

Date Printed: 04/23/2009

JTS Box Number: IFES_70
Tab Number: 124
Document Title: Guia Ciudadana del Municipio
Document Date: 1997
Document Country: Paraguay
Document Language: Spanish
IFES ID: CE01504



* 9 6 D 1 C 2 7 9 - C 1 6 C - 4 E 3 F - 9 C F C - B 1 0 3 5 9 E D E D 5 2 *

DECIDAMOS

CAMPAÑA
POR LA EXPRESION
CIUDADANA

GUIA CIUDADANA DEL MUNICIPIO

Este material cuenta
con el apoyo de:

CAFOD



DIAKONIA



DECIDAMOS

CAMPAÑA
POR LA EXPRESION
CIUDADANA

© Noviembre 1997, Decidamos - San José 568
C.C.: 10045 - Asunción, Paraguay
Teléfono: 201 481 - 202 173 Fax: 214 047
e-mail: dir@decidam.una.py

IMPORTANCIA del GOBIERNO MUNICIPAL

El municipio paraguayo ha tropezado, en su desarrollo, con la organización centralizada del Estado. Recién en 1991, con la elección de las autoridades del municipio (Intendentes y Concejales de las Juntas Municipales), se inicia el proceso de autonomía y desarrollo del poder local.

A partir de allí, las nuevas administraciones municipales se encontraron, en la mayoría de los casos, con las arcas pobres o vacías, con recursos humanos no capacitados, con sistemas burocráticos deficientes y con la necesidad política de implementar sus propuestas electorales no siempre acordes a las posibilidades del gobierno municipal.

Al mismo tiempo, se da un proceso dentro de las comunidades, donde las personas empiezan a tomar conciencia de la importancia de su gestión comunitaria, por lo que se reorganizan comisiones vecinales y diversas formas de participación en la vida comunal.

Se inició, en este tiempo en los municipios, una forma de relación entre la sociedad civil y el Estado en su nivel básico y un medio de canalización de la demanda social.

Es así que la participación ciudadana, en términos de gestión comunitaria, está jugando un papel decisivo sobre el nuevo perfil de institución comunal que intenta salir de su letargo de tantos años.

Toda esta experiencia de las autoridades municipales y de los propios vecinos, debe ser analizada y evaluada como una forma de control hacia las autoridades, y para tomar decisiones en períodos electorales.

LA MUNICIPALIDAD.

ASPECTOS GENERALES

1. ¿ Qué es un Municipio?

Según la Constitución Nacional, en el Art. 166, las Municipalidades son «los órganos de gobierno local con personería jurídica, que dentro de su competencia, tiene autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos».

Tiene una ley que reglamenta esta administración: es la Ley Orgánica Municipal (L.O.M.) y la que está vigente es la Ley N° 1294 del año 1987. Actualmente, existe un Proyecto de ley el N° 898/96, que debería entrar en vigencia el 1 de enero de 1997, pero ha sido vetada parcialmente por el Poder Ejecutivo.

Según la Ley, el municipio es *la comunidad de vecinos con gobierno y territorio propios. Tiene por objeto el bienestar de la comunidad y el desarrollo de intereses locales.*

Esto significa que cada municipio está en un territorio bien definido del país, al que se lo denomina distrito. Los habitantes que viven ahí se llaman vecinos porque viven el uno

cerca del otro. No importa si son paraguayos o extranjeros, todos son vecinos y tienen los mismos derechos, las mismas obligaciones y gozan de los mismos beneficios del territorio donde habitan.

