 | - Azotey |
| 123 | - Sargento José Félix López |
| 124 | - Paso Barreto |
| 125 | - San Alfredo |
| 126 | - Capiibary |
| 127 | - Guajayví |
| 128 | - Itacurubí del Rosario |
| 129 | - Lima |
| 130 | - Nueva Germania |
| 131 | - San Pablo |
| 132 | - Antequera |
| 133 | - Tacuatí |
| 134 | - Unión |
| 135 | - 25 de Diciembre |
| 136 | - Villa del Rosario |
| 137 | - Yataity del Norte |
| 138 | - Yrybucuá |
| 139 | - Atyrá |
| 140 | - Altos |
| 141 | - Emboscada |
| 142 | - Isla Pucú |
| 143 | - Itacurubí de la Cordillera |
| 144 | - Juan de Mena |
| 145 | - Loma Grande |
| 146 | - Mbocayaty del Yhaguy |
| 147 | - Nueva Colombia |
| 148 | - Primero de Marzo |
| 149 | - San José Obrero |
| 150 | - Santa Elena |
| 151 | - Valenzuela |
| 152 | - Coronel Martínez |
| 153 | - Capitán Mauricio José Troche |
| 154 | - Félix Pérez Cardozo |
| 155 | - General Eugenio A. Garay |
| 156 | - Independencia |
| 157 | - Itapé |
| 158 | - Iturbe |
| 159 | - José Fasardi |
| 160 | - Mbocayaty del Guaira |
| 161 | - Natalicio Talavera |
| 162 | - Ñumi |
| 163 | - Paso Yobai |
| 164 | - San Salvador |
| 165 | - Borja |
| 166 | - Yataity del Guaira |
| 167 | - Tebicuary |
| 168 | - Carayao |
| 169 | - Dr. Cecilio Báez |
| 170 | - José Domingo Ocampos |
| 171 | - La Pastora |
| 172 | - Mariscal Francisco Solano López |
| 173 | - Nueva Londres |
| 174 | - Raúl Arsenio Oviedo |
| 175 | - RI3 Corrales |
| 176 | - San Joaquín |
| 177 | - San José de los Arroyos |
| 178 | - Santa Rosa del Mbutuy |
| 179 | - Simón Bolívar |
| 180 | - 3 de Febrero |
| 181 | - Vaquería |
| 182 | - Tembiaporá |
| 183 | - Nueva Toledo |
| 184 | - Buena Vista |
| 185 | - Dr. Moisés S. Bertoni |
| 186 | - General Higinio Morinigo |
| 187 | - Maciel |
| 188 | - Fulgencio Yegros |
| 189 | Tavaí |
| 190 | - 3 de Mayo |
| 191 | - Edelira |
| 192 | - General Delgado |
| 193 | - José Leandro Oviedo |
| 194 | - La Paz |
| 195 | - San Pedro del Paraná |
| 196 | - Yatytay |
| 197 | - San Miguel |
| 198 | - San Patricio |
| 199 | - Santa María |
| 200 | - Villa Florida |
| 201 | - Acáhay |
| 202 | - Caapucú |
| 203 | - General Bernardino Caballero |
| 204 | - Escobar |
| 205 | - La Colmena |
| 206 | - Mbuyapey |
| 207 | - Pirayú |
| 208 | - Quiindy |
| 209 | - Quyquyho |
| 210 | - San Roque González de Santa Cruz |
| 211 | - Sapucái |
| 212 | - Tebicuarymí |
| 213 | - Ybytymí |
| 214 | - Domingo Martínez de Irala |
| 215 | - Dr. Juan León Mallorquín |
| 216 | - Iruña |
| 217 | - Naranjal |
| 218 | - Santa Fe del Paraná |
| 219 | - Nueva Italia |
| 220 | - Alberdi |
| 221 | - Desmochados |
| 222 | - Guazú Cuá |
| 223 | - Laureles |
| 224 | - Paso de Patria |
| 225 | - San Juan Bautista del Ñeembucú |
| 226 | - Tacuaras |
| 227 | - Villa Franca |
| 228 | - Villa Oliva |
| 229 | - Nueva Esperanza |
| 230 | - Villa Ygatimí |
| 231 | - Yasy Cañy |
| 232 | - Ypejhú |
| 233 | - Nanawa |
| 234 | - General José María Bruguez |
| 235 | - Fuerte Olimpo |
| 236 | - Bahía Negra |
| 237 | - Carmelo Peralta |

Elaboración propia (Decreto N° 3250/2015)

### **Cuadro N° 7 – Composición detallada del Grupo 4 de Municipios**

(Incluye Municipios creados en 2016)

|  |  |
| --- | --- |
| **N°** | **Nombre del Municipio** |
| 238 | - San Carlos del Apa |
| 239 | - Liberación |
| 240 | - Doctor Botrell |
| 241 | - San Cosme y Damián |
| 242 | - Tavapy |
| 243 | - Dr. Raúl Peña |
| 244 | - Karapa'i |
| 245 | - Zanja Pytá |
| 246 | - Itanará |
| 247 | - Ybyrarobana |
| 248 | - Ybypyta |
| *249* | - Teniente Esteban Martínez |
| *250* | *- María Antonia, Departamento Paraguarí.*  *Ley Nº 5.676/16, del 3 de Agosto De 2016* |
| *251* | *- Maracana, Departamento Canindeyú.*  *Ley Nº 5.673/16, del 3 de Agosto de 2016* |
| *252* | *- Arroyito, Departamento Concepción.*  *Ley Nº 5.742/16, del 24 de Agosto de 2016.* |
| *253* | *- San Vicente Pancholo, Departamento San Pedro. Ley Nº 5.715/16 del 7 de Septiembre de 2016.* |

Elaboración propia (Decreto N° 3250/2015)

1. Presupuesto de la Administración Central / Presupuesto Municipal

### **Cuadro N° 8 – PGN / Presupuesto Municipal**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **2016** | **%** | | | **2017** | **%** | | |
| **1.** | **PGN [1]** | **66.383.164.691.183** | **66.383.164.691.183** |
| 1.1. | Administración Central | 34.892.494.789.181 | 52,6 | | | 34.892.494.789.181 | 52,6 | | |
| 1.2. | Entidades Descentralizadas [2] | 31.490.669.902.002 | 47,4 | | | 31.490.669.902.002 | 47,4 | | |
|  | | | PGN | AC | ED |  | PGN | AC | ED |
| 1.2.1 | Gobiernos Departamentales | 1.007.860.616.945 | 1,5 | 2,9 | 3,2 | 1.007.860.616.945 | 1,5 | 2,9 | 3,2 |
| **2.** | **Presupuesto Municipal** [3] | **4.603.565.032.040** | **6,9** | **13,2** | **-** | **4.994.454.908.873** | **7,5** | **14,3** | **-** |

Elaboración propia con datos obtenidos del PGN de la Ley N° 5.554 y Dto Reglamentarios N° 4774/16 y Dto Reglamentarios N° 6.515/17. En el ejercicio 2017 se toma el mismo presupuesto aprobado para el ejercicio 2016. Datos Municipales obtenidos de la base de datos de la UDM

[1] El PGN incluye asignación de gastos de Administración Central y Entidades Descentralizadas

[2] Las Entidades Descentralizadas, se componen de: Banco Central, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Autárquicos, Entidades Públicas de Seguridad Social, Empresas Públicas, Entidades Financieras Oficiales y Universidades Nacionales.

[3] El Presupuesto Municipal no está incluido en el PGN

1. Ejecución de Ingresos y Gastos Municipal

**Cuadro N° 9 – Ejecución Presupuestaria 2016**



Elaboración UDM

**Cuadro N° 10 – Ejecución Presupuestaria 2017**



Elaboración UDM

### **Cuadro N° 11 – Ejecución de Ingresos y Gastos por Grupo (categoría) de Municipio**



Elaboración UDM

### **Cuadro N° 12 – Indicadores por Categoría de Municipio - Ejecución Fiscal 2017**



Elaboración UDM

1. Ingresos Municipales

### **Cuadro N° 13 – Tipos de Ingresos Municipales**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Tipos de Ingresos Municipales**[[76]](#footnote-76) | | |
| **Ingresos Corrientes** | **Ingresos de Capital** | **Recursos de Financiamiento** |
| 1. Tributarios:  * Impuestos, * Tasas y * Contribuciones especiales | 1. Venta de Activos | 1. Endeudamiento interno |
| 1. No Tributarios:  * multas; * prestaciones de servicios; * rentas de activos fijos; * rentas de activos financieros; * concesiones; y, * otros ingresos destinados a gastos corrientes que respondan a la naturaleza de los ingresos no tributarios | 1. Enajenación de inmuebles u otros bienes de capital | 1. Endeudamiento externo |
| 1. Transferencias Corrientes   Ingresos provenientes del Tesoro Nacional y de organismos y entidades del sector público, en calidad de aportes sin contraprestación y no reembolsables, destinados a atender gastos corrientes. | 1. Transferencias y donaciones destinadas a gastos de capital | 1. Recuperación de Préstamos |

Elaboración propia conforme lo establecido en la Ley N° 3966/2010 Orgánica Municipal, Artículos 144 al 177

### **Cuadro N° 14 – Composición de los Ingresos Tributarios Municipales**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Impuestos** | **Tasas** | **Contribuciones Especiales** |
| Son impuestos de fuente municipal, los siguientes:   * Impuesto inmobiliario * Impuesto a los baldíos e inmuebles de grandes extensiones; * Patente comercial, industrial y profesional; * Patentes de rodados; * Construcción; * Fraccionamiento de la propiedad inmobiliaria; * Transferencia de dominio de bienes raíces; * Edilicio; * Registro de marcas de ganado; * Transferencia y faenamiento de ganado; * Transporte público de pasajeros; * Espectáculos públicos, juegos de entre-tenimientos y azar; * Rifas y sorteos; * Operaciones de crédito; * Publicidad y propaganda; * Sellados y estampillas municipales; * Cementerios; * Propietarios de animales; * demás creados por ley | Las tasas serán las siguientes:   * + barrido y limpieza;   + recolección, tratamiento y disposición final de residuos;   + conservación de parques, jardines y paseos públicos;   + contrastación e inspección de pesas y medidas;   + chapas de numeración domiciliaria;   + servicios de salubridad;   + servicios de cementerios;   + tablada;   + desinfección y lucha contra insectos, roedores y otros agentes transmisores de enfermedades;   + inspección de instalaciones;   + servicios de identificación e inspección de vehículos;   + servicios de alumbrado, aprovisionamiento de agua, alcantarillado sanitario y desagüe pluvial, siempre que no se hallen a cargo de otros organismos;   + servicio de prevención y protección contra riesgo de incendios, derrumbes y otros accidentes graves; y,   + las demás que se establezcan por ley. * Tasa ambiental | Cuando la realización de una obra pública municipal beneficie a propietarios de inmuebles y contribuya a aumentar el valor de dichos inmuebles, dará lugar a una contribución especial, excluyéndose las obras pagadas a prorrata por los propietarios |

Elaboración propia conforme lo establecido en la Ley N° 3966/2010 Orgánica Municipal, Artículos 144 al 177

1. Recaudación Municipal por Tipo

**Cuadro N° 15 – Recaudación por tipo de Ingresos 2016-2017**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ingresos Municipales detallados por Tipo de Ingresos (1)** | | | |
|  | | **2016** | **2017** |
| **Ingresos Corrientes** | Tributarios | 1.280.504.393.211 | 1.249.508.320.678 |
| No Tributarios (2) | 538.282.762.780 | 555.133.192.981 |
| Transferencias | 334.510.894.323 | 338.904.845.046 |
| **Ingresos de Capital** | Ventas de Activos | 52.598.720.233 | 46.206.218.259 |
| Otros (3) | 5.107.011.218 | 4.013.672.399 |
| Transferencias (para gastos de capital) | 1.023.404.056.178 | 977.025.360.826 |
| **Recursos de Financiamiento (4)** | | 431.163.864.350 | 736.094.988.877 |
| **TOTAL** | | **3.665.571.702.293** | **3.906.886.599.066** |

Elaboración propia en base a datos suministrados por UDM

(1) corresponde al recaudado

(2) Incluye: multas, ventas de bs y servicios, ingresos de operación, rentas, donaciones, y otros

(3) Incluye donaciones de capital y otros

(4) Incluye: endeudamiento interno, recuperación de préstamos y saldo inicial de caja.

**Cuadro N° 16 – Relación entre Ingresos Propios y Transferencias 2016-2017**

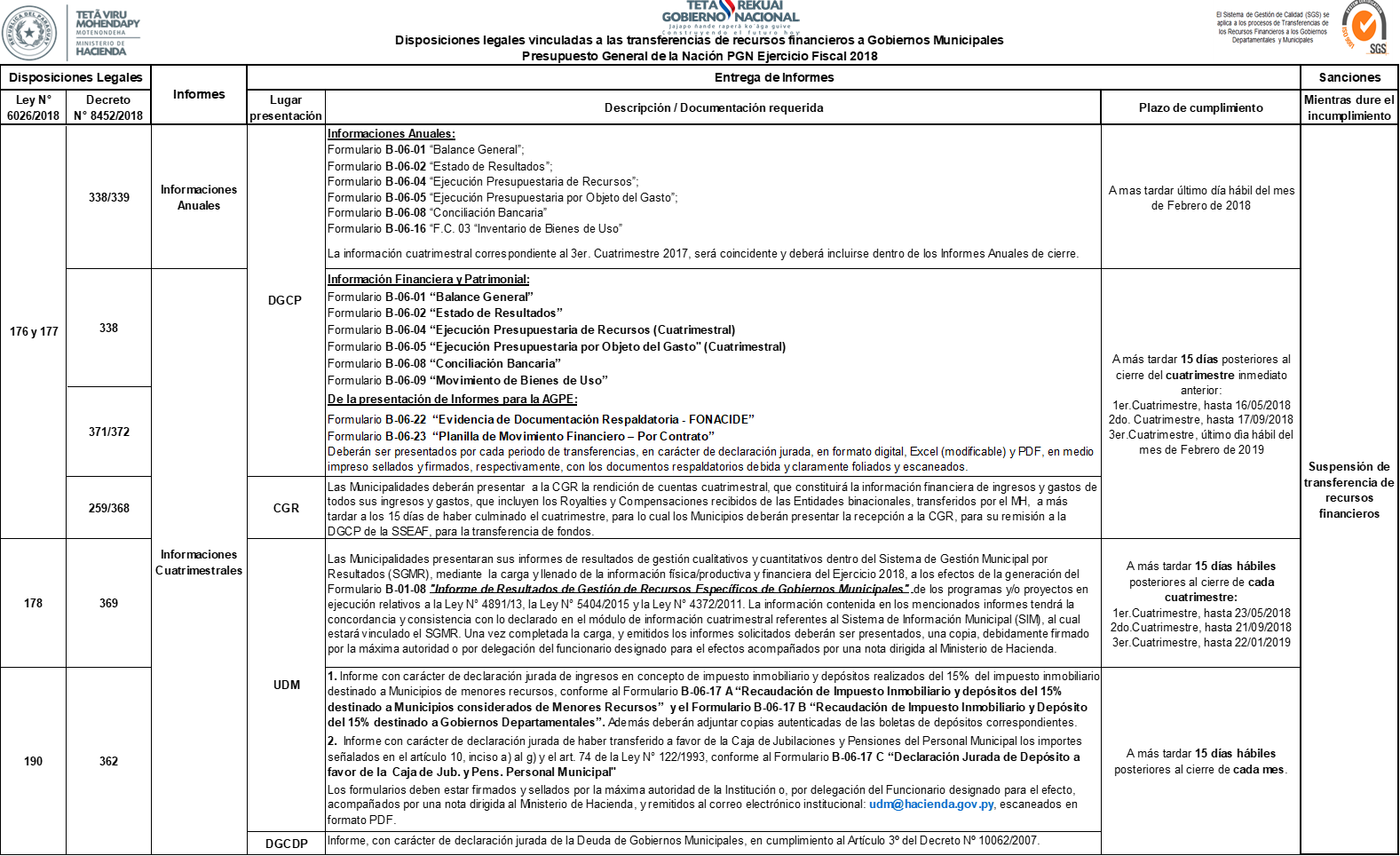
|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Relación entre Ingresos Propios y Transferencias del Nivel Central (1)** | | | | |
|  | **2016** | **%** | **2017** | **%** |
| **Total de Ingresos Municipales** | **3.234.407.837.943** | | **4.147.816.971.015** | |
| Ingresos Propios Municipales (1) | 1.876.492.887.442 | **58,02%** | 1.854.861.404.317 | **58,50%** |
| Transferencias del Gobierno Central | 1.357.914.950.501 | **41,98%** | 1.315.930.205.872 | **41,50%** |