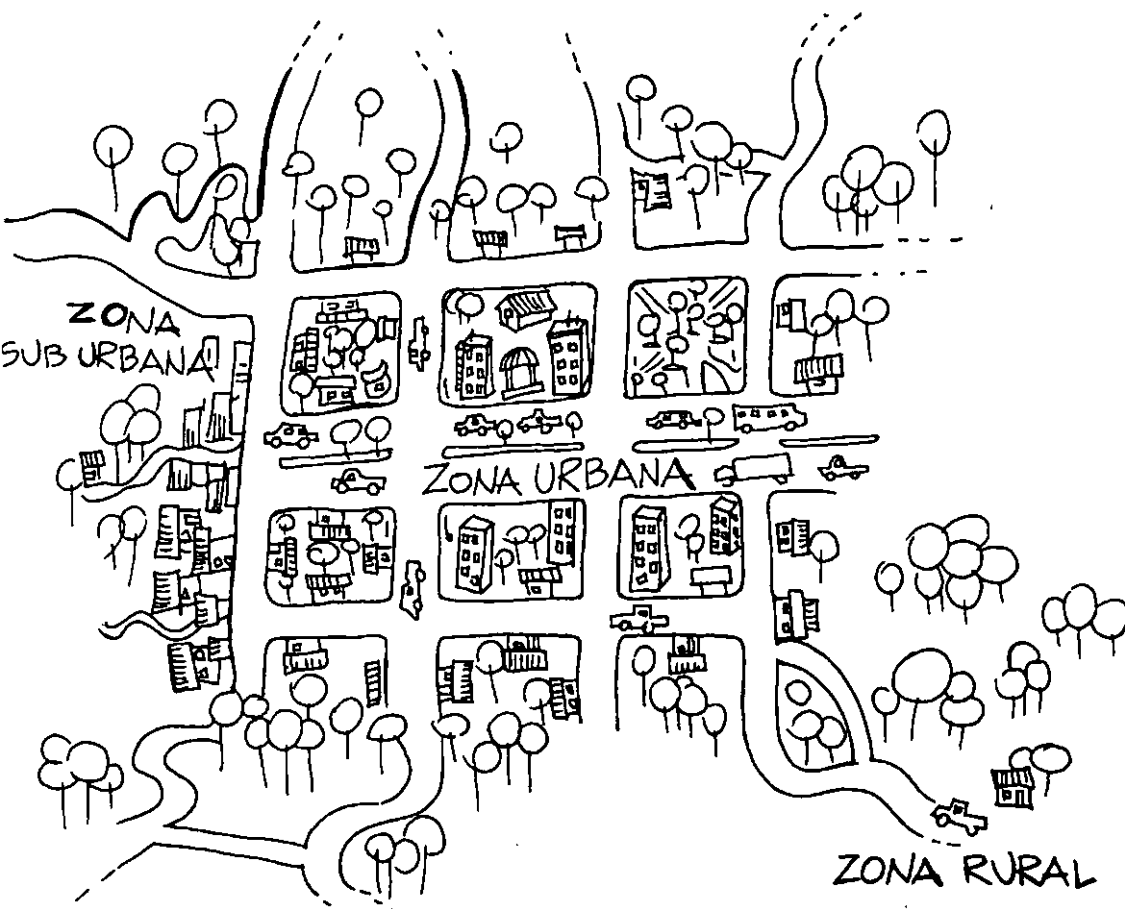
Estos vecinos forman una comunidad organizada y, por eso necesitan de un gobierno propio que los dirija en lo político y administrativo. A esta forma de organización política que gobierna el municipio se le llama MUNICIPALIDAD. El objeto o la finalidad de una Municipalidad es el ocuparse de satisfacer las necesidades de la comunidad que la conforma, a través de sus autoridades.

Según la Ley Orgánica Municipal, debe haber una Municipalidad por cada municipio. Esto equivale a decir que cada comunidad organizada de vecinos debe tener una Municipalidad que la gobierne. En Paraguay, actualmente, hay 220 Municipalidades, 213 en la Región Oriental y 7 en la Región Occidental.



2. Territorio de un Municipio

El territorio de un municipio abarca una zona urbana, una suburbana y una rural. Es decir, una zona céntrica (casco urbano), donde están la mayor cantidad de casas, calles y edificios; otra, en las afueras del centro, donde hay menos construcciones y calles; y, la zona rural, tiene la población en menor cantidad y más dispersa, y se las denomina «compañías».



3. Funciones del Municipio

En todos los municipios es indispensable el establecimiento de un plan de desarrollo integral y armónico. Es decir, implementar un proyecto de desarrollo comunitario, que tiene que ver con la construcción, el mantenimiento, embellecimiento del espacio público; con el control, la reglamentación y atención de los servicios públicos, como agua, transporte, salud, educación, control de alimentos y bebidas; y, de manera especial, con la protección del medio ambiente.