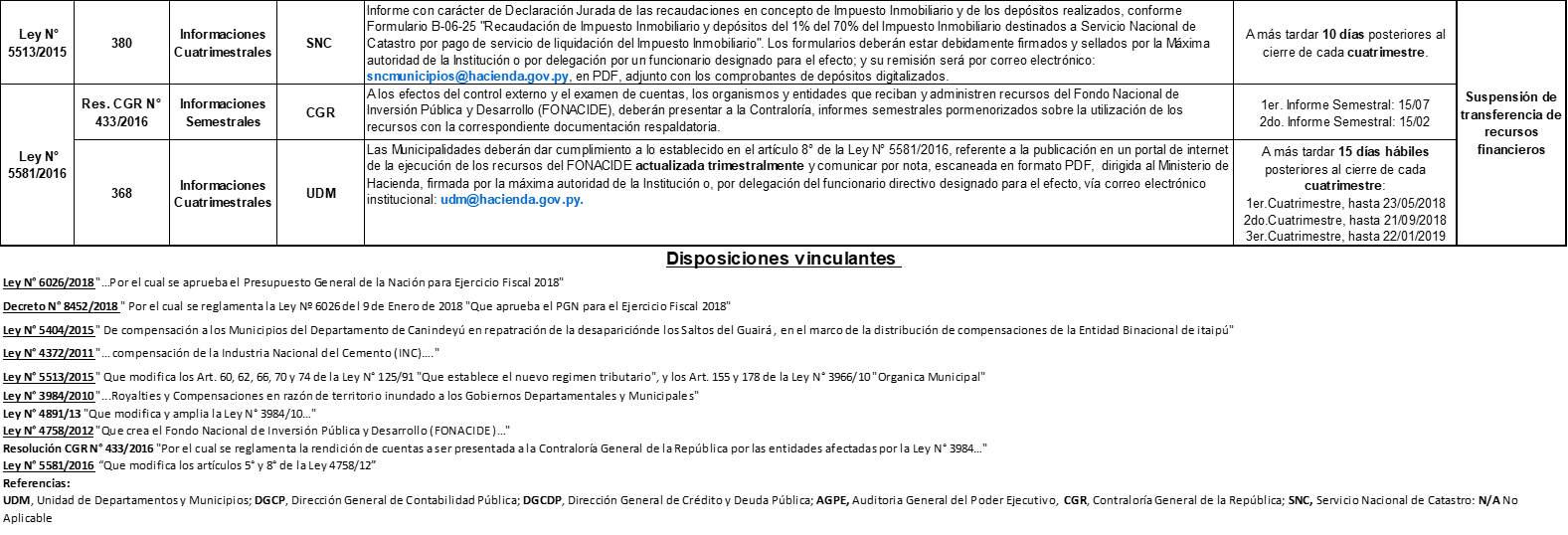
Elaboración en base a datos suministrados por UDM

(1) Corresponde a los Ingresos Tributarios, No tributarios, ventas, otros

1. Disposiciones Legales vinculadas a las Transferencias del Recursos Financieros a los Municipios

### **Cuadro N° 17 – Cronograma PGN 2018**





Elaboración UDM

1. Rendición de Cuentas

### **Cuadro N° 18 – Porcentaje de demora en la Entrega de Informes de Rendición de Cuentas**

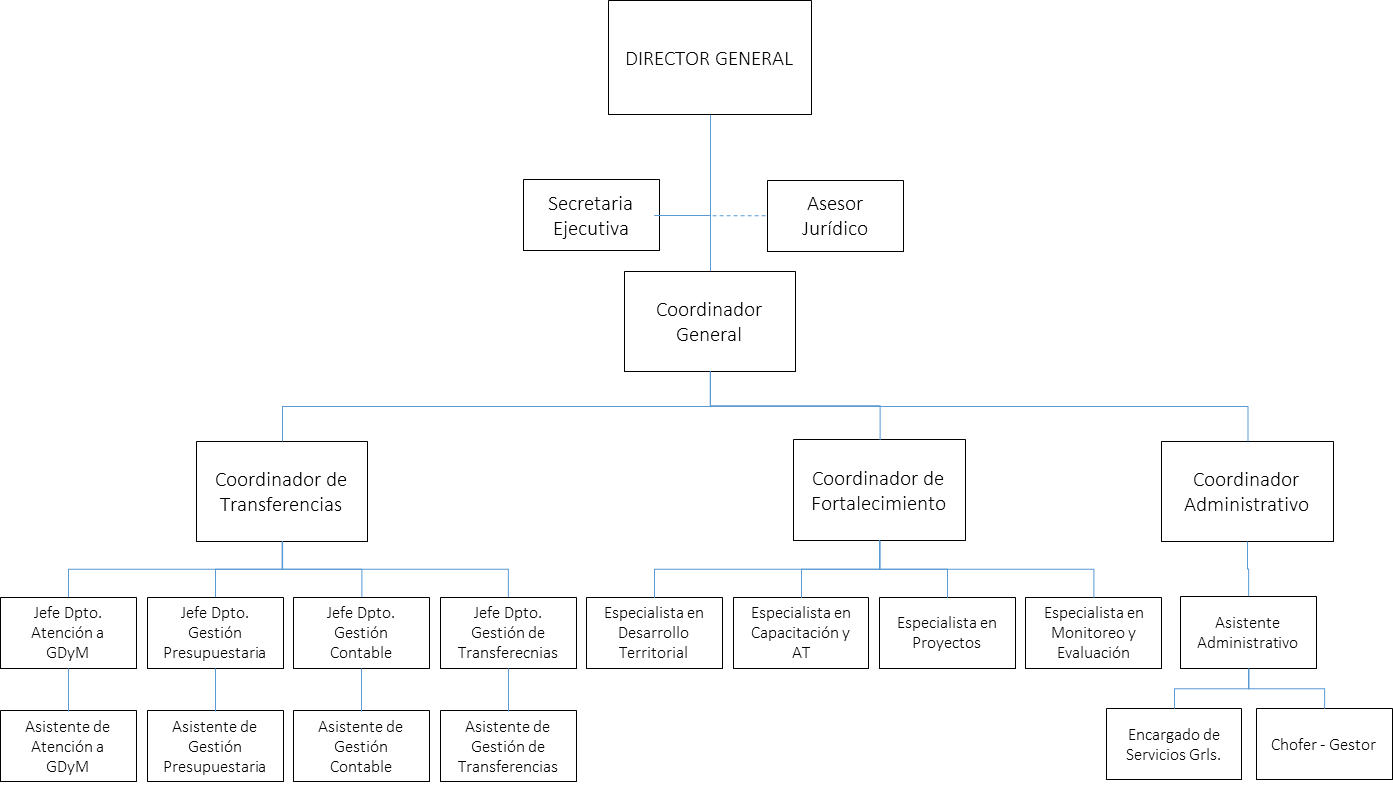


Elaboración UDM.

A la fecha del presente Diagnostico, en la UDM se estaba procesando la información referida al cuadro, por tal razón no se cuenta con los datos del Tercer cuatrimestre en forma detallada. No obstante, se confirmó por parte de la institución[[77]](#footnote-77), la recepción de la totalidad de los Informes correspondientes a dicho periodo.

1. Organigrama de la Unidad de Departamentos y Municipios

### **Gráfico N° 1 – Organigrama UDM**



Elaboración propia conforme datos de UDM

* + - * 1. **Diagnóstico del Sistemas de Gestión Municipal**
  1. *Introducción*

El presente diagnostico se realizó sobre la base de 21 Municipios seleccionados para la primer fase de desarrollo e implementación del SIARE Municipal, conforme los criterios aplicados descriptos en el punto 4.1 del presente.

En este sentido, se presentan en el Cuadro N° 19, datos generales correspondientes a identificación del Grupo al que pertenece el Municipio, conforme la Clasificación por Monto de Presupuesto[[78]](#footnote-78), departamento al cual pertenece, distancia a la que se encuentra de Asunción, población, densidad y superficie.

El siguiente cuadro (Cuadro N° 20) expone la relación entre las Transferencias[[79]](#footnote-79) recibidas del Gobierno Central, en relación al Presupuesto de Ingresos aprobado del Municipio, y el Presupuesto Ejecutado de Ingresos, o sea el percibido.

En ambos cuadros la información se organiza en función a la siguiente referencia.

|  |  |
| --- | --- |
|  | Municipios Pilotos para el Diseño conceptual Sistema Integrado de Gestión Municipal (SIGEM) en el marco delProyecto de transparencia y desarrollo de capacidades de Gobiernos Locales (JICA-MH). 2010 |
|  |
|  | Municipios seleccionados a modo de Muestra para la elaboración del Manual de Administración Financiera y Gestión Tributaria, en el marco del Programa de Apoyo al Proceso de Descentralización y Fortalecimiento de la capacidad de los Gobiernos Departamentales y Municipales ATN/SF – 12572 – PR (BID-MH) 2013/2014 |
|  |
|  | Municipios seleccionados para Diagnóstico inicial para Desarrollo del SIARE Municipal, en el marco de subcomponente SIARE-Subnacional de la operación PR-L1150. - 2018 |
|  |

### **Cuadro N° 19 - Características generales delos Municipios abordados**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **N°** | **Municipio** | Grupo | **Departamento** | **A Km** | **Población** | **Densidad** | **Super-**  **ficie** |
| 1. | Coronel Oviedo | 1 | Caaguazú | 139 | 187.514 hab. | 213 hab./km² | 879 km² |
| 2. | Villarrica | 1 | Guairá | 157 | 40.300 hab. | 289,4 hab./km² | 247 km² |
| 3. | Encarnación | 1 | Itapúa | 366 | 129.665 hab. | 473,2 hab./km² | 274 km² |
| 4. | Santa Rita | 2 | Alto Paraná | 340 | 31.500 hab. | 45,1 hab./km² | 698 km² |
| 5. | Pirapó | 2 | Itapúa | 438 | 9.069 hab. | 10,8 hab./km² | 840 km² |
| 6. | Independencia | 3 | Guairá | 177 | 26.974 hab. | 54,94 hab./km² | 491 km² |
| 7. | Emboscada | 3 | Cordillera | 32 | 18.127 hab. | 46 hab./km² | 265 km² |
| 8. | Puerto Falcón | 2 | Pte. Hayes | 48 | 4.105 hab. | 2,1 hab./km² | 1.919 km² |
| 9. | Liberación | 4 | San Pedro | 206 | 24.287 hab. | 41 hab./km² | 586 km² |
| 10. | Pirayú | 3 | Paraguarí | 51 | 17.727 hab. | 125,7 hab./km² | 171 km² |
| 11. | Fndo de la Mora | 1 | Central | 10 | 162.652 hab. | 8.112 hab./km² | 21 km² |
| 12. | Nueva Italia | 3 | Central | 51 | 12.129 hab. | 39 hab./km² | 312 km² |
| 13. | Tebicuary | 3 | Guairá | 130 | 3.104 hab. | 41 hab./km² | 74 km² |
| 14. | San Patricio | 3 | Misiones | 252 | 3.729 hab. | 58,3 hab./km² | 64 km² |
| 15. | Capiatá | 1 | Central | 20 | 232.257 hab. | 2.752 hab./km² | 83 km² |
| 16. | Trinidad | 2 | Itapúa | 393 | 9.494 hab. | 53,9 hab./km² | 176 km² |
| 17. | Villa Elisa | 1 | Central | 16 | 53.166 hab. | 3.513 hab./km² | 22 km² |
| 18. | Caacupé | 2 | Cordillera | 54 | 19.432 hab. | 282 hab./km² | 196 km² |
| 19. | Ybycuí | 2 | Paraguarí | 123 | 24.780 hab. | 91 hab./km² | 273 km² |
| 20. | San Estanislao | 2 | San Pedro | 147 | 54.338 hab. | 20,7 hab./km² | 2.625 km² |
| 21. | Nueva Germania | 3 | San Pedro | 277 | 6.727 hab. | 10,2 hab./km² | 657 km² |