Las funciones que se asigna a las Municipalidades según la Ley Orgánica Municipal son las siguientes:

- a. Planeamiento físico y regulación del desarrollo urbano.
- b. Construcción y mantención de calles, caminos vecinales, plazas y demás lugares públicos.
- c. Recolección y disposición de residuos.
- d. Limpieza de vías de circulación y lugares públicos.
- e. Reglamentación y fiscalización de construcciones, nomenclaturas de calles, numeración de lotes y viviendas.
- f. Construcción, gestión y control de mataderos, mercados, ferias y similares. Y, el control de la forma de elaboración, manipuleo y expendio de alimentos.
- g. Fomento de la educación, cultura, deporte y turismo (compartida).
- h. Cooperación para la conservación de bienes culturales
- i. Regulación y control del tránsito.
- j. Regulación y control de espectáculos públicos y publicidad comercial.
- k. Regulación de instituciones de crédito municipal y prendario.
- l. Creación y reglamentación de la Policía Municipal.
- ll. Provisión de servicios de alumbrado, agua y alcantarillado (compartida).
- m. Delimitación de riberas de ríos, lagos y arroyos.
- n. Regulación de servicios funerarios y administración de cementerios.
- ñ. Preservación del medio ambiente, protección de recursos naturales y creación de parques y reservas forestales.
- o. Fomento de la salud pública y de la vivienda social (compartida).
- p. Educación cívica y participación ciudadana.
- q. Fomento del empleo (compartida).

3.1. Principales funciones de los municipios

Teniendo en cuenta la acción de las autoridades municipales, esas funciones podríamos agruparlas en 3 niveles, atendiendo a lo que establece la Ley Orgánica Municipal:

1er.Nivel

De Regulación y Control

1. Catastro urbano
2. Autoriza construcción
3. Regula tránsito
4. Nomenclatura de calles
5. Placas de vehículos
6. Registro de conducir
7. Control sanitario

2do.Nivel

De Obras e Infraestructura

1. Apertura y Empedrado de calles
2. Pavimentación
3. Caminos vecinales
4. Mantención de escuelas
5. Mataderos y mercados
6. Plazas y parques
7. Vivienda social

3er.Nivel

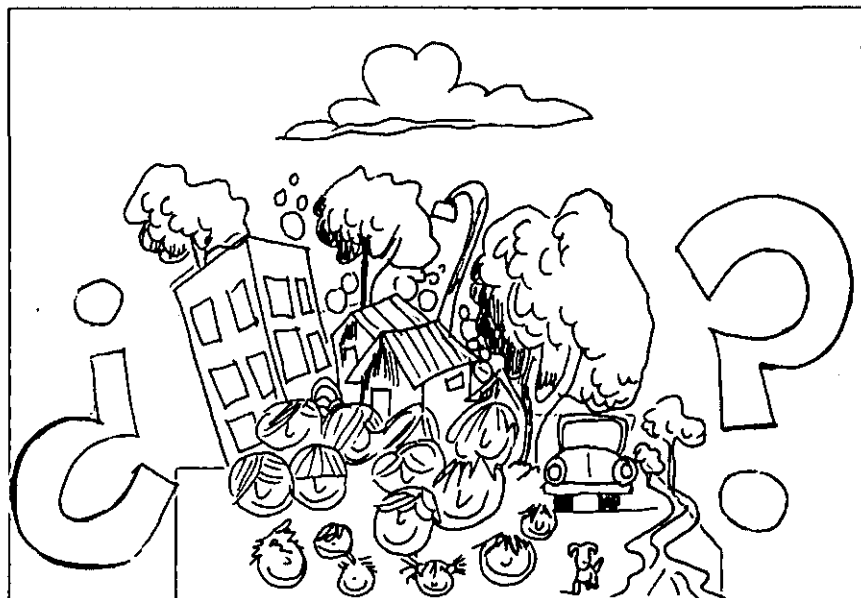
De Prestación de Servicios

1. Recolección de basura
2. Aseo público
3. Mercado
4. Matadero
5. Juzgado de faltas
6. Actividad cultural
7. Ayuda social
8. Cementerio
9. Terminal ómnibus
10. Atención a la salud

4. Relación entre Gobierno Central y Gobierno Municipal

Tanto la Constitución Nacional como la ley Orgánica Municipal establecen la autonomía municipal. Esto significa que las Municipalidades, entidades como poderes locales, gozan de una independencia relativa del Gobierno Central; es decir, de los tres poderes del Estado: El Ejecutivo (Presidente de la República), el Legislativo (Senadores y Diputados) y el Judicial (Corte Suprema, Tribunales de Apelación y Juzgados).

La autonomía municipal significa que tienen libertad para determinar internamente las soluciones políticas, administrativas y jurídicas a sus problemas, siempre y cuando ello no afecten los intereses generales del Estado o contravengan la Constitución o las leyes nacionales que rigen dentro de todo el territorio de la república.

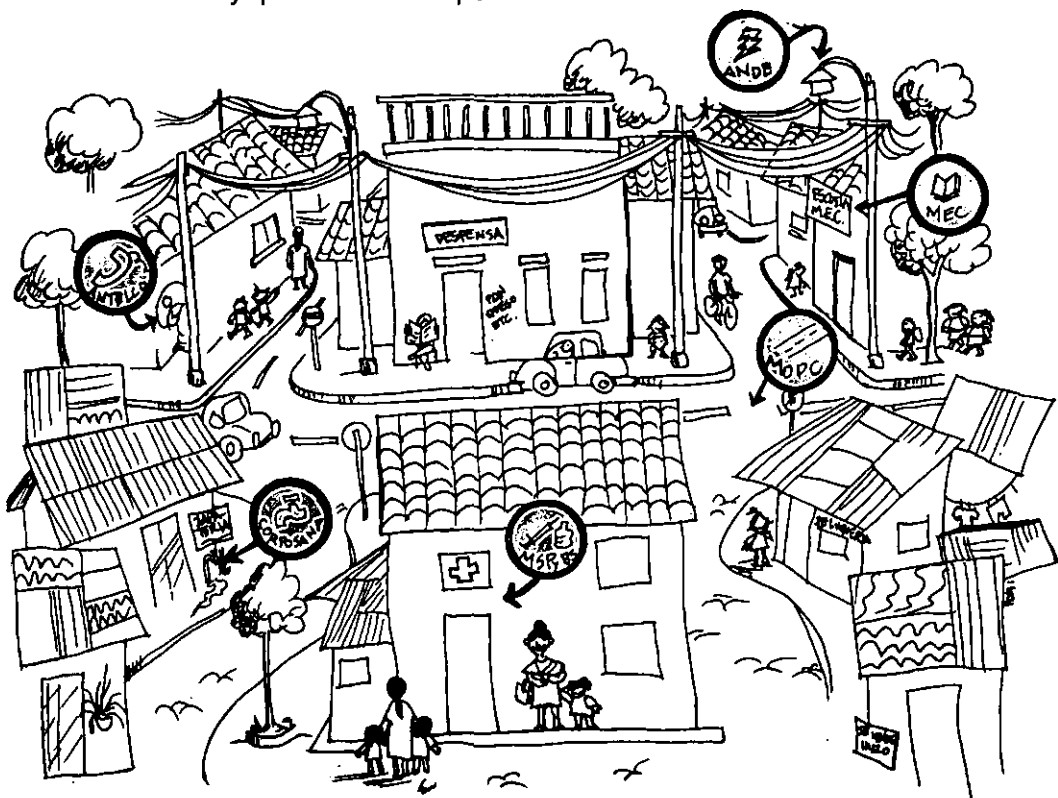


La interdependencia afecta a las funciones que tienen los municipios, ya que muchas de las que están establecidas en la Ley son limitadas y conducen generalmente a que la institución comunal sólo coopere con el organismo público que tiene la principal responsabilidad en la materia, como es el caso de la construcción de viviendas económicas o la provisión de agua potable.

Es decir, existen diversas funciones que deberían ser municipales y que, sin embargo, administra el Gobierno Central. Hay que analizar las po-

sibilidades reales de gestión y de administración de las mismas por los gobiernos locales.