Fuente: Elaboración Propia

### **Cuadro N° 20 - Presupuesto Aprobado de Ingresos/ Presupuesto Ejecutado (Percibido) / Transferencias**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2015 | | | | | 2016 | | | | | 2017 | | | | |
|  | Presupuesto | Ejecutado | % | Transferencias | % | Presupuesto | Ejecutado | % | Transferencias | % | Presupuesto | Ejecutado | % | Transferencias | % |
| Coronel Oviedo | 31.778.832.965 | 16.793.023.196 | 53% | 5.613.087.424 | 33% | 34.827.805.170 | 21.027.320.795 | 60% | 8.736.304.378 | 42% | 33.285.942.758 | 26.920.212.318 | 81% | 11.814.571.925 | 44% |
| Villarrica | 24.719.953.501 | 15.977.039.101 | 65% | 4.628.940.365 | 29% | 31.473.551.448 | 18.995.962.762 | 60% | 4.967.032.660 | 26% | 40.627.517.392 | 24.049.007.923 | 59% | 8.480.100.878 | 35% |
| Encarnación | 98.260.351.049 | 79.667.080.418 | 81% | 13.623.027.112 | 17% | 136.678.019.559 | 115.978.583.330 | 85% | 13.965.050.023 | 12% | 137.481.940.251 | 102.978.703.255 | 75% |  | 0% |
| Santa Rita | 15.876.967.328 | 15.130.550.983 | 95% | 2.499.966.064 | 17% | 19.576.146.697 | 19.612.388.659 | 100% | 4.499.989.167 | 23% | 26.007.796.361 | 23.776.440.581 | 91% | 4.224.671.107 | 18% |
| Pirapó | 10.504.321.690 | 9.971.376.016 | 95% | 2.751.332.964 | 28% | 13.983.327.764 | 10.937.756.641 | 78% | 3.195.672.783 | 29% | 16.106.426.001 | 14.366.847.366 | 89% | 5.824.644.163 | 41% |
| Independencia | 4.047.932.624 | 3.627.638.370 | 90% | 2.867.502.277 | 79% | 5.582.674.291 | 5.801.151.765 | 104% | 4.651.106.551 | 80% | 7.448.516.433 | 6.988.137.039 | 94% | 4.761.043.004 | 68% |
| Emboscada | 4.203.216.812 | 3.601.012.151 | 86% | 2.086.131.409 | 58% | 6.132.165.937 | 4.937.141.861 | 81% | 2.852.082.157 | 58% | 7.656.391.165 | 6.898.482.094 | 90% |  | 0% |
| Puerto Falcón | 5.338.071.395 | 4.692.540.497 | 88% | 1.709.335.982 | 36% | 9.642.174.970 | 6.523.350.132 | 68% | 2.085.867.809 | 32% | 9.238.319.981 | 7.858.326.481 | 85% | 2.664.198.810 | 34% |
| Liberación | 4.269.208.661 | 3.096.355.678 | 73% | 2.459.523.795 | 79% | 5.679.731.904 | 5.703.557.101 | 100% | 4.767.146.545 | 84% | 6.790.028.879 | 6.047.709.567 | 89% | 4.286.509.693 | 71% |
| Pirayú | 3.863.982.877 | 3.721.957.494 | 96% | 2.441.285.545 | 66% | 5.938.583.736 | 5.480.156.794 | 92% | 4.086.417.972 | 75% | 5.743.430.085 | 5.565.094.733 | 97% | 3.842.171.678 | 69% |
| Fernando de la Mora | 86.489.481.320 | 59.291.752.534 | 69% | 11.012.714.399 | 19% | 93.800.000.000 | 77.311.573.584 | 82% | 17.324.646.817 | 22% | 93.800.000.000 | 73.193.904.035 | 78% | 14.615.274.978 | 20% |
| Nueva Italia | 4.663.631.797 | 4.123.796.465 | 88% | 2.555.671.722 | 62% | 5.332.272.462 | 5.954.800.640 | 112% | 3.480.038.829 | 58% | 7.105.457.641 | 6.884.708.791 | 97% | 2.916.340.872 | 42% |
| Tebicuary | 4.063.247.130 | 2.427.126.074 | 60% | 1.536.840.137 | 63% | 4.308.710.524 | 3.500.017.269 | 81% | 2.533.937.545 | 72% | 5.616.316.993 | 4.838.407.728 | 86% | 2.255.698.599 | 47% |
| San Patricio | 3.981.450.681 | 3.147.010.033 | 79% | 2.939.222.777 | 93% | 5.460.632.346 | 3.883.746.734 | 71% | 3.610.331.323 | 93% | 6.174.221.045 | 5.603.788.659 | 91% | 5.278.532.080 | 94% |
| Capiatá | 48.962.672.865 | 42.220.531.905 | 86% | 11.461.293.631 | 27% | 59.177.826.407 | 53.297.741.717 | 90% | 22.795.186.940 | 43% | 70.634.665.858 | 64.875.412.343 | 92% | 17.835.669.199 | 27% |
| Trinidad | 15.577.285.327 | 11.480.538.465 | 74% | 10.533.859.578 | 92% | 19.366.014.679 | 15.098.318.765 | 78% | 13.791.805.908 | 91% | 21.593.841.634 | 17.741.048.563 | 82% | 14.068.864.329 | 79% |
| Villa Elisa | 33.455.530.572 | 25.942.817.247 | 78% | 4.932.638.886 | 19% | 38.461.259.400 | 32.342.938.012 | 84% | 8.625.080.749 | 27% | 42.009.122.808 | 33.228.646.940 | 79% | 7.674.211.427 | 23% |
| Caacupé | 15.021.893.964 | 12.537.585.251 | 83% | 3.986.763.792 | 32% | 19.523.933.972 | 17.355.697.433 | 89% | 6.402.716.794 | 37% | 21.857.539.188 | 16.823.029.568 | 77% | 5.810.025.776 | 35% |
| Ibycuí | 6.336.343.074 | 4.376.984.961 | 69% | 2.773.646.406 | 63% | 7.766.360.859 | 5.925.179.555 | 76% | 4.348.947.992 | 73% | 8.586.945.677 | 6.807.796.876 | 79% | 4.621.168.196 | 68% |
| San Estanislao | 7.705.000.000 | 5.662.312.445 | 73% | 3.406.607.359 | 60% | 11.523.579.247 | 11.091.448.168 | 96% | 6.474.471.830 | 58% | 15.107.009.486 | 12.645.318.889 | 84% | 5.987.305.933 | 47% |
| Nueva Germania | 2.174.840.336 | 1.802.834.910 | 83% | 1.609.616.271 | 89% | 4.075.879.448 | 3.449.181.277 | 85% | 3.086.896.207 | 89% | 4.152.074.098 | 3.740.443.920 | 90% | 3.075.708.318 | 82% |

Fuente: Datos UDM

* 1. *Fortalezas y debilidades identificadas*

De acuerdo al análisis de la información realizado en los 21 (veintiún) Municipios, se han identificado por cada sistema vinculado a la gestión municipal, las siguientes fortalezas y debilidades generales.

En la segunda tabla, se presentan las debilidades y fortalezas por sistemas analizados; planificación, Presupuesto, Contabilidad, Crédito Público, Tesorería, Compras y Contrataciones, Ingresos / Tributos / Catastro, Recursos Humanos y Administración de Bienes.

|  |  |
| --- | --- |
| **FORTALEZAS** | **DEBILIDADES** |
| Cumplen con el envío de la Información cuatrimestral y anual a los organismos de administración central (CGR, AGP, UDM, DGCP, DGCDP) | No se evidencian procesos de planificación institucional y/o sectorial en el Municipio, que permita orientar las acciones hacia un objetivo concreto para mejorar la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía. |
| Utilizan el clasificador presupuestario del gasto y del ingreso, así como el plan de cuentas contable que se utiliza en el gobierno central. | Carencia de una Unidad de proyectos u otro que ejerza dicha función en la mayoría de los municipios y que pueda desarrollar la función de identificación, diseño, ejecución, seguimiento y monitoreo |
| Se cumple con el requisito de abrir distintas cuentas por tipo de ingreso. | Existe una alta dependencia de profesionales externos para el desarrollo, mantenimiento y actualización de las herramientas informáticas que en la actualidad utilizan los Municipios, para el registro de su gestión. |
| Utilizan el sistema de Contrataciones Públicas. Se ajustan a las normativas vigentes que rigen la materia, además la unificación de procedimientos permite conocer los detalles de las contrataciones en el ámbito municipal. | Se observa áreas sustantivas de la gestión municipal, sin definición de funciones y procesos (ausencia de Manuales de Procedimientos) A lo cual se agrega la carencia de personal técnico o capacitado. |
| Utilizan los datos del Servicio Nacional de Catastro. | Ausencia de integración en los sistemas actualmente utilizados, no solo con los llamados sistemas conexos (RRHH, Administración de Bienes y Compras y Contrataciones) sino también entre los sistemas de AF (según el proceso de que se trate). |
| Utilizan sistemas de recaudaciones. | Alta dependencia de Asesores Externos para llevar a cabo distintas funciones institucionales: Contabilidad, Administración de Bienes, Recursos Humanos, Catastro |
|  | Disponen de personal técnico poco capacitado para resolver problemas informáticos. |
|  | Insuficiente equipamiento informático ajustado a requerimiento mínimo deseado, y acceso a internet con limitado ancho de banda impide calidad en la comunicación. |
|  | Ausencia de planes de capacitación del personal. |
|  | Generación de informes en forma manual en planillas electrónicos no son confiables. |

Fortalezas y debilidades identificadas en los sistemas vinculados a la Gestión Administrativa y Financiera Municipal.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **SISTEMAS** | **FORTALEZAS** | **DEBILIDADES** |
| **Planificación** | Inicio de proceso de planificación orientado al desarrollo urbano y rural del Municipio – Plan de Desarrollo Municipal PDM | En la mayoría de los casos, el documento quedo solo como un enunciado, sin un vínculo operativo con la gestión. (no hay planes sectoriales, no hay planes operativos) |
|  | En general, no se dispone de un área de Planificación, que realice esa función dentro de la municipalidad. |
|  | Ausencia de Plan Estratégico Institucional en la mayoría de los casos. |
|  | No se han elaborado planes sectoriales municipales. |
|  | No hay un área específica o personal con el perfil necesario para la identificación, diseño, ejecución, seguimiento y monitoreo de Proyectos. |
|  | No se evidencia en ningún caso un mecanismo institucional de evaluación ex -ante de los proyectos presentados por el Municipio. |
|  | No hay un registro único ordenado y sistematizado de los bienes y servicios que se ofrecen a la ciudadanía. |
|  | No se cuenta con soporte informático vinculado al Sistema de Planificación. |
| **Presupuesto** | Se aplica la técnica base cero y la clasificación del presupuesto en base a programas. | Los programas presupuestarios en su mayoría, se asocian a las unidades institucionales del Municipio. |
| Los programas presupuestarios vinculados a Royalties y FONACIDE poseen la identificación de productos, metas, indicadores y medios de verificación. Facilita el seguimiento y evaluación del gasto. | Los proyectos municipales no están reflejados en la estructura programática del presupuesto municipal |
| Poseen área de Presupuesto encargada del proceso de elaboración del Presupuesto. | En algunos casos, carecen de personal técnico, y deben contratar asesores externos. |
| Poseen un soporte informático para el área de Presupuesto | No en todos los casos el sistema brinda soporte para todo el proceso presupuestario. |
| Armonización de los clasificadores presupuestarios de los gobiernos locales con clasificadores nacionales | No se elaboran proyecciones de ingresos y gastos de mediano plazo (3 o 4 años)[[80]](#footnote-80) |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | El proceso de ampliación y modificación del presupuesto se realiza conforme la normativa legal vigente | No se aplican reglas de responsabilidad fiscal. |
| Se observan algunos incipientes casos de elaboración del Plan Financiero Municipal. | En la mayoría de los casos, no se realiza la programación de la ejecución financiera. Plan Financiero. |
| **Contabilidad** | La contabilidad municipal se ido organizado en función al catálogo de cuentas nacional, a partir de los Informes cuatrimestrales y anuales remitidos a la CGR y la DGCP. | Aun en varios casos, los registros contables de las altas y bajas patrimoniales se registran en forma manual, incorporándolos en el sistema soporte de contabilidad que poseen. |
| Se observan sistemas soporte de la contabilidad, con matriz de relación entre el presupuesto/contabilidad. | Existen aún sistemas de contabilidad que no poseen matriz de conversión con clasificación presupuestaria. |
| Se efectúan los asientos de apertura y cierre de ejercicio en la mayoría de los casos. | Se observan diferencias sustanciales entre los sistemas informáticos desarrollados en los Municipios, en relación a las funcionalidades que ofrecen. |
| En algunos casos, se posee el Libro bancos sistematizados, facilitando el proceso de conciliación bancaria. | La contabilidad de ingresos se realiza a partir del percibido. No se registra el devengado de los recursos. |
| Elaboración cuatrimestral y anual del Balance General, Balance de Gestión Económica y Balance de Comprobación de Sumas, Saldos y Variaciones. |  |
| **Deuda Pública** | Se comunica a la Dirección de Deudas del Ministerio de Hacienda por un informe cuatrimestral. | No se evidencia una capacidad institucional para la emisión de bonos, restringiendo la posibilidad de contar con una fuente alternativa de financiamiento destinada a la inversión pública y al desarrollo del Municipio. |
| Deuda para cubrir déficit temporal de caja, controlada. | Se obtienen préstamos de corto plazo para pago de salarios del Personal, que *no sobrepasa el 10% del Presupuesto Anual,* con el afán de cubrir el déficit temporal de caja. |
| **Tesorería** | Algunos Municipios elaboran la programación financiera y cronograma de pagos. . | En su mayoría los desarrollos informáticos del área de Tesorería, resultan heterogéneos entre los Municipios analizados. Se observan desarrollos débiles en cuanto a la funcionalidad que ofrecen, con una integración limitada con los sistemas contables y presupuestarios. En algunos casos no poseen sistemas. |
| Arqueo de caja y depósito en banco de los fondos recaudados, diariamente. | En la mayoría de los casos no se elabora una programación financiera o cronograma de pagos. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Aperturas de las cuentas bancarias de acuerdo a los conceptos de ingresos según requerimientos | No se realiza la evaluación del flujo de fondos o de otro reporte |
|  | En varios casos se utiliza la misma cuenta de recaudaciones para generar los pagos. |
| **Compras y Contrataciones** | Se aplica la Ley Nº 2051/03 “De Contrataciones Públicas” | No poseen Manuales de funciones y procedimientos de Adquisiciones y contrataciones públicas. |
| Se cuenta en todos los casos con una UOC Municipal. | No se cuenta con un sistema interno de gestión de compras y contrataciones, que permita su integración con el sistema de gestión administrativa financiera, sistemas de administración de bienes. |
| Utilización del Sistema de Contrataciones Públicas |  |
| Las adjudicaciones se publican en la página Web de la Municipalidad y en la página del Portal de contrataciones. |  |
| **Ingresos / Tributos / Catastro** | Ordenanza Tributaria anual con tipos de tributos y montos. | Falta de definición de sanciones por incumplimiento. |
| Utiliza las partidas del ingreso del Clasificador presupuestario elaborado por el MH | Sistema de apoyo para la gestión de ingresos, con una integración parcial con sistema de AF y Catastro. |
| En algunos casos, se aplica procedimientos para el otorgamiento de facilidades de pago. | Carencia de base de datos integral y única de contribuyente. |
| Algunos casos de manejo de base de datos de Contribuyentes unificada por número de documento. | No se realizan procesos de fiscalización tributaria |
| En algunos Municipios se realiza la fiscalización de los tributos, así como el análisis del nivel de morosidad. | No se realiza el registro del devengado de recursos. |
|  | Carencia de definición formal de procesos catastrales. |
|  | Base de datos catastral en el Municipios, desactualizada. |
|  | Pocos casos con sistemas informáticos adecuados para mantener actualizada la base catastral |
|  | Ausencia de intercambio de información con el SNC para actualizar la base de datos. |
| **Recursos Humanos** | Cumplen con la Ley de Transparencia (SFP)[[81]](#footnote-81) en cuanto a la publicación de la nómina del personal. | Carece de procedimientos de selección de personal, así como definición de cargos, carrea civil, entre otros. |
| Control del personal es por huella digital en algunos casos. | No se utilizan sistemas para apoyar la gestión de los RRHH. El legajo del personal es en papel y en términos generales esta desactualizado. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | Planilla de liquidación de haberes se confecciona en forma manual, al igual que la planilla de asistencia. |
|  | No hay planes de capacitación al personal. |
| **Administración de Bienes** | Utilizan el [Manual de Normas y Procedimientos](http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/concurso/Normativas/MANUAL%20DE%20PATRIM_DCTO%2020132.03.pdf)[[82]](#footnote-82) para la Administración, uso, control, custodia, clasificación y contabilización de los bienes del Estado, emitido por la DGCP del MH | En muchos casos, no poseen manual de procesos y se desconoce Manual de Normas y Procedimientos de la DGCP. |
| Se utiliza un sistema informático de apoyo a la gestión de bienes de los municipios, se integra con el módulo de contabilidad. | En muchos casos el registro es manual. |
|  | En la mayoría de los casos el asesor externo, es quien realiza la gestión de Administración de Bienes de los Municipios, sobre todo en temas de depreciación, revaluó, inventarios. |
|  | No se cuenta con sistemas de manejo de stock |
|  | La norma que aprueba la baja de bienes varía según el caso. |
|  | En varios casos, no se realiza el recuento físico de los bienes |

* 1. *Análisis de los Sistemas de Administración Financiera, Gestión Tributaria y conexos*

### Planificación

Se observa en general que no hay un área Municipal específica de Planificación que favorezca la conducción del proceso de planificación y programación de los objetivos del gobierno Municipal.

No se han elaborado documentos que incluyan los objetivos que el gobierno pretende lograr durante su período de gestión. La planificación se limita solo las acciones anuales que se realizan a partir del Presupuesto Municipal.

Por otro lado, se ha avanzado en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, proceso que surge como iniciativa de la STP en relación a lo establecido en la Ley anual del PGN – 2016[[83]](#footnote-83), para lo cual ha elaborado una guía y asistencia técnica a los Municipios.