Esto forma parte del desafío de la descentralización, donde las acciones deben ser coordinadas de tal forma a prestarse el apoyo necesario y no entorpecer, duplicar, ni superponer tareas entre el gobierno central y los municipios; debiendo plantearse un trabajo conjunto que tienda a un manejo eficiente de estas funciones, con miras siempre al beneficio de los vecinos.



Funciones de las principales instituciones públicas que coordinan su actividad con las municipalidades

Nombre de la Institución	Función que realiza
CORPOSANA	Agua y alcantarillado urbano para distritos con + de 5.000 habitantes
SENASA	Agua y alcantarillado urbano para distritos con - de 5.000 habitantes
ANDE	Electricidad
ANTELCO	Teléfonos
Ministerio de Obras Públicas	Caminos nacionales y regionales
Ministerio de Salud	Centros y Puestos de Salud
Ministerio Agricultura y Ganadería	Control sanidad animal
Alcaldía policial y Comisarías	Seguridad y orden público
Contraloría Gral. de la República	Fiscalización
Dirección Nacional de Catastro	Normas Técnicas de Catastro
Instituto de Desarrollo Municipal	Asistencia Técnica
OPACI	Representación Gremial
Ministerio de Educación	Educación Primaria y Secundaria

5. ¿Cómo se financia una Municipalidad?

Las Municipalidades obtienen ingresos para solventar su funcionamiento mediante tres formas distintas: los ingresos corrientes, los ingresos de capital y los ingresos provenientes de legados y donaciones.

A partir de la Constitución de 1992 se dio la posibilidad de que las Municipalidades tengan mayores recursos, porque, como dice en su art. 169: «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 70% de lo recaudado por cada Municipalidad quedará en propiedad de la misma, el 15% en el Departamento respectivo y el 15% restante será distribuido entre las Municipalidades de menores recursos».

Este cobro por el inmueble forma parte de los ingresos denominados Corrientes, que es uno de los tipos de ingresos que tiene todo municipio para mantenerse y realizar las obras y servicios que tiene determinado.

Es importante conocer los diversos tipos de ingresos con que cuenta el Municipio. Los mismos son: **Ingresos Corrientes**, **Ingresos de Capital** y los provenientes de **legados y donaciones** realizado en favor de la Institución.

Tipos de ingresos con que cuenta el Municipio

1 Los **INGRESOS CORRIENTES** se clasifican en Ingresos tributarios, No tributarios y transferencias.

- Los **INGRESOS TRIBUTARIOS** son los provenientes de:
 1. Impuesto inmobiliario.
 2. Patentes comerciales y de vehículos.
 3. Tasas de barrido, limpieza de calles o numeración de casas.
 4. Contribuciones especiales.
- Los **INGRESOS NO TRIBUTARIOS**, están formados por:
 1. Multas y concesiones para la explotación de lugares como estacionamientos, playas, etc.
 2. Prestaciones de servicios.
 3. Rentas de activos fijos y financieros.
- Las **TRANSFERENCIAS** son ingresos originados en:
 1. Asignaciones del gobierno nacional.
 2. Asistencias financieras no reembolsables.

2 El segundo rubro, el de **INGRESOS DE CAPITAL**, está compuesto por:

- Devolución de préstamos.
- Venta de activos fijos (muebles, vehículos, terrenos de propiedad del Municipio).
- Empréstitos internos y externos.
- Superávites en la aplicación presupuestaria.
- Venta de valores financieros.

3 El tercer rubro, el de **INGRESOS DE LEGADOS Y DONACIONES**, se reúne de actos que se realizan a título gratuito que hacen personas o instituciones como son los legados (cuando son por testamento) y las donaciones (cuando son hechas en vida).

EL GOBIERNO MUNICIPAL

1. Autoridades del Municipio

Ejercen el poder público local la Intendencia y la Junta Municipal.

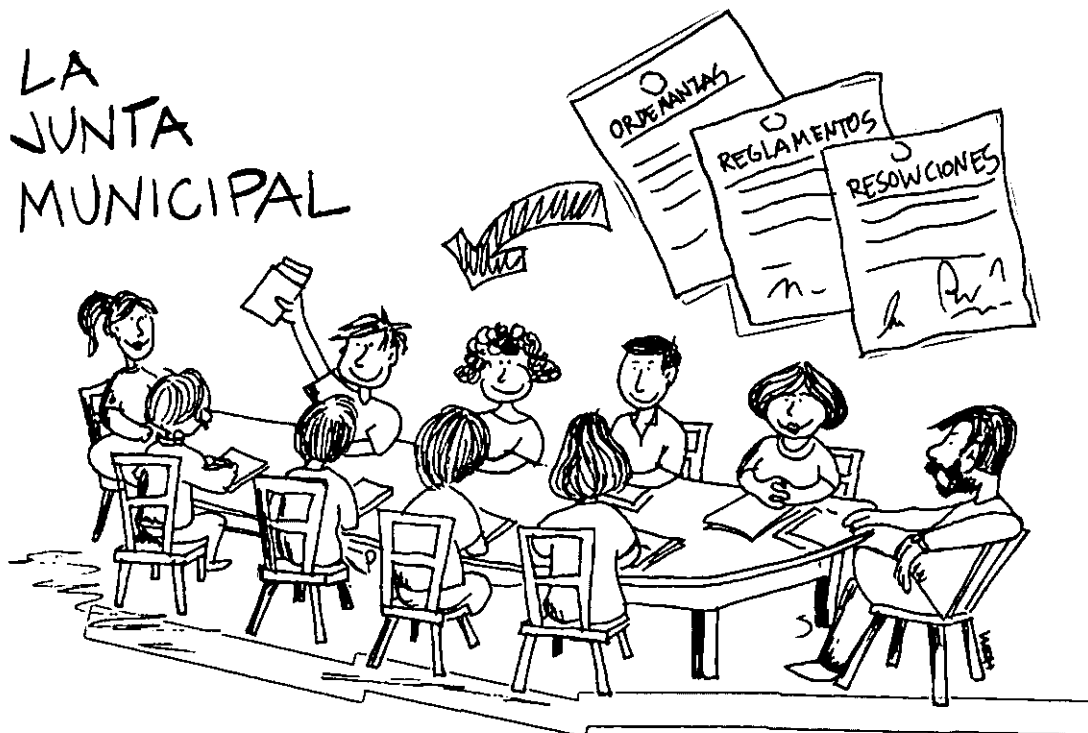
La Intendencia está conformada por el Intendente o Intendenta y las dependencias administrativas del Municipio. El Intendente es el administrador general de la Municipalidad, electo en forma directa por los/as ciudadanos/as, por un período de 5 años, no pudiendo ser reelecto en período consecutivo, pero sí en alternado.

La Junta Municipal es el órgano deliberante y legislativo del gobierno municipal. Lo conforman los concejales, quienes duran 5 años en sus funciones y podrán ser reelectos. La cantidad de miembros concejales será establecida por la Justicia Electoral, atendiendo la cantidad de habitantes del distrito.

Es decir que en un territorio determinado existe un gobierno ligado a la vida cotidiana de la población, más accesible a la relación entre los gobernantes y los vecinos, que posibilita una gestión ligada a la realidad de la sociedad local.



LA JUNTA MUNICIPAL



2. ¿Cómo se gobierna el municipio?

Se gobierna desde la Municipalidad, que cuenta con dos instancias similares a lo que a nivel nacional serían el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. En el caso de las Municipalidad, el Ejecutivo se llama Intendente y el normativo y legislativo se denomina Junta Municipal.

Los actos de gobierno del Intendente son dictados mediante Resoluciones y las Juntas Municipales dictan leyes, que, en la jerarquía municipal se llaman Ordenanzas y tienen validez dentro de los límites del distrito municipal.

En la dinámica del funcionamiento municipal existen tres tipos fundamentales de actos jurídicos de gobierno; es decir, tres formas de dar fuerza de ley local a las decisiones tomadas por las autoridades municipales. Estos actos jurídicos de gobierno se denominan Ordenanzas, Reglamentos y Resoluciones municipales.

Tipos fundamentales de actos jurídicos de gobierno

a. Las Ordenanzas

Son actos reglamentarios de carácter general para la comunidad. Son dictados por la Junta Municipal. Sirven para crear derechos y para establecer obligaciones y prohibiciones para los vecinos del municipio y para los habitantes del país que, por algún motivo, se encuentran en dicha jurisdicción. La iniciativa de los proyectos de ordenanza corresponde únicamente a los miembros de la Junta Municipal (Concejales) y al Intendente.