No obstante, en la mayoría de los Municipios que cuentan con dicho PDM, se observa que el documento quedo solo como un enunciado, sin un vínculo operativo con la gestión municipal. Se llega a la presente conclusión, dado que no se han elaborado planes sectoriales, producto de un proceso de planificación estratégica de un sector, así como tampoco planes operativos.

En relación a la Gestión de Proyectos Municipales, no se evidencia que se cuente con un área, metodologías o personal con el perfil necesario para la evaluación ex – ante de los proyectos que surgen de las distintas áreas sustantivas del Municipio. Solo en casos específicos, se ha manifestado que se realiza la contratación de profesionales externos, para la elaboración de proyectos.

No hay un registro único ordenado y sistematizado de los bienes y servicios que se ofrecen a la ciudadanía.

### Presupuesto

Se observa en todos los casos, existe un área de Presupuesto encargada del proceso de elaboración del Presupuesto y registro de la ejecución del mismo. En algunos casos, carecen de personal técnico encargado de presupuesto, por lo cual se contrata aun profesional que ejerce como Asesor Externo.

En su totalidad, los Municipios poseen un soporte informático para el área de Presupuesto, no obstante el mismo ofrece distinta funcionalidad entre un Municipio y otro. En algunos casos favorece en forma básica el proceso de formulación del Presupuesto, a partir de proveer información de ejecución de ejercicios anteriores, carga de lineamientos y elaboración de anteproyecto, mientras que en otros casos, se utiliza a partir de la etapa de ejecución presupuestaria. En todos los casos, el sistema permite el ingreso de ampliaciones y modificaciones presupuestarias, una vez realizado el proceso normativo para cada caso.

Se utiliza en todos los casos la técnica base cero, y la clasificación del presupuesto en base a programas. No obstante, no se concibe al programa como un conjunto organizado e integrado de actividades, procesos y/o proyectos orientados a alcanzar los objetivos y metas del gobierno, sino más bien como el reflejo de las unidades institucionales del Municipio.

Existe una armonización de los clasificadores presupuestarios de los gobiernos locales con clasificadores nacionales. Se utiliza en todos los casos, el Clasificador presupuestario de ingresos, gastos y financiamiento elaborado por el Ministerio de Hacienda.

En relación al proceso de formulación del Presupuesto Municipal, en la mayoría de los casos se realiza en base las necesidades que surgen de las áreas sustantivas del Municipio para el ejercicio a presupuestar, no se consideran estimaciones de gastos para ejercicios futuros. Con respecto a los ingresos, se aplica la estadística de recaudación del año anterior.

No se evidencia la implementación de reglas que fijen el límite en forma cuantitativa o cualitativa, a ciertas variables que se desea controlar, como nivel del endeudamiento, el déficit fiscal o el gasto público que permitan la estabilidad fiscal del gobierno municipal.

Se observa que el proceso de programación financiera del presupuesto se ha comenzado a desarrollar en algunos Municipios. En dichos casos, se toma de referencia el Anexo B de la Ley de Presupuesto Nacional[[84]](#footnote-84), y se elabora en función a la estimación de los ingresos y las prioridades de gastos establecidas por el Municipios en su Presupuesto.

### Contabilidad

A partir de la implementación del envío de Información Financiera y Patrimonial Cuatrimestral a la Dirección General de Contabilidad Pública – DGCP (Balance General, Estado de Resultados, Conciliación Bancaria) se evidencia que la contabilidad municipal se ido organizado en función al catálogo de cuentas nacional, en concordancia con los principios elementales de las NIC (Normas Internacionales de Contabilidad).

Las Municipalidades en su mayoría, cuentan con un sistema soporte de registro contable, por el que se realizan en forma automática el libro diario, mayor, Estado de Resultado, Balance General y Balance de Sumas y Saldos. El plan de Cuenta contable permite la comparación directa con el presupuesto, dado que el sistema lo integra utilizando una matriz de relación presupuesto/contabilidad. No obstante, en la mayoría de los casos, los registros contables de las altas y bajas patrimoniales se registran en forma manual en el sistema informático.

Se observa que los sistemas que poseen los distintos municipios no ofrecen las mismas funcionalidades: en relación a la integración entre contabilidad y presupuesto, en varios casos no se evidencia que se realice a partir del registro único de gastos; no proporcionan una base única de proveedores / beneficiarios; en algunos casos ofrece herramientas adicionales para el registro contable-financiero, como ser la automatización del Libro Bancos, el manejo de Cajas Chicas, chica), entre otros.

En la mayoría de los casos se realizan los asientos de apertura en el sistema, en forma manual el primer día hábil del ejercicio que comienza, de acuerdo al Cierre del Balance del ejercicio anterior.

La Contabilidad de ingresos se realiza sobre lo recaudado (caja), no se efectúa el registro del devengado de recursos.

Las etapas de registros de gasto se inician a partir del Certificado de Disponibilidad Presupuestaria, al inicio del proceso de contratación. Dicha etapa no genera registro contable en la partida doble. La siguiente etapa de registro contable corresponde al “obligado” que se realiza con la factura del proveedor y genera un documento interno denominado Obligación de Pago. La última etapa corresponde al pagado.

Se realizan las conciliaciones bancarias de las cuentas en forma mensual, no en todos los casos se cuenta con información soporte que ofrecen los sistemas informáticos (libro bancos sistematizado).

Los Municipios en general no manejan depósitos en garantía o fondos de terceros.

### Crédito y Deuda Pública

Conforme a la información relevada, en ningún caso se observó la emisión de bonos por parte del Municipio. La emisión de bonos constituye una fuente alternativa de financiamiento, destinada a la inversión pública y a la expansión de oportunidades de desarrollo. No obstante, requiere de condiciones previas orientada a mejorar la capacidad crediticia de los gobiernos locales, por ejemplo: la modernización y la actualización del sistema de catastro que permita mejorar la recaudación de impuestos inmobiliario; reglas claras de las transferencias del nivel central, entre otros.

Se observaron algunos casos, en que los Municipios obtienen prestamos de corto plazo para pago de salarios del Personal, que no sobrepasa el 10% del Presupuesto Anual, con el afán de cubrir el déficit temporal de caja.

El proceso de obtención de deuda requiere de la aprobación de la Junta Municipal, así como de la ampliación del presupuesto de ingresos que genera. Se presenta como aval el Plan de Pago y el Flujo de Fondos del próximo ejercicio fiscal, que garantice el repago de los intereses y de las cuotas del capital. A partir de la acreditación del crédito en cuenta bancaria del Municipio, se registra en las partidas del Ingreso del Presupuesto y se autorizan los pagos programados con tales recursos del crédito. Vencido el período de gracia pactado, se inicia el proceso de amortización y cancelación de la deuda

La información que resulta de las operaciones de deuda pública, se vincula con el sistema integrado de AF, a partir de la firma el Contrato, la acreditación en la cuenta bancaria, el monto del crédito y al registra las amortizaciones.

Se comunica a la Dirección de Deudas del Ministerio de Hacienda por un informe cuatrimestral.

### Tesorería

En términos generales, aunque no en todos los casos, se observa que poseen sistemas informáticos de apoyo a su gestión. No obstante, los desarrollos informáticos analizados resultan muy heterogéneos entre sí.

Por un lado hay desarrollos débiles en cuanto a la funcionalidad que ofrecen, con una integración limitada con los sistemas contables y presupuestarios. Su desarrollo se limita al registro de *ingresos* a partir de la presentación directa del contribuyente, ya que no se realiza el devengado de los recursos, y de *pagos*: a partir de ingresarlos al sistema en forma manual a partir de la documentación recibida del área de liquidaciones. No se observa en la mayoría de los casos, la automatización de las Ordenes de Pago, sistematización de los auxiliares contables, no posibilitan el armado de agendas o cronogramas de pagos, manejo de fondos de terceros, resguardo de garantías, operaciones bancarias, manejo de base de datos de beneficiarios / proveedores.

Por otro lado, se evidencian desarrollos más avanzados en cuanto a la funcionalidad que ofrecen para el área, ya que permiten el manejo de cajas chicas y las conciliaciones bancarias automatizadas, pero aún poseen una restringida integración con presupuesto.

En la mayoría de los casos, no se realiza el proceso de elaboración de la programación financiera y cronograma de pagos, no permitiendo contar con una estimación de previsibilidad de las fechas de pago, la cual se asocia a la disponibilidad en caja.

En todos los casos analizados, a partir de la percepción de los fondos recaudados y el correspondiente arqueo de caja diario, se realiza el deposito en la cuenta bancaria destinada para los ingreso.

Poseen cuentas bancarias de acuerdo a los conceptos de ingresos según requerimientos, como ser el caso de las cuentas bancarias específica para las transferencias del gobierno central. No obstante se observa que en varios casos utilizan la misma cuenta bancaria de recaudación de ingresos genuinos, para efectuar los pagos.

Se efectúa la conciliación bancaria en forma mensual, en algunos casos es manual y en otros con el apoyo del sistema informático. En la mayoría de los casos se realiza en el área de tesorería, en otros se realiza en el área de contabilidad. En los casos que se presentan inconsistencias que surgen de la conciliación bancaria y el arqueo de fondos, y dependiendo del sistema de apoyo con el que cuentan, se ajusta en la contabilidad.

Algunos Municipios elaboran el cierre de flujo de caja, en su mayoría lo confecciona el área de contabilidad. No se realiza la evaluación del flujo de fondos o de otro reporte

### Compras y Contrataciones

En todos los casos analizados, se cuenta con una UOC, encargada de las adquisiciones y contrataciones públicas del Municipio. Se aplica la Ley Nº 2051/03 “De Contrataciones Públicas”, sus actualizaciones y decretos reglamentarios, conforme lo que establece la Ley Orgánica Municipal al respecto.

Las aras de compras y contrataciones municipales, no poseen Manuales de funciones y procedimientos de Adquisiciones y contrataciones públicas.

Se utiliza el Portal del SICP de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, habilitado en el portal de: [www.contrataciones.gov.py](http://www.contrataciones.gov.py) . No hay evidencia del uso de un sistema de gestión de compras que apoye la gestión de su área, que permita cargar desde la solicitudes de bienes y servicios, confección y publicación de pliegos, confección de actas de apertura de oferta, emisión de cuadros comparativos de ofertas, informes técnicos y dictámenes de evaluación, gestión de adjudicaciones, emisión de órdenes de compras, confección de actas de recepción de bienes y servicios (provisorios y definitivos), entre otros.

En la mayoría de los casos, se elabora el Plan Anual de Adquisiciones, en función a las necesidades del municipio, el mismo contiene datos sobre los precios referenciales relacionados con los bienes y servicios a ser contratados, y un cronograma de compras de los bienes, obras y servicios. Los niveles de aprobación se realizan de acuerdo a la Ley de Contrataciones Públicas y a la Ley Orgánica Municipal.

El proceso de recepción de bienes se realiza en todos los caso, mediante el Acta de Recepción. El acto de recepción de bienes y servicios, en algunos casos interviene el área de patrimonio, en otros la recepción la realiza la unidad de administración y finanzas, o áreas solicitantes.

En general, las adjudicaciones se publican en la página del Portal de Contrataciones Públicas, y en varios casos se incorporan a la página Web de la Municipalidad.

### Ingresos / Tributos / Catastro

El marco normativo en materia de Gestión Tributaria Municipal, se establece anualmente a partir de la Ordenanza Trituraría, o bien se rectifica la misma anualmente. En la misma, se establecen distintos tipos de tributos, montos, así como los valores fiscales de los inmuebles correspondientes al Municipio, emitidos por Decreto del SNC, y en varios casos se establecen las sanciones y multas por incumplimiento.

En algunos casos, se establece mediante Resolución Municipal, procedimientos para el otorgamiento de facilidades de pago, así como plazos para el pago de deudas tributarias y los procedimientos para las notificaciones a contribuyentes morosos.

Se observa que la mayoría de los Municipios poseen un sistema de apoyo para la gestión de sus ingresos, y es integral en cuanto a todos los tributos. El vínculos con los sistemas de administración financiera es parcial, dado que en general se integra al sistemas del área de contabilidad, y no así al sistema del área de presupuesto en cuanto permitir elaborar una estimación de ingresos para la elaboración del presupuesto anual, o generar el crédito presupuestario a partir del devengado de ingresos (impuestos), en otros casos, los sistemas se integran con Catastro y Tesorería, no así con Presupuesto y Contabilidad, que se realiza en planillas manuales.

Por su parte, se observa que en algunos casos, los sistemas han permitido constituir una base integral y única de contribuyentes, a partir del número de documento (cedula) que permite hacer el seguimiento y control de las obligaciones tributarias de los mismos ante el Municipio. En otros casos, los sistemas de recaudación utilizados no poseen un módulo con los datos del contribuyente, que permita crear una base de datos integral y única. Se observan situaciones en las cuales la cuenta corriente se emite por cada impuesto y no por contribuyente, dificultando el seguimiento del estado total de la deuda ante el Municipio. Finalmente, se observa registros manuales de contribuyentes.

En relación al proceso de fiscalización de tributos, son muy pocos los casos que aplican el mismo, y poseen un área responsables, así como legislación que regule la misma. En otros casos s observa que las tareas de fiscalización y control se realizan en forma atomizada por las distintas Direcciones responsables de cada tributo. En la mayoría, no se realiza dicho proceso.

En algunos Municipio se cuenta con áreas que poseen funciones de cobranza administrativa y se aplican coactiva y mecanismo judicial de resolución de disputas, en coordinación con el Juzgado de Faltas

El registro de los Ingreso es por caja, (percibido) a partir de la presentación del contribuyente. No se realiza el registro del devengado de los recursos.

Se observa que existe recaudación que se efectúa en forma manual a través de cobradores, en los casos de tributos tales como: Mercados, la Estación de Ómnibus y las Cuentas Comunales. Este tipo de recaudación debería tener un procedimiento que permita dar garantía a la percepción de las recaudaciones y bajar los índices de morosidad.

Algunos Municipios realizan un análisis del nivel de morosidad y sus causas a fin de identificar los motivos y las posibles soluciones.

En materia de Catastro Municipal, se observan áreas definidas para el manejo del mismo, pese a que en algunos casos no se cuenta con personal necesario, con escasa definición formal de los procedimientos de actualización del catastro municipal. En algunos casos no hay evidencia de aplicación y conocimiento certero de la normativa en materia de procedimientos catastrales de la Municipalidad.

En términos generales, la base de datos catastral que posee el Municipio están desactualizadas y los soportes manuales utilizados no generan confiabilidad. Son pocos los Municipios que cuentan con un sistema catastral que les permita tener los datos actualizados.

Por otro lado, se pone de manifiesto el incumplimiento de la normativa vigente, en relación al intercambio trimestral de información con el SNC, a efectos de actualizar los datos en ambas bases.

### Recursos Humanos

Las Unidades de RRHH de los Municipios en general no cuentan con normas, procedimientos, metodologías formalmente establecidas. Esto se pone de manifiesto ante la ausencia de Manuales de Funciones y Cargos del Municipio, Reglamentos internos, Manual de procedimientos para la selección del personal. En algunos casos no se cuenta con un área específica de RRHH.

Por otro lado, si bien se ha iniciado un proceso de trasparencia en materia de publicar la nómina del personal y el salario que percibe, impulsado por la SFP[[85]](#footnote-85), no se observa la implementación de mecanismos que establezcan con claridad los requisitos del ingreso del personal, el tratamiento de las promociones, las remuneraciones al personal, los incentivos, etc. Por otro lado, no hay una política institucionalizada de capacitación del personal de acuerdo a las necesidades de la municipalidad, muy pocos casos brindan capacitación o poseen presupuesto asignado para el desarrollo de la misma.

Al no poseer un sistema de apoyo a la gestión de los recursos humanos, los legajos del personal son en papel y están desactualizados, la liquidación de haberes se realiza en forma manual, y en varios casos el control del personal es por planilla de asistencia manual.

### Administración de bienes

En general, los Municipios utilizan el [Manual de Normas y Procedimientos](http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/concurso/Normativas/MANUAL%20DE%20PATRIM_DCTO%2020132.03.pdf)[[86]](#footnote-86) para la Administración, uso, control, custodia, clasificación y contabilización de los bienes del Estado, emitido por la Dirección General de Contabilidad Pública del Ministerio de Hacienda, aunque en algunos casos se evidencia su desconocimiento ya que mencionan no poseer Manual de Procedimientos para la administración de los bienes.

En relación a la utilización algún soporte informático que apoya la gestión del área, se observan muy pocos casos, en los cuales dicho sistema posee una integración automática con el Sistema de AF, más específicamente con el modulo contable. En el resto de Municipios, las operaciones se realizan en forma manual, y el vínculo con el plan de cuentas contable es incierto. No se cuenta con sistemas de manejo de stock.

No obstante, los Municipios cumplen con el envío de información respecto al Movimiento de Bienes de Uso, en forma cuatrimestral a la DGCP del SSEAF del MH y a la Contraloría de la República.

En muchos casos el asesor externo, es quien realiza la gestión de Administración de Bienes de los Municipios, en cuanto al tratamiento de las deprecaciones de los bienes, inventario de bienes de uso, el revalúo, e incluso la información presentada a la Contraloría General de la República (Inventarios) que no está firmada por el responsable del área de patrimonio, sino sólo el asesor externo.

En relación a la baja de los bienes municipales, en algunos casos se produce por Resolución del Intendente, en otros se autoriza por medio de una Ordenanza Municipal, y en algunos casos se manifiesta que no se posee normativa municipal para la baja de bienes patrimoniales (son los casos en que desconocen el Manual de la DGCP mencionado en párrafos anteriores)

En varios casos, no se realiza el recuento físico de los bienes, por lo tanto es posible conocer con exactitud el estado de los mismos y si están en uso o en desuso.

* 1. *Recursos tecnológicos.*

A partir del relevamiento en terreno de los recursos informáticos de los Municipios, y de la revisión de la información de fuentes secundarias, se observa lo siguiente:

* La totalidad poseen computadoras en las distintas áreas vinculadas a la gestión administrativa financiera del municipio, y en su mayoría poseen servidores e impresoras.
* En todos los casos se cuenta con acceso a internet (fibra óptica y/o inalámbrico)
* Se utilizan distintos sistemas informáticos soporte a la gestión de las áreas principalmente de Administración financiera del Municipio (Recaudaciones y Pagos, Contabilidad, Presupuesto)
* En función a los requerimientos mínimos establecidos para el Proyecto SIGEM, los equipos disponibles resultan insuficientes, y el acceso a internet con limitado ancho de banda impide calidad en la comunicación.

Seguidamente, se detalla la información recopilada. No obstante, conforme la estrategia de implementación del SIARE en materia de equipamiento informático, se sugiere realizar un relevamiento más exhaustivo de las capacidades tecnológicas de los Municipios, con la asistencia de funcionarios de la DGIC del MH, a fin de verificar la capacidad real de los equipos, dado que en muchos casos se ha evidenciado que los Municipios no poseen personal técnico informático, y se contratan profesionales externos según corresponda.

*Municipalidad de Trinidad*

* Cantidad y características de Computadoras de mesa: Los equipos informáticos utilizados en la Municipalidad son 8; poseen todas las funciones con el sistema Municipal instalado.
* Cantidad y características de Computadoras Portátiles: Cuenta con 2 notebooks.
* Cantidad de Servidores y capacidad: Cuenta con un servidor central para fuente de alimentación del sistema.
* Otros: scanner, switch, impresoras: Cada equipo o computadora de mesa posee una impresora para su uso.
* Acceso a Internet Inalámbrico, cobre, fibra óptica u otra: Cuenta con fibra óptica para la central, y un router para distribuir inalámbricamente
* Cantidad de pc con acceso a internet: Todas las computadoras poseen acceso a internet, la secretaria general, las áreas de auxiliares administrativas, tesorería, liquidación y caja, transito e Intendencia.

*Municipalidad de Caacupé*

* Cantidad y características de Computadoras de mesa. 50 computadoras
* Cantidad y características de Computadoras Portátiles. 13 Portatiles
* Cantidad de Servidores y capacidad. se cuenta con 3 servidores
* Otros: scanner, switch, impresoras: todas las áreas cuentas con estas herramientas.-
* *Acceso a Internet.* Inalámbrico, cobre, fibra óptica u otra. se cuenta inalambrico y de copaco.-
* Cantidad de pc con acceso a internet. (mencionar las áreas). todas las areas cuenta con internet. (Finanzas, auditoria, Tesorería, Cobranzas, Junta Municipal, Secretaria General, Transito, Obras) todas las áreas.-

*Municipalidad de San Estanislao*

* Cantidad y características de Computadoras de mesa: 14 Computadoras de Mesa
* Cantidad y características de Computadoras Portátiles: 7 Computadora Portátiles
* Cantidad de Servidores y capacidad: 1 Servidor HP ProLiant ML150 G6
* Otros: scanner, switch, impresoras: 3 Fotocopiadora. 16 Impresoras. 4 Switch
* Acceso a Internet, Inalámbrico, cobre, fibra óptica u otra: Internet a través de la línea Baja de COPACO
* Cantidad de pc con acceso a internet. (mencionar las áreas)
* Tesorería
* Liquidación y Cobranzas
* Secretaria General
* Secretaria de Agricultura
* Secretaria de la Juventud
* Secretaria de Educación y Cultura
* CODENI
* Asesoría Jurídica
* Juzgado de Faltas
* Gabinete Intendencia
* Junta Municipal
* Uso de aplicativos
* Contabilidad
* Presupuesto
* Tesorería
* Liquidación y Cobranzas

*Municipalidad de Nueva Germania*

* Cantidad y características de Computadoras de mesa: 8 (ocho) 500gb
* Cantidad y características de Computadoras Portátiles 0 (cero)
* Cantidad de Servidores y capacidad: 1 (uno) 1000 GB
* Otros: scanner, switch, impresoras 8 impresoras 1 scanner.
* Acceso a Internet Inalámbrico, cobre, fibra óptica u otra: Fibra óptica
* Cantidad de pc con acceso a internet: 8 (ocho)

1. Requerimientos mínimos establecidos para el desarrollo de un sistema integrado de gestión Municipal

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Procesador** | | **Memoria RAM** | **Disco** | **Medios Ópticos** | **Acceso a Intenet** |
| Pentium IV | 1800 MHz o superior | Mínimo 1GB  Optimo 2GB | >20GB | CD ROM, DVD ROM o Puerto USB | Ancho de banda para soportar consumo interno más el Sistema Integrado. |
| AMD | 2200 MHz o superior |

Elaboración documento Diseño Conceptual SIGEM

1. Estado relevado de los equipos Informáticos

**Referencia:**

(1) Cumple: Se considera a aquellos equipos que cumplen con Requerimientos Mínimos arriba de este escrito.

(2) No Cumple: Se considera a aquellos equipos que no cumplen con los requisitos básicos.

(3) Puede Mejorar: Se considera a aquellos equipos que no cumplen con los requisitos básicos pero pueden ser optimizados.

*Observación*: Existen máquinas que pueden optimizarse y reutilizar sus componentes para evitar sobre gastos. Por ejemplo agregar Memoria RAM.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descripción** | **Coronel Oviedo** | | | |
| Cumple (1) | No cumple (2) | Puede mejorar (3) | **Sub Total** |
| Computadora de Escritorio | 14 | 3 | 4 | **21** |
| Computadora Portátil |  |  |  |  |
| Impresoras | 9 |  |  | **9** |
| Servidor |  |  |  |  |
| Scanner |  |  |  |  |
| Switch 24 puertos | 1 |  |  | **1** |
| Switch 16 puertos |  |  |  |  |
| Switch 8 puertos |  |  |  |  |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descripción** | **Villarrica** | | | |
| Cumple (1) | No cumple (2) | Puede mejorar (3) | **Sub Total** |
| Computadora de Escritorio | 10 | 3 | 13 | **26** |
| Computadora Portátil |  |  |  |  |
| Impresoras | 8 |  |  | **8** |
| Servidor |  |  |  |  |
| Scanner |  |  |  |  |
| Switch 24 puertos |  |  |  |  |
| Switch 16 puertos |  |  |  |  |
| Switch 8 puertos | 2 |  |  | **2** |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descripción** | **Independencia** | | | |
| Cumple (1) | No cumple (2) | Puede mejorar (3) | **Sub Total** |
| Computadora de Escritorio | 4 |  | 2 | **6** |
| Computadora Portátil |  |  |  |  |
| Impresoras | 5 |  |  | **5** |
| Servidor |  |  |  |  |
| Scanner |  |  |  |  |
| Switch 24 puertos |  |  |  |  |
| Switch 16 puertos |  |  |  |  |
| Switch 8 puertos | 1 |  |  | **1** |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descripción** | **Encarnación** | | | |
| Cumple (1) | No cumple (2) | Puede mejorar (3) | **Sub Total** |
| Computadora de Escritorio | 8 | 57 | 1 | **64** |
| Computadora Portátil | 3 |  |  | **3** |
| Impresoras | 33 | 12 |  | **45** |
| Servidor |  |  |  |  |
| Scanner | 1 |  |  | **1** |
| Switch 24 puertos | 2 |  |  | **2** |
| Switch 16 puertos | 1 |  |  | **1** |
| Switch 8 puertos | 3 |  |  | **3** |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descripción** | **Pirapó** | | | |
| Cumple (1) | No cumple (2) | Puede mejorar (3) | **Sub Total** |
| Computadora de Escritorio | 1 | 1 | 3 | **5** |
| Computadora Portátil | 2 |  | 1 | **3** |
| Impresoras | 8 |  |  | **8** |
| Servidor | 1 |  |  | **1** |
| Scanner | 1 |  |  | **1** |
| Switch 24 puertos |  |  |  |  |
| Switch 16 puertos | 1 |  |  | **1** |
| Switch 8 puertos | 1 |  |  | **1** |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descripción** | **Santa Rita** | | | |
| Cumple (1) | No cumple (2) | Puede mejorar (3) | **Sub Total** |
| Computadora de Escritorio | 13 | 2 | 6 | **22** |
| Computadora Portátil | 1 |  |  | **1** |
| Impresoras | 12 |  |  | **12** |
| Servidor |  |  |  |  |
| Scanner |  |  |  |  |
| Switch 24 puertos |  |  |  |  |
| Switch 16 puertos | 1 |  |  | **1** |
| Switch 8 puertos | 1 |  |  | **1** |

Elaboración documento Diseño Conceptual SIGEM

1. cceso a internet

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Descripción** | **Coronel**  **Oviedo** | | | **Villarrica** | | | **Independencia** | | | **Encarnación** | | | **Pirapó** | | | **Santa Rita** | | |
| Cumple | No Cumple | Puede mejorar | Cumple | No Cumple | Puede mejorar | Cumple | No Cumple | Puede mejorar | Cumple | No Cumple | Puede mejorar | Cumple | No Cumple | Puede mejorar | Cumple | No Cumple | Puede mejorar |
| Inalámbrico | 256 UOC TIGO |  |  |  |  |  |  | 256 TIGO |  |  |  | 512 128 TIGO |  |  |  |  |  | 512 TIGO |
| Cobre |  | 256 COPACO |  |  | 512 COPACO |  |  |  |  |  |  |  |  | 256 COPACO |  |  |  |  |
| Fibra Óptica |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

**Recomendaciones**:

* + Servicio de Internet: para acceso por cobre mínimo 1Mb. De 0 a 20 usuarios
  + Para acceso Inalámbrico: mínimo de 1Mb. De 0 a 20 Usuarios
  + Para acceso por Fibra Óptica: mínimo 256, Optimo 512, de 0 a 40 usuarios.
  + En todos los casos no incluye consumo interno de los usuarios.
  + Contar con antivirus configurado a fin de evitar demoras en conexiones.
* Contar con un servidor Proxy para filtrar y acelerar los accesos a Internet en cada Municipio, a fin de mantener una buena calidad en el acceso al sistema.

*Municipalidad de Capiatá (sin información)*

* Cantidad y características de Computadoras de mesa
* Cantidad y características de Computadoras Portátiles
* Cantidad de Servidores y capacidad:
* Otros: scanner, switch, impresoras.
* Acceso a Internet Inalámbrico, cobre, fibra óptica u otra:
* Cantidad de pc con acceso a internet:

*Municipalidad de Villa Elisa (sin información)*

* Cantidad y características de Computadoras de mesa
* Cantidad y características de Computadoras Portátiles
* Cantidad de Servidores y capacidad:
* Otros: scanner, switch, impresoras.
* Acceso a Internet Inalámbrico, cobre, fibra óptica u otra:
* Cantidad de pc con acceso a internet

*Municipalidad de Ybycui (sin información)*

* Cantidad y características de Computadoras de mesa
* Cantidad y características de Computadoras Portátiles
* Cantidad de Servidores y capacidad:
* Otros: scanner, switch, impresoras.
* Acceso a Internet Inalámbrico, cobre, fibra óptica u otra:
* Cantidad de pc con acceso a internet

1. **Actividades propuestas para el desarrollo del Sub-Componente de Extension del SIARE Municipal**
   1. *Breve descripción de la estrategia definida para la implementación del SIARE Municipal*

Se ha definido una muestra representativa de los municipios a intervenir, en conjunto con los funcionarios de la UDM, bajo la estrategia de implementación en un entorno “laboratorio” que permita realizar ciertos ajustes, asistencia técnica y capacitación, para luego realizar la réplica en el resto de las Municipalidades. [[87]](#footnote-87)

Se seleccionaron 40 (cuarenta) Municipios, considerando los distintos grupos según clasificación por monto del Presupuesto Municipal, y se ha establecido una implementación en dos grupos, iniciando con 20 (identificados con sombreado gris) y luego el resto, conforme el siguiente cuadro.