Tienen fuerza de ley local; esto quiere decir, dentro del municipio. Sin embargo, deben ajustarse a la ley nacional dictada por el Congreso de la Nación, de manera que una Ordenanza que contraviene la legislación nacional debe ser declarada nula y sin ningún valor por el Poder Judicial.

b. Los Reglamentos

Son normas internas de carácter general que sirven para organizar las reparticiones administrativas de la Municipalidad. Son dictadas por la Junta o el Intendente, dependiendo de la repartición administrativa de la que se trate. Ej. Reglamento de Tránsito de la ciudad de Asunción.

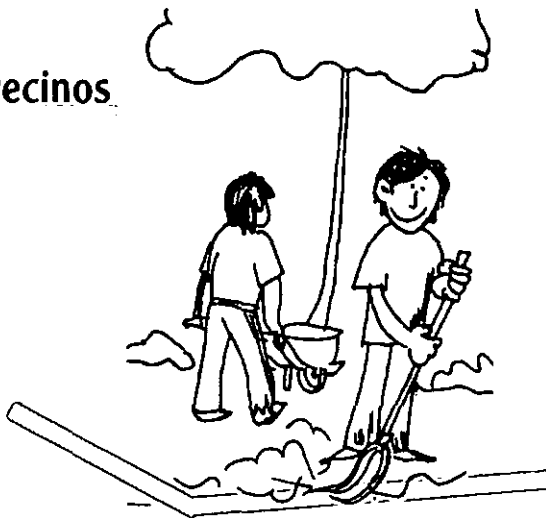
c. Las Resoluciones

Son normas que se aplican a casos particulares o específicos, sea referente a un individuo o a un grupo determinado, pudiendo ser dictados indistintamente por la Junta o el Intendente.

3. Qué pueden hacer los vecinos

Las funciones mencionadas deben ser ejecutadas por el gobierno local, y, para ello, también es importante la participación de los vecinos, quienes están dotados de deberes y derechos.

Los vecinos participan en la gestión municipal colaborando de manera voluntaria en materia de interés de los órganos de gobierno, como la administración municipal.



La integración voluntaria de estos vecinos conforman las Juntas vecinales o las comisiones vecinales, órgano de gobierno o de representación comunitaria muy importante. Las mismas sirven de nexo entre el gobierno local y la comunidad.



Además, pueden utilizar los servicios públicos y solicitar el establecimiento del mismo en la comunidad. Deben ser informados sobre expedientes y documentos municipales, así como presentar proyectos de ordenanza a la Junta Municipal, entre algunas de sus atribuciones.



La participación a través de organizaciones vecinales

La existencia de un gobierno municipal electo democráticamente no significa que los vecinos deban conformarse con dejar todas las iniciativas en manos del Intendente o de la Junta Municipal. Por eso existen formas permanentes de participación ciudadana a través de organismos de carácter vecinal: las Juntas Comunales de Vecinos.

Las Juntas Comunales de Vecinos

Son asociaciones de vecinos, también llamadas «comisiones vecinales», que funcionan en zonas urbanas o rurales delimitadas de los Municipios, ya que tienen su asiento en las Compañías y Colonias del Municipio. La creación, fusión o modificación de los límites de las comisiones se harán por Ordenanza Municipal y tendrán su propia organización administrativa.

La Ordenanza de creación no solamente es potestad de las autoridades municipales, sino también puede ser presentado por los vecinos de la zona, debiendo estar avalado por el 30% de los mismos.

Las funciones de las Juntas

Comunales son las siguientes:

- a. Realizar obras de interés comunitario y prestar servicios conjuntamente con la Municipalidad.
- b. Informarse de las necesidades del vecindario, proponer soluciones de los problemas e incluir en el Presupuesto servicios a ser implementados en su jurisdicción.
- c. Desarrollar actividades de carácter social, cultural y político, así como cooperar con la Intendencia en el cuidado de plazas y lugares de esparcimiento público, y en programas de arborización.
- d. Percibir tributos y otros recursos, así como ejecutar obras o prestar servicios, en caso de delegación o previa autorización del Intendente, respectivamente.