### Cuadro N° 21 – Municipios Seleccionados para Piloto SIARE (Superficie / Población y Categoría)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Municipalidad** | **Superficie** | **Población** | **Grupo** |
| Concepción | 988 km² | 83.226 | 1 |
| Yby Yau | 2,420 km² | 31.290 | 2 |
| San Estanislao | 2,625 km² | 54.338 | 2 |
| Nueva Germania | 20.01 km² | 6.727 | 3 |
| Liberación | 586.6 km² | 24.287 | 4 |
| Caacupé | 125.4 km² | 55.230 | 2 |
| Emboscada | 265 km² | 18.580 | 3 |
| Atyra | 160 km² | 16.711 | 3 |
| Pilar | [430 km²](https://es.wikipedia.org/wiki/Kil%C3%B3metro_cuadrado) | 32.224 | 2 |
| Villarrica | 331.6 km² | 71.489 | 1 |
| Caaguazú | 942,64 km2 | 122.477 | 2 |
| Coronel Oviedo | 878.8 km² | 117.514 | 1 |
| Caazapá | 9,496 km² | 26.246 | 2 |
| Abai | 1,547 km² | 32.268 | 2 |
| Encarnación | [274 km²](https://es.wikipedia.org/wiki/Kil%C3%B3metro_cuadrado) | 129.665 | 1 |
| Capitán Miranda | ‎224 km² | 13.325 | 2 |
| Pirapó | 840 km² | 9.069 | 2 |
| Trinidad | [176 km²](https://es.wikipedia.org/wiki/Kil%C3%B3metro_cuadrado) | 9.494 | 2 |
| San Ignacio | [2020 km²](https://es.wikipedia.org/wiki/Kil%C3%B3metro_cuadrado) | 32.792 | 2 |
| Curuguaty | 3,650 km² | 54.185 | 2 |
| Yaguaron | [192 km²](https://es.wikipedia.org/wiki/Kil%C3%B3metro_cuadrado) | 31.433 | 2 |
| Carapeguá | 435 km² | 36.118 | 2 |
| Hernandarias | 1,375 km² | 78.356 | 1 |
| San Alberto | 1,006 km² | 12.223 | 2 |
| Fernando de la Mora | 29 km² | 170.361 | 1 |
| Luque | 147.3 km² | 268.247 | 1 |
| Nueva Italia | 312 km² | 12.129 | 3 |
| Tebycuary | 74.2 km² | 3.104 | 3 |
| Colonia Independencia | [491 km²](https://es.wikipedia.org/wiki/Kil%C3%B3metro_cuadrado) | 26.974 | 3 |
| Villa Hayes | 20,002 km² | 48.689 | 2 |
| Ñemby | 40 km² | 131.048 | 2 |
| Santa Rita | 698 km² | 31.500 | 2 |
| Villa Elisa | 22 km² | 77.287 | 1 |
| Pirayú | 141 km² | 17.727 | 3 |
| Ypacarai | 111 km² | 26.917 | 2 |
| Ybycui | 122 km² | 24.780 | 2 |
| San Patricio | [64 km²](https://es.wikipedia.org/wiki/Kil%C3%B3metro_cuadrado) | 3.729 | 3 |
| San Juan Bautista | 2,300 km² | 22.615 | 2 |
| Capiatá | 82 km² | 228.431 | 1 |
| José Falcón | 1,919 km² | 4.105 | 2 |

Fuente: Elaboración propia con datos provistos por UDM

En todos los casos, se cumple el pre-requisito de contar con el apoyo de las autoridades políticas locales, facilitando de este modo el desarrollo del proyecto. Estos actores son los usuarios finales de la información generada por el SIARE a nivel global, obteniendo información oportuna, relevante y confiable necesaria para el manejo de la política fiscal, tanto en épocas de restricciones como de expansiones económicas.

La implementación del SIARE tiene como consigna la incorporación del Modelo Conceptual de Administración Financiera, la compatibilización de los procesos de la organización con el sistema, y proveer una herramienta integrada para la optimización de la gestión, con lo cual implica en todos los casos, realizar ajustes, adaptaciones y cambios en los procesos operativos que se desarrollan en la actualidad.

* 1. *Información Presupuestaria de los Municipios seleccionados*

Los siguientes cuadros presentan la ejecución presupuestaria (presupuesto vigente / obligado) por tipo de gasto, de los 40 Municipios seleccionados para la primer fase de implementación del SIARE Municipal.

En el Cuadro N° 22 se observan los montos totales de los 40 Municipios, mientras que en el grupo de Cuadros N° 23, se presenta por cada Municipio.

### Cuadro N° 22 – Ejecución total de gasto de los Municipios seleccionados

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **GRUPO OBJ. DEL GASTO** | **DESCRIPCION** | **PRESUPUESTO VIGENTE** | **OBLIGADO** | **% EJEC.** |
| 100 | SERVICIOS PERSONALES | 298.665.284.511 | 276.045.275.256 | 92% |
| 200 | SERVICIOS NO PERSONALES | 64.527.378.066 | 55.708.825.744 | 86% |
| 300 | BIENES DE CONSUMO E INSUMOS | 83.618.163.133 | 64.772.364.849 | 77% |
| 500 | INVERSION FÍSICA | 362.089.841.515 | 211.829.527.786 | 59% |
| 700 | SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA | 41.540.646.131 | 32.623.450.464 | 79% |
| 800 | TRANSFERENCIAS | 189.931.757.000 | 150.259.434.005 | 79% |
| 900 | OTROS GASTOS | 40.821.176.070 | 27.171.796.371 | 67% |
|  |  |  |  |  |
|  | **TOTAL GENERAL** | 1.081.194.246.426 | 818.410.674.475 | 76% |

### Cuadro N° 23 – Ejecución total de gasto desagregada por Municipios seleccionados



Fuente: Información UDM

* 1. *Descripción de actividades*

El Sub-Componente de Expansión del SIARE a los Municipios en Paraguay, requiere llevar a cabo acciones vinculadas al diseño, desarrollo e implementación de un sistema integrado de Administración financiera orientado a la gestión de los gobiernos locales, que a su vez incorpore la gestión de ingresos, administración de bienes y liquidación de haberes.

El desarrollo de dicha herramienta se orienta a la modernización y ordenamiento de los instrumentos de gestión municipal.

Se describen a continuación, las actividades propuestas a ser desarrolladas en el subcomponente SIARE-Subnacional de la operación PR-L1150:

***III - Sub-Componente de Extensión del SIARE Municipal***

1. ***Análisis, Diseño y Desarrollo del SIARE Municipal***
   1. ***Diseño del SIARE Municipal***
      1. *Modelo conceptual:* La implementación del SIARE tiene como consigna la incorporación del Modelo Conceptual de Administración Financiera orientada a la Gestión Municipal.
      2. *Diseño de procesos (casos de usos por sub-sistema)*: La presente actividad implica la compatibilización de los procesos de la gestión municipal con el sistema, y en particular con cada sub-sistema (presupuesto, contabilidad, tesorería, recursos propios-ingresos tributarios, administración de bienes, liquidación de haberes) La presente actividad implica asimismo, el trabajo en conjunto con los desarrolladores a fin de contribuir al ajuste del sistema.

Se requiere un coordinador de equipo y 6 (seis) profesionales vinculados a los sub-sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, recursos propios-ingresos tributarios, administración de bienes, liquidación de haberes. [[88]](#footnote-88)

* 1. ***Desarrollo informático del SIARE Municipal***
     1. *Desarrollo Informático del SIARE*: proveer una herramienta integrada para la optimización de la gestión, con lo cual implica en todos los casos, realizar ajustes, adaptaciones y cambios en los procesos operativos que se desarrollan en la actualidad y su adaptación y/o parametrización (SIARE nacional) al desarrollo del SIARE Municipal en relación a los subsistemas del mismo. En este sentido, se considera a cada Municipio como una unidad única de gestión por lo cual, por ejemplo, los procesos de consolidación tanto presupuestarios, contables y financieros, se realizan dentro del mismo SIARE Municipal; de igual modo sucede con la Administración de Bienes de cada Municipio impacta en la Contabilidad Patrimonial de cada uno.

Se incluye el desarrollo del módulo de Ingresos y de Liquidación de Haberes, y su impacto en la AF.

Se requiere un coordinador de equipo informático y 6 (seis) profesionales desarrolladores vinculados a los sub-sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, recursos propios-ingresos tributarios, administración de bienes, liquidación de haberes.

* + 1. *Equipamiento informático - Adquisición de Servidores (DGIC)*: Se ha definido que los servidores del SIARE Municipal, se establezca en la DGIC del MH, por un lado por la capacidad técnica de dicha institución, pero también para el resguardo de los sistemas.[[89]](#footnote-89) En este sentido, se prevén aproximadamente 4 servidores: aplicación, producción, reproducción, capacitación.
    2. *Equipamiento de Comunicación y hardware*: Se prevén DGIC VPN en modalidad servicio y equipos de salida y llegada[[90]](#footnote-90).
    3. *Equipamiento para Municipios\_PC*. La estrategia definida por la UDM es proveer PC solo a los Municipios que no pueden afrontar el costo de adquisición de los mismos. En este sentido se calcula un promedio de 20 Municipios del total seleccionado (tipo clasificación 3 y 4) estimando 4 PC por cada uno.
    4. *Adquisición de equipos (hardware y comunicaciones) para la UDM.* Creación, implementación y puesta en marcha del WorkStation, como centro de análisis tecnológico de la UDM para el seguimiento, monitoreo y evaluación a la gestión y ejecución del gasto público municipal*.*
  1. ***Implementación del SIARE Municipal*.** 
     1. *Capacitación a formadores.* Asistencia Técnica Internacional para la capacitación multidisciplinaria a profesionales locales para la posterior Asistencia Funcional del SIARE. Es de destacar que los sistemas por sí solos no garantizan el cumplimiento de un adecuado manejo de la información, dado que los mismos deberán estar acompañados por un personal debidamente capacitado en los aspectos teóricos y prácticos tanto de la administración financiera como de la herramienta que sustente la gestión.
     2. *Capacitación a funcionarios*. Llevar a cabo talleres de trabajo teóricos y prácticos para los usuarios de las áreas tanto de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería, como así relacionados a la Gestión de Ingresos Municipales, Administración de Bienes y Liquidación de haberes a fin de introducir los conocimientos funcionales específicos del sistema.

Se requiere un coordinador de equipo y 6 (seis) profesionales vinculados a los sub-sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, recursos propios-ingresos tributarios, administración de bienes, liquidación de haberes.

* + 1. *Despliegue del sistema (soporte funcional)* Asistencia Técnica Local, asignación de 1 profesional en cada uno de los Municipios seleccionados, a fin de apoyar las tareas de cierre, traspaso e inicio de actividades con el SIARE[[91]](#footnote-91)
    2. Asistencia Técnica Internacional. Consultor internacional para la conceptualización del trabajo, el desarrollo de metodologías e instructivos (manuales operativos y procesos a partir de la implementación del SIARE)

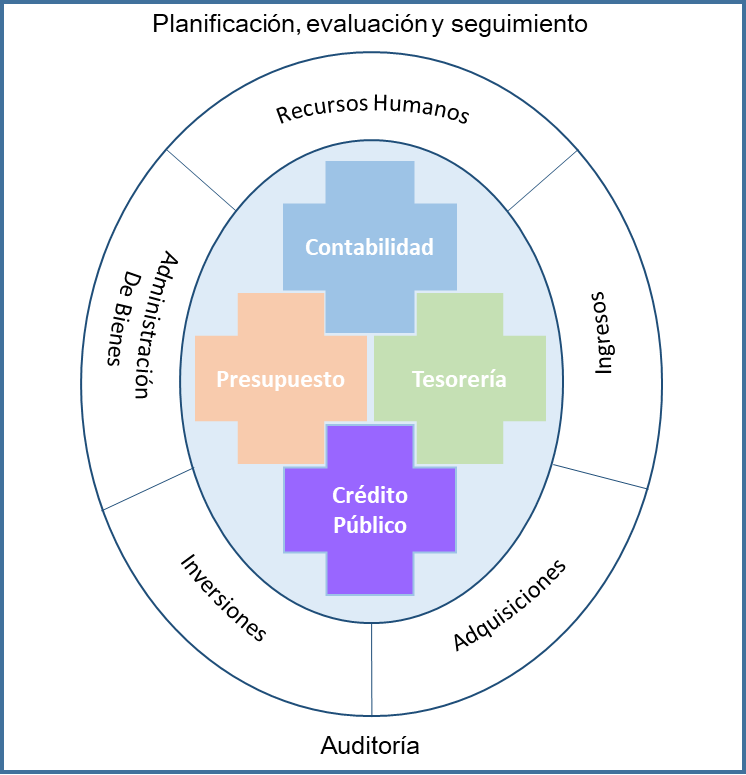
1. **Fortalecimiento de UDM** 
   1. ***Capacitación de excelencia***. Capacitar a los funcionarios de la UDM en contenidos temáticos sobre GpR con énfasis en indicadores de gestión del sector público, en la utilización de instrumentos vinculados a la medición de la gestión municipal, uso del SIARE, CUT, Planificación Estratégica, Ingresos, entre otros.
   2. ***Asistencia Técnica internacional*** 
      1. *ATI para la implementación*. Fortalecer de los mecanismos operativos de seguimiento, monitoreo y evaluación del desempeño institucional, a través de la medición de la ejecución financiera/productiva Municipal, mediante sistemas tecnológicos de gestión. Sistema de Gestión Municipal por Resultados, para Informes de Gestión de los Municipios.
      2. *ATI para restructuración de UDM*. Análisis y elaboración de propuesta de reordenamiento y/o restructuración de la UDM con funciones y responsabilidades acordes al nuevo rol vinculado al puesta en marcha del WorkStatio n, como centro de análisis tecnológico de la UDM para el seguimiento, monitoreo y evaluación a la gestión y ejecución del gasto público municipal.
      3. *ATI fortalecimiento funcional de UDM*. **a**. Análisis de capacidades para mejorar ingresos municipales, endeudamiento municipal (monitoreo, salud fiscal). **b**. Análisis y propuesta de mejora en la distribución y uso de las transferencias a los Municipios.
   3. ***Pasantías para incorporar buenas prácticas internacionales****.* Pasantías e Intercambio de Experiencias en GpR en entidades y/o ministerio de finanzas consideradas referentes internacionales en la materia.
   4. ***Atención a Usuarios*** En el marco de la implementación de un WorkStation, como centro de análisis tecnológico de la UDM, elaborar una propuesta de Atención a los Usuarios del Sistema (SIARE Local) , a partir de la implementación de un sistema informático de atención a clientes que permita establecer vías de contactos directo (timeline), mantener registro de consultas, garantizar la rapidez de respuesta a las consultas; a su vez selección de staff dedicado exclusivamente a las consultas vinculadas con el nuevo sistema de gestión Municipal, elaboración de protocolo de resolución de problemas y/o guías de usuarios del sistema SIARE Local.
2. **Modelo Conceptual del Sistema**
   1. *Introducción*

El desarrollo de un modelo conceptual, que establezca las principales definiciones de la gestión financiera pública, es un elemento clave para la elaboración de una estrategia de desarrollo de un SIAF.

En el documento de “Estrategias de desarrollo e implantación de Sistemas Integrados de Administración Financiera. Experiencias y lecciones para América Latina” se cita a los autores Kahn y Pessoa (2010), quienes señalan que la definición en forma genérica de un MC incluye las especificación de los objetivos, el alcance y la cobertura del SIAF, junto con una visión general del marco de la gestión financiera pública, los principales requisitos de los usuarios y los procesos clave del negocio que se requieren apoyar mediante el sistema de información.

Dicho instrumento difiere de las especificaciones detalladas del sistema de información, dado que el MC provee el marco general para la elaboración de los requisitos funcionales más detallados que serán utilizados en la fase de desarrollo y/o parametrización del sistema de información. Conforme lo antedicho, resulta de suma importancia que el MC contenga la definición con precisión las principales reglas de negocio referidas a todo el ciclo presupuestario.

El diseño conceptual de un Sistema Integrado de Administración Financiera puede estructurarse en subsistemas, agrupados con afinidad sistémica: subsistemas del núcleo central, subsistemas conexos o cooperadores y subsistemas de planificación y control (Gráfico N° 2).



### Gráfico N° 2 – Subsistemas de un sistema de administración financiera

*Subsistemas del núcleo central*

Están compuestos por los subsistemas principales de gestión, que en general son los primeros en ser implementados. Los procesos principales involucrados en este subsistema son:

* + - El presupuesto: formulación, aprobación, coordinación y evaluación de la ejecución;
    - La tesorería (egresos): programación de caja, ingresos, pagos, conciliación bancaria;
    - La contabilidad (elemento integrador del SIAF): registro sistemático de asientos contables (en línea), proceso y producción de información interna al gobierno y para terceros;
    - El crédito público (gestión de la deuda): endeudamiento (captación de recursos), servicio de la deuda, garantías y avales.

*Subsistemas conexos o cooperadores*

Se encuentran conformados por subsistemas casi autónomos, que tienen características y complejidades propias de las respectivas áreas, pero que deben estar fuertemente integrados al núcleo central. Están compuestos por:

* + - Ingresos o gestión tributaria: controla los ingresos tributarios, no tributarios y las transferencias.
    - Recursos humanos: implementa los procesos de gestión de los funcionarios públicos.
    - Administración de bienes: controla los bienes existentes, sus ubicaciones, la identificación de los responsables de uso y patrimoniales, y los cambios que se produzcan en las variables anteriores.
    - Adquisiciones: implementa los mecanismos de adquisiciones establecidos por la entidad.
    - Inversión pública: establece controles de prefactibilidad, factibilidad y de evaluación de proyectos de inversión.

*Subsistemas de planificación y control*

Se compone de subsistemas que requieren una visión global de los demás y proveen mecanismos (módulos) de evaluación de resultados y auditoría.

Estos son:

* + - Planificación, seguimiento y evaluación.
    - Auditoría.

Los subsistemas que componen un SIAF por lo general se implementan en forma gradual, priorizando la implementación de los subsistemas del núcleo central, pero siempre preservando la visión de integralidad.

* 1. *Breve análisis del Diseño Conceptual SIGEM*

De acuerdo a lo expresado en los párrafos anteriores, se analizó el Modelo Conceptual presentado en el documento “Diseño conceptual del Sistema Integrado de Gestión Municipal (SIGEM)” desarrollado en el marco del Proyecto de Transparencia y Desarrollo de Capacidades de Gobiernos Locales, Convenio de Trabajo entre el Ministerio de Hacienda y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)

Como resultado se observa que el documento describe el alcance y la cobertura del sistema, así como la visión general del marco de la gestión financiera pública, a partir de lo expuesto en el Capítulo denominado “Producto III - Propuesta del diseño y desarrollo Conceptual del SIGEM” (Página 108/115)

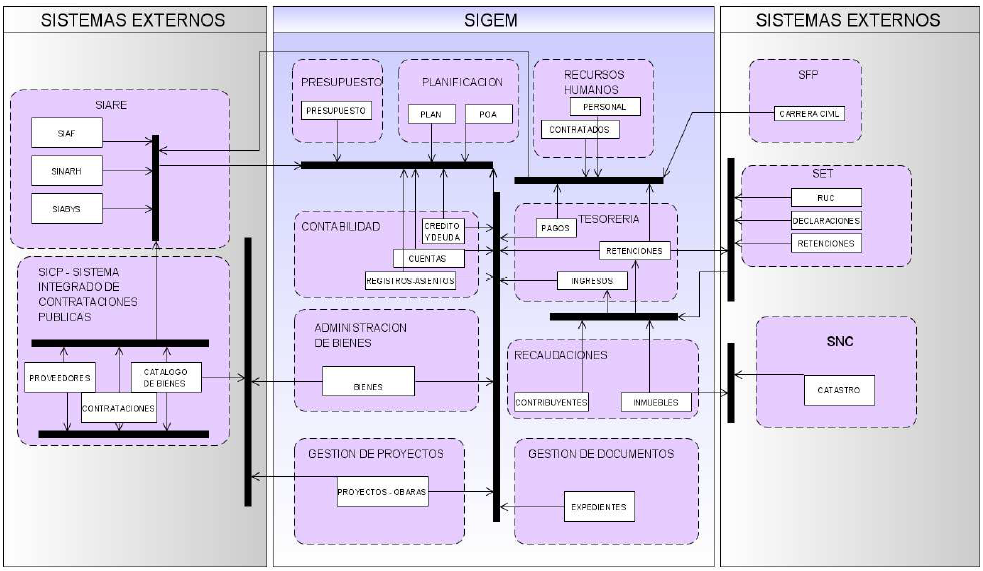
El diseño conceptual propuesto del SIGEM se presenta en 9 (nueve) Subsistemas, entre los cuales se observan los subsistemas del núcleo central (III. Presupuesto, IV. Contabilidad, V. Tesorería), subsistemas conexos (II. Recaudación, VI. Recursos Humanos, VII. Administración de bienes y VIII. Gestión de Proyectos) y subsistema de planificación (I. Planificación)

No se desarrolla el diseño del Subsistema de Deuda Publica.

Por cada subsistema propuesto, se realiza una descripción general, alcance, objetivo, características, entradas y salidas, principales funcionalidades, así como el puntos de integración e interface con otros subsistemas (Páginas 116 a 219).

La propuesta del SIGEM se orienta a integrar automáticamente los subsistemas y procesos que lo conforma a través del registro único de operaciones.

El sistema propuesto prevé una integración con los sistemas del SIARE, e interfaces con sistemas externos de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas - DNCP, Subsecretaria de Estado de Tributaciones - SET y Servicio Nacional de Catastro –SNC para el intercambio de información entre los Sistemas y Sub Sistemas. (Grafico N° 3)



### Gráfico N° 3 – Propuesta SIGEM - Interrelaciones.

Asimismo, se plantea el desarrollo del SIGEM en un Entorno Web con el propósito de aprovechar las tecnologías actuales e internet, para facilitar los accesos y comunicaciones a nivel de carga de datos, de consultas o emisión de informes para los usuarios autorizados y autenticados por el sistema. La descripción se encuentra en el apartado denominado Arquitectura y Tecnología, Página 228.

Finalmente, el documento “Diseño conceptual del Sistema Integrado de Gestión Municipal (SIGEM)” presentan Diagramas de Módulos de los principales procesos comprendidos por los subsistemas del Sistema Integrado de Gestión Municipal, así como también diagramas de Casos de Uso y Diagramas de Actividades, utilizando como metodología de elaboración de los mismos, el lenguaje UML -Unified Modelling Language, La diagramación presentada se basa en la Propuesta de Diseño Conceptual. (Páginas 229 a 401)

En términos generales, el documento presenta la especificación de los objetivos, el alcance y la cobertura del SIAF, junto con una visión general del marco de la gestión financiera pública, los principales requisitos de los usuarios y los procesos clave de negocio. En este sentido, puede tomarse como base para la parametrización del SIARE Local, y el diseño y desarrollo de los Subsistemas conexos vinculados a la Gestión Municipal.

# Listado de Anexos

Se adjunta a modo de Anexo del presente diagnóstico, los siguientes documentos:

1. Cuestionario Implementado
2. Cuestionarios completos remitidos por los Municipios
3. Informe Final del Diseño Conceptual del SIGEM, en el marco del Proyecto de transparencia y desarrollo de capacidades de Gobiernos Locales (JICA-MH). 2010.
4. Informe de Avance del Diagnóstico de la Gestión Tributaria Municipal, en el marco del Programa de Apoyo al Proceso de Descentralización y Fortalecimiento de la capacidad de los Gobiernos Departamentales y Municipales ATN/SF – 12572 – PR (BID-MH) 2014, para la elaboración del Manual de Gestión Tributaria.
5. Plan de Trabajo (contiene diagnóstico de las áreas de AF) realizado en el marco del Programa de Apoyo al Proceso de Descentralización y Fortalecimiento de la capacidad de los Gobiernos Departamentales y Municipales ATN/SF – 12572 – PR (BID-MH) 2014, para la elaboración del Manual de Administración Financiera.

Sitios Web

* Leyes de Presupuesto

<http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/>

* UDM

<http://www.hacienda.gov.py/web-udm/>

* OPACI Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal

<http://www.opaci.org.py/>

1. .Situación manifestadas por las autoridades municipales en las visitas realizadas. En el documento analizado “Diseño Conceptual del Sistema Integrado de Gestión Municipal (SIGEM)” se pone de manifiesto el gran interés que despierta el SIGEM en los municipios piloto. (Proyecto de Transparencia y Desarrollo de Capacidades de Gobiernos Locales, en el marco del Convenio de Trabajo entre el Ministerio de Hacienda y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón - JICA). [↑](#footnote-ref-1)
2. Ley de Presupuesto General de la Nación anual y su Decreto Reglamentario [↑](#footnote-ref-2)
3. Ley N° 6026/17 Articulo 6. [↑](#footnote-ref-3)
4. Balance General, Estado de Resultados y Ejecución Presupuestaria correspondiente al ejercicio fiscal finalizado [↑](#footnote-ref-4)
5. Decreto 3250/15 por el cual se dispone la clasificación en grupos de las Municipalidades de la República de Paraguay. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ley de Presupuesto 2018. Articulo 177.- Las Municipalidades deberán presentar su Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial en forma cuatrimestral, de manera consolidada y a nivel de detalle de los programas financiados con los fondos recibidos en concepto de Royalties y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley N' 3984/10 "QUE ESTABLECE LA DISTRIBUCIÓN Y DEPÓSITO DE PARTE DE LOS DENOMINADOS 'ROYALTIES' Y 'COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO' A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES", sus modificaciones y reglamentaciones vigentes; y los de la Ley N' 4758/12 "QUE CREA EL FONDO NACIONAL DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO (FONACIDE) Y EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN", sus reglamentaciones y modificaciones vigentes; así como de los demás recursos transferidos por la Tesorería General, a la Contraloría General de la República y, previa recepción y visado, deberán ser remitidas al Ministerio de Hacienda.

   En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure el incumplimiento. [↑](#footnote-ref-6)
7. Es un proceso gradual establecido en la Ley de PGN 2018 Artículo 6, se inicia en el presente ejercicio, para los Municipios del Grupo 1, con incorporación gradual del resto en años siguientes. A la fecha de elaboración del presente Diagnostico, 6 de 18 Municipios, han cargado sus Informes. [↑](#footnote-ref-7)
8. La Unidad de Departamento y Municipios (UDM), es la dependencia e instancia de coordinación y articulación encargada del establecimiento de las políticas, normas y procedimientos que apoyan desde el nivel central a los gobiernos locales. Sus clientes institucionales son los 17 Gobiernos Departamentales y las 254 Municipalidades de Paraguay (271 en total) [↑](#footnote-ref-8)
9. La Unidad de Departamento y Municipios (UDM), es la dependencia e instancia de coordinación y articulación encargada del establecimiento de las políticas, normas y procedimientos que apoyan desde el nivel central a los Gobiernos Municipales. [↑](#footnote-ref-9)
10. El proyecto se centra en la asistencia a 40 Municipios, no obstante el objetivo de la UDM es realizar la réplica del mismo en el resto de los Municipios, llegando al 100% de los mismos. La estrategia inicial es que a partir de los resultados del presente Proyecto y a partir del Fortalecimiento de la UDM, se logre la réplica del SIARE local. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ley N° 3966/10. Artículo 8:… “**Primer grupo**: Superiores al 50% (cincuenta por ciento) del promedio anual del total de los montos presupuestarios correspondientes a las municipalidades de las capitales departamentales. **Segundo grupo**: Inferiores al 50% (cincuenta por ciento) del promedio mencionado en el punto anterior, hasta el 12% (doce por ciento) del mismo promedio. **Tercer grupo**: Inferiores al 12% (doce por ciento) del promedio mencionado en el punto anterior, hasta el 3% (tres por ciento) del mismo promedio. **Cuarto grupo**: Inferiores al mínimo establecido para el tercer grupo.” [↑](#footnote-ref-11)
12. Coronel Oviedo, Villarrica, Encarnación y Caacupé. [↑](#footnote-ref-12)
13. Proyecto de transparencia y desarrollo de capacidades de Gobiernos Locales (JICA-MH) 2010 y Programa de Apoyo al Proceso de Descentralización y Fortalecimiento de la capacidad de los Gobiernos Departamentales y Municipales ATN/SF – 12572 – PR (BID-MH) 2013/2014 [↑](#footnote-ref-13)
14. Ley N° 3966/10. Artículo 8:… “**Primer grupo**: Superiores al 50% (cincuenta por ciento) del promedio anual del total de los montos presupuestarios correspondientes a las municipalidades de las capitales departamentales. **Segundo grupo**: Inferiores al 50% (cincuenta por ciento) del promedio mencionado en el punto anterior, hasta el 12% (doce por ciento) del mismo promedio. **Tercer grupo**: Inferiores al 12% (doce por ciento) del promedio mencionado en el punto anterior, hasta el 3% (tres por ciento) del mismo promedio. **Cuarto grupo**: Inferiores al mínimo establecido para el tercer grupo.” [↑](#footnote-ref-14)
15. ANEXO al presente. [↑](#footnote-ref-15)
16. No obstante, están clasificados como gobiernos subnacionales de acuerdo al MEFP del FMI. [↑](#footnote-ref-16)
17. *Constitución Nacional - Artículo 166* - De la Autonomía. 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. [↑](#footnote-ref-17)
18. *Constitución Nacional* - *Artículo 169 -* Del Impuesto Inmobiliario. 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. El setenta por ciento de lo recaudado por cada municipalidad quedará en propiedad de la misma, el quince por ciento en la del departamento respectivo y el quince por ciento restantes será distribuido entre las municipalidades de menores recursos, de acuerdo con la ley. [↑](#footnote-ref-18)
19. *Ley 3966/10 Orgánica Municipal - Artículo 23*.- Requisitos para ser Intendentes o Concejales. .. “Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos que los ciudadanos paraguayos…” [↑](#footnote-ref-19)
20. Ley 3966/2010 Orgánica Municipal “Artículo 12.- Funciones. … Las municipalidades no estarán obligadas a la prestación de los servicios que estén a cargo del Gobierno Central, mientras no sean transferidos los recursos de conformidad a los convenios de delegación de competencias, previstos en los Artículos 16, 17 y 18…” [↑](#footnote-ref-20)
21. Los requisitos mínimos para la habilitación del transporte público y para conducir, serán establecidos por la Dirección Nacional de Transporte (DINATRÁN) y la Secretaría de Transporte del Área Metropolitana (SETAMA), en los casos que correspondiere. [↑](#footnote-ref-21)
22. Ley N° 3966/10. Artículo 2 [↑](#footnote-ref-22)
23. Municipalidad de María Antonia, Departamento Paraguarí. Ley Nº 5.676/16, del 3 de Agosto De 2016. Municipalidad de - Maracana, Departamento Canindeyú. Ley Nº 5.673/16, del 3 de Agosto de 2016. Municipalidad de Arroyito, Departamento Concepción. Ley Nº 5.742/16, del 24 de Agosto de 2016. Municipalidad de - San Vicente Pancholo, Departamento San Pedro. Ley Nº 5.715/16 del 7 de Septiembre de 2016. [↑](#footnote-ref-23)
24. Ley N° 3966/10. Artículo 8:… “**Primer grupo**: Superiores al 50% (cincuenta por ciento) del promedio anual del total de los montos presupuestarios correspondientes a las municipalidades de las capitales departamentales. **Segundo grupo**: Inferiores al 50% (cincuenta por ciento) del promedio mencionado en el punto anterior, hasta el 12% (doce por ciento) del mismo promedio. **Tercer grupo**: Inferiores al 12% (doce por ciento) del promedio mencionado en el punto anterior, hasta el 3% (tres por ciento) del mismo promedio. **Cuarto grupo**: Inferiores al mínimo establecido para el tercer grupo.” [↑](#footnote-ref-24)
25. Decreto 3250/15 por el cual se dispone la clasificación en grupos de las Municipalidades de la República de Paraguay. [↑](#footnote-ref-25)
26. Municipalidad de María Antonia, Departamento Paraguarí. Ley Nº 5.676/16, del 3 de Agosto De 2016. Municipalidad de - Maracana, Departamento Canindeyú. Ley Nº 5.673/16, del 3 de Agosto de 2016. Municipalidad de Arroyito, Departamento Concepción. Ley Nº 5.742/16, del 24 de Agosto de 2016. Municipalidad de - San Vicente Pancholo, Departamento San Pedro. Ley Nº 5.715/16 del 7 de Septiembre de 2016. [↑](#footnote-ref-26)
27. Ley Orgánica Municipal N° 3966/10 Título Séptimo - Del Régimen de Administración Financiera Municipal. Artículos 178 al 208. [↑](#footnote-ref-27)
28. Ley Orgánica Municipal N° 3966/2010. Articulo 224 y 225. [↑](#footnote-ref-28)
29. Ley Orgánica Municipal N° 3966/2010. Artículo 226, Art. 227 Dimensión de los Lotes, Artículo 228.- Área Edificada, Artículo 229.- Dimensión de Calles y Avenidas. [↑](#footnote-ref-29)
30. Artículo 180.- Vigencia del Presupuesto General de la Municipalidad. El ejercicio financiero o ejercicio fiscal se iniciará el 1 de enero y finalizará el 31 de diciembre de cada año. Artículo 181.- Proyecto de Ordenanza de Presupuesto. Artículo 182.- Plazo de Estudio - Sanción Automática - Rechazo. Artículo 183.- Plazo de Remisión de la Junta Municipal. Artículo 184.- Veto de la Ordenanza de Presupuesto. [↑](#footnote-ref-30)
31. Ley Orgánica Municipal 3966/2010 Art. 209 / 219 [↑](#footnote-ref-31)
32. Ley Orgánica Municipal 3966/2010 Art. 197.- Crédito Público. Se entenderá por “crédito público” la capacidad que tiene la Municipalidad de captar recursos financieros para realizar inversiones productivas, atender casos de evidente necesidad o emergencia, reestructurar su organización o refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses, comisiones y gastos respectivos. Se prohíben realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes. [↑](#footnote-ref-32)
33. Artículos 198 y 199 de la Ley Orgánica Municipal N° 3966/10 - [↑](#footnote-ref-33)
34. Ley Orgánica Municipal N° 3966/10 - Artículo 144.- Tipos de Ingresos [↑](#footnote-ref-34)
35. Ley nº 125/91 Que establece el nuevo régimen tributario de la Republica de Paraguay. [↑](#footnote-ref-35)
36. Ley Orgánica Municipal N° 3966/2010 Art. 230 y 231 [↑](#footnote-ref-36)
37. La participación de las Municipalidades y Gobiernos Departamentales en la distribución de Royalties y Compensaciones, se establece a través de la Ley N° 3984/2010 y sus modificatorias: Ley 4841\_12 y Ley 4891\_13 [↑](#footnote-ref-37)
38. Ley 4758/12 de Creación del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación de fecha 21 de septiembre de 2012. [↑](#footnote-ref-38)
39. Ley 1016 del Régimen Jurídico para la Explotación de los Juegos de Suerte o de Azar de fecha 30 de junio de 1997. Artículo 30. [↑](#footnote-ref-39)
40. Ley 4372 de compensación de la Industria Nacional del Cemento por la utilización de recursos naturales no renovables a la gobernación y municipalidades del Departamento de Concepción, de fecha 18 de julio de 2011. [↑](#footnote-ref-40)
41. Ley 5404 de Compensación a los Municipios del Departamento Canindeyú en reparación por la desaparición de los Saltos del Guairá, en el marco de la distribución de compensaciones de la Entidad Binacional Itaipú, de fecha 23 de abril de 2015. [↑](#footnote-ref-41)
42. Ley 5255 de concesión de aporte especial a los municipios de Jesús y Trinidad del departamento de Itapuá para la conservación de monumentos históricos declarados patrimonio universal de la humanidad, de fecha 7 de agosto de 2014. [↑](#footnote-ref-42)
43. Ley 5246 de Capitalidad de fecha 1 de agosto de 2014 [↑](#footnote-ref-43)
44. Ley anual de Presupuesto. **Ley N° 6026/18 Art. 176/177** y Decreto reglamentario de la misma, N° 8452/18 Art. 259/368.

    Articulo 177.- Las Municipalidades deberán presentar su Balance General, Estado de Resultados, Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Origen del Ingreso y Gastos por Objeto del Gasto, Conciliación Bancaria y su Información Patrimonial en forma cuatrimestral, de manera consolidada y a nivel de detalle de los programas financiados con los fondos recibidos en concepto de Royalties y los gastos realizados con recursos provenientes de la Ley N' 3984/10 "Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados 'Royalties' y 'Compensaciones en razón del territorio inundado' a los Gobiernos Departamentales y Municipales", sus modificaciones y reglamentaciones vigentes; y los de la Ly n' 4758/12 "que crea el Fondo Nacional de la Inversión Pública y Desarrollo (fonacide) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación", sus reglamentaciones y modificaciones vigentes; así como de los demás recursos transferidos por la Tesorería General, a la **Contraloría General de la República** y, previa recepción y visado, deberán ser remitidas al Ministerio de Hacienda.

    En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda no transferirá recurso alguno, en tanto dure

    el incumplimiento. [↑](#footnote-ref-44)
45. Ley N° 5581/16 Modifica los artículo 5° y 8° de la Ley 4758/12 que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) [↑](#footnote-ref-45)
46. Ley anual de Presupuesto. **Ley N° 6026/18 Art. 176/177** y Decreto reglamentario de la misma, N° 8452/18 Art. 259/368. [↑](#footnote-ref-46)
47. Formulario B-01-08. Ley N° 4891/13 (Fonacide), Decreto N° 5404/2016 (depósitos de OEE en BNF) y Ley N° 4372/2011. [↑](#footnote-ref-47)
48. Formulario B-06-17 “Recaudación de Impuesto Inmobiliario y depósitos del 15% destinado a Municipios considerados de Menores Recursos [↑](#footnote-ref-48)
49. Formulario B-06-17 B “Recaudación de Impuesto Inmobiliario y Depósito del 15% destinado a Gobiernos Departamentales” [↑](#footnote-ref-49)
50. Ley N° 122/1993: los importes señalados en el artículo 10, inciso a) al g) y el art. 74. Formulario B-06-17 C “Declaración Jurada de Depósito a favor de la Caja de Jub. y Pens. Personal Municipal” [↑](#footnote-ref-50)
51. Formulario B-06-25 "Recaudación de Impuesto Inmobiliario y depósitos del 1% del 70% del Impuesto Inmobiliario destinados a Servicio Nacional de Catastro por pago de servicio de liquidación del Impuesto Inmobiliario". Ley N° 5513/2015 [↑](#footnote-ref-51)
52. Conforme lo establecido en el artículo 8° de la Ley N° 5581/2016. [↑](#footnote-ref-52)
53. Resolución CGR N° 433/2016 [↑](#footnote-ref-53)
54. Información suministrada por UDM. [↑](#footnote-ref-54)
55. Ley N° 6026/17 Articulo 6. Los Organismos y Entidades del Estado (OEE), establecidos en el Artículo 3° de la Ley N° 1535/99 “de Administración Financiera del Estado”, detallados en el Artículo 2° de la presente Ley, deberán estar conectados e incorporados en línea al Sistema Integrad de Administración Financiera (SIAF). Establécese que a efectos de incorporar los Informes Financieros de los Organismos y Entidades del Estado (OEE), **las Municipalidades** y las Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado conforme al Artículo 4° de la Ley N° 5097/13 “Que dispone medidas de Modernización Financiera del Estado y establece el Régimen de Cuenta Única y de los Título de Deuda del Tesoro Público”. Autorícese al Poder Ejecutivo a establecer normas y procedimientos vinculados en la forma en que deban estar conectadas e incorporadas en línea al Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) de los Organismos y Entidades del Estado (OEE), **los Municipios**  y las Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado conforme la Ley N° 1535/99 y la Ley N° 5097/13. El Poder Ejecutivo presentará al Congreso Nacional a más tardar el 2 de marzo del 2018 el calendario de conexión e incorporación al SIAF de los OEE, los Municipios y las Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado. [↑](#footnote-ref-55)
56. Balance General, Estado de Resultados y Ejecución Presupuestaria correspondiente al ejercicio fiscal finalizado [↑](#footnote-ref-56)
57. Decreto 3250/15 por el cual se dispone la clasificación en grupos de las Municipalidades de la República de Paraguay. [↑](#footnote-ref-57)
58. Los Informes Semestrales consta en Resolución de la CGR N° 433/2016 [↑](#footnote-ref-58)
59. “a la Contraloría General de la República y, previa recepción y visación, deberán ser remitidas al Ministerio de Hacienda”. Situación que se repite a la fecha. [↑](#footnote-ref-59)
60. Ley 1.309/98. Establece la distribución y depósito de parte de los denominados "royalties" y "compensaciones en razón del territorio inundado" a los gobiernos departamentales y municipales. Derogada por Ley N° 3.984/10. [↑](#footnote-ref-60)
61. Ley N° 3.984/10. Establece la distribución y depósito de parte de los denominados Royalties y Compensaciones en razón del territorio inundado a los Gobiernos Departamentales y Municipales. [↑](#footnote-ref-61)
62. Ley N° 3.984/10. Establece la distribución y depósito de parte de los denominados Royalties y Compensaciones en razón del territorio inundado a los Gobiernos Departamentales y Municipales. [↑](#footnote-ref-62)
63. Ley N° 4.758/12. Crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación" [↑](#footnote-ref-63)
64. La UDM informará al CN sobre estos resultados cuatrimestralmente a más tardar 30 (treinta) días hábiles posteriores al término del mismo. [↑](#footnote-ref-64)
65. Ley N° 4.758/12. Crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación"" [↑](#footnote-ref-65)
66. La UDM informará al CN sobre estos resultados cuatrimestralmente a más tardar 30 (treinta) días hábiles posteriores al término del mismo. [↑](#footnote-ref-66)
67. La UDM del Ministerio de Hacienda deben presentar cuatrimestralmente la Ejecución Presupuestaria sobre el Impuesto Inmobiliario al Congreso Nacional con las siguientes informaciones: Municipio, Presupuesto, Recaudado del Impuesto Inmobiliario, 70% del Impuesto Inmobiliario Recaudado, 15% del Impuesto Inmobiliario Recaudado para los Municipios de menores recursos, depósito en la cuenta corriente No 548324/8, BNF declarado monto depositado, saldo no depositado por los Municipios, transferencias del MH a los Municipios de menores recursos, 15% del Impuesto Inmobiliario depositado en los Gobiernos Departamentales. [↑](#footnote-ref-67)
68. Ley No 122/93 "unifica y actualiza las Leyes N° 740/78, 958/82 y 1.226/1986, relativas al régimen de jubilaciones y pensiones del personal municipal" [↑](#footnote-ref-68)
69. Ley N° 4.758/12. Crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación. [↑](#footnote-ref-69)
70. Ley N° 5.404/16 Compensación a los Municipios del Departamento Canindeyú en reparación por la desaparición de los Saltos del Guaira, en el marco de la distribución de compensaciones de la entidad Binacional Itaipú" [↑](#footnote-ref-70)
71. Ley N° 4.372/11Compensación de la Industria Nacional del Cemento (INC) por la utilización de los recursos naturales no renovables, a la Gobernación y a las Municipalidades del Departamento Concepción" [↑](#footnote-ref-71)
72. La Unidad de Departamentos y Municipios (UDM) del Ministerio de Hacienda deberá presentar cuatrimestralmente la Ejecución Presupuestaria sobre el Impuesto Inmobiliario al Congreso de la Nación. [↑](#footnote-ref-72)
73. Ley N° 5513/15 Modifica Ley N° 125/91 que establece Nuevo Régimen Tributario [↑](#footnote-ref-73)
74. Dato formalizado al 2018. Se ha creado un nuevo Municipio a incorporarse en el ejercicio 2019. [↑](#footnote-ref-74)
75. Durante el año 2016 se han creado 4 Municipios, llegando a un total de 253. (254 con Asunción). [↑](#footnote-ref-75)
76. Ley Orgánica Municipal N° 3966/10 - Artículo 144.- Tipos de Ingresos [↑](#footnote-ref-76)
77. Observación: El ejercicio fiscal 2016 es ejercicio cerrado y confirmado de los informes de la totalidad de los 250 municipios.

    El ejercicio fiscal 2017 es ejercicio cerrado y confirmado, a la fecha de 244 Municipios, A la fecha faltan aún 10 Municipios presentar sus balances de cierre del ejercicio fiscal 2017. [↑](#footnote-ref-77)
78. Ley N° 3966/10. Artículo 8:… “**Primer grupo**: Superiores al 50% (cincuenta por ciento) del promedio anual del total de los montos presupuestarios correspondientes a las municipalidades de las capitales departamentales. **Segundo grupo**: Inferiores al 50% (cincuenta por ciento) del promedio mencionado en el punto anterior, hasta el 12% (doce por ciento) del mismo promedio. **Tercer grupo**: Inferiores al 12% (doce por ciento) del promedio mencionado en el punto anterior, hasta el 3% (tres por ciento) del mismo promedio. **Cuarto grupo**: Inferiores al mínimo establecido para el tercer grupo.” [↑](#footnote-ref-78)
79. Conforme la descripción desarrolladas en el punto 5.11 del presente. [↑](#footnote-ref-79)
80. Con excepción de Caacupé, que elabora proyecciones plurianuales tanto de ingresos y gastos. [↑](#footnote-ref-80)
81. Ley N° 5189 de la SFP [↑](#footnote-ref-81)
82. Aprobado por el Decreto 20.132/2003. En el mismo, establece que las disposiciones establecidas en este manual se aplicarán supletoriamente en las municipalidades en cuanto a la materia prevista [↑](#footnote-ref-82)
83. Decreto Nº 4774/16 Reglamentario de la Ley 5554/2016 en su Art. 327 referido al Plan de Desarrollo Departamental y Municipal (PDDM), la cual establece que los gobiernos municipales deberán presentar a las STP, hasta el 1 de junio, dicho plan. El Plan de Desarrollo Sustentable Municipal, deberá enmarcarse en el Plan Nacional de Desarrollo 2030, para lo cual la presente guía incorpora los tres ejes estratégicos (Reducción de la Pobreza - Crecimiento Económico Inclusivo- Inserción de Paraguay en el Mundo), las 12 líneas transversales y las estrategias para el logro de los objetivos. [↑](#footnote-ref-83)
84. Se aprueba anualmente por Resolución de la Intendencia Municipal. [↑](#footnote-ref-84)
85. Ley N° 5189 de la SFP [↑](#footnote-ref-85)
86. Aprobado por el Decreto 20.132/2003. En el mismo, establece que las disposiciones establecidas en este manual se aplicarán supletoriamente en las municipalidades en cuanto a la materia prevista [↑](#footnote-ref-86)
87. El proyecto se centra en la asistencia a 40 Municipios, no obstante el objetivo de la UDM es realizar la réplica del mismo en el resto de los Municipios, llegando al 100% de los mismos. La estrategia inicial es que a partir de los resultados del presente Proyecto y a partir del Fortalecimiento de la UDM, se logre la réplica del SIARE local. [↑](#footnote-ref-87)
88. Considerar producto entregado y tiempo de trabajo coordinado con los desarrolladores informáticos. [↑](#footnote-ref-88)
89. Se observa que en muchos casos de desarrollos informáticos en los Municipios, hay una alta dependencia de los profesionales informáticos, en algunos casos tales profesionales dejan de prestar servicios impactando desfavorablemente en la gestión del municipio. [↑](#footnote-ref-89)
90. Datos del Documento de Costos C3\_SIARE M [↑](#footnote-ref-90)
91. DEFINIR INICIO DE SISTEMA para evaluar tareas de cierre y traspaso de información al nuevo sistema [↑](#footnote-ref-91)