



**USAID** | **PARAGUAY**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

# PROGRAMA UMBRAL

FORMALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS  
INFORME ANUAL 01: 12 DE JUNIO 2006-30 DE JUNIO 2007

CLIR IQC  
Contract No. AFP-I-05-04-00002-00  
Task Order 5

# TABLA DE CONTENIDOS

<b>II. COMPONENTES TÉCNICOS .....</b>	<b>8</b>
<i>II.A. Vertiente combate a la informalidad .....</i>	<i>8</i>
<b>II.A.1. REDUCCIÓN DE LA EVASIÓN DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (Componente 6).....</b>	<b>8</b>
<b>II.A.2. MEJORAMIENTO DE LA OPERACIÓN ADUANERA (Componente 7) .....</b>	<b>20</b>
<i>II.B. Vertiente de facilitación de registro y atracción de inversiones.....</i>	<i>26</i>
<b>II.B.1. SIMPLIFICACIÓN DEL PROCESO DE REGISTRO DE EMPRESAS (Componente 9).....</b>	<b>26</b>
<b>II.B.2. ESTABLECIMIENTO DE NUEVAS EMPRESAS MAQUILADORAS (Componente 10).....</b>	<b>32</b>
<b>III. AVANCE DE INDICADORES PU-FAE EN EL PRIMER AÑO .....</b>	<b>39</b>
<b>IV. ADQUISICIONES/FONDO DE ACTIVIDADES ESPECIALES .....</b>	<b>41</b>
<b>V. GERENCIA DE OPERACIONES .....</b>	<b>44</b>

## ACRÓNIMOS

<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>C6</b>	Componente 6: Reducción de la evasión del IVA
<b>C7</b>	Componente 7: Mejoramiento de la Operación Aduanera
<b>C8</b>	Componente 8: Incrementar la capacidad de la Unidad Interna de Investigación del Ministerio de Hacienda
<b>C9</b>	Componente 9: Simplificación del proceso de registro de empresas
<b>C10</b>	Componente 10: Establecimiento de nuevas empresas maquiladoras
<b>CGIA</b>	Coordinación General de Investigación Aduanera (anteriormente referida COGRINAD)
<b>CNIME</b>	Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación
<b>CSJ</b>	Corte Suprema de Justicia
<b>DETAVE</b>	Departamento Técnico Aduanero de Vigilancia Especial
<b>DDJJ</b>	Declaraciones Juradas
<b>DNA</b>	Dirección Nacional de Aduanas
<b>FAE</b>	Formalización de Actividades Económicas
<b>FGE</b>	Fiscalía General del Estado
<b>GdP</b>	Gobierno del Paraguay
<b>IPS</b>	Instituto de Previsión Social
<b>IVA</b>	Impuesto al Valor Agregado
<b>MH</b>	Ministerio de Hacienda
<b>MIC</b>	Ministerio de Industria y Comercio
<b>MJT</b>	Ministerio de Justicia y Trabajo
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>OPAC</b>	Operativos Aduaneros Anticontrabando
<b>OTA</b>	Oficina de Asistencia Técnica (Departamento del Tesoro de los Estados Unidos)
<b>PMU</b>	<i>Project Management Unit</i> (Unidad de Administración de Proyecto)
<b>PU</b>	Programa Umbral
<b>REDIEX</b>	Red de Inversiones y Exportaciones
<b>SET</b>	Subsecretaría de Estado de Tributación
<b>SUAE</b>	Sistema Unificado de Apertura de Empresas
<b>TdR</b>	Términos de Referencia
<b>UJ</b>	Unidad Jeroviaha (Fedatarios)
<b>UIT</b>	Unidad de Investigación Tributaria
<b>USAID</b>	Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## I. RESUMEN EJECUTIVO

La reducción a menos de 25 días del tiempo requerido para la apertura de una nueva empresa en el Paraguay; la incautación de contrabando en solo 2 meses de 2007 alcanzó un nivel equivalente a un 68 % de lo incautado en todo el año 2006; y la identificación de 18 nuevas empresas interesadas en operar bajo el régimen de maquila, son algunos de los principales resultados del primer año del Programa Umbral en el Paraguay.

El Programa Umbral-Paraguay (PU-P) es una iniciativa de reformas del gobierno del Paraguay, ejecutado por el Consejo Presidencial de Modernización de la Administración Pública, se financia con una donación de la Corporación para el Desafío del Milenio (MCC, por sus siglas en inglés) y cuenta con el asesoramiento técnico de la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

La ejecución, durante el período 2007-2008 del Programa Umbral en Paraguay, se basó en la situación en que el país se encontraba, al figurar en los 10 últimos lugares de la lista de competitividad del Foro Económico Mundial y entre los primeros 10 de Transparencia Internacional en términos de corrupción e informalidad. Estos indicadores fueron mencionados por la MCC, como un motivo por el cual Paraguay no pudo acceder a la Cuenta Principal de los fondos de la organización. Sin embargo, los esfuerzos de reforma encarados por el actual gobierno de Paraguay le permitieron solicitar asistencia a MCC para mejorar estos indicadores a través del Programa Umbral, en dos grandes ejes: el de Anticorrupción y Lucha contra la Impunidad (*Componentes 1 al 5*) y el de Formalización de Actividades Económicas (*Componentes 6 al 10*). La Contratista Chemonics está a cargo de implementar los Componentes 6, 7, 9 y 10), y de apoyar a las Unidades Técnicas de Investigación (*Componente 8*) a cargo de la Oficina de Asistencia Técnica del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, (OTA), quien hará un informe de este componente por separado.

Antes de iniciarse el Programa Umbral-Formalización de Actividades Económicas (PU-FAE), el gobierno de Paraguay (GdP) había iniciado un programa de reformas para corregir estas deficiencias, a través del denominado Plan País. Para complementar estas iniciativas y el apoyo brindado por otros donantes, el trabajo de PU-FAE se ha concentrado en dos grandes vertientes: el combate a la informalidad, por un lado, y la promoción del desarrollo, por otro, para mejorar los indicadores negativos. Esto facilitará la instalación de empresas formales, a través de la simplificación del proceso de registro y de esfuerzos de promoción activa para la atracción de inversión extranjera directa (*Componentes 9 y 10*).

- En el caso del Ministerio de Hacienda, el programa trabajó con la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET), apoyando varias iniciativas para el control del cumplimiento tributario, con el objetivo de lograr la Reducción de la Evasión del Impuesto al Valor Agregado (*Componente 6*).

En el primer año, PU-FAE rescató a la Unidad Jeroviaha (UJ) de un inicio con altibajos y apoyó el proceso de reformulación de sus funciones. También apoyó la capacitación de sus integrantes, que iniciaron las primeras operaciones de control de emisión de comprobantes de venta. La UJ comprobó que existe un alto nivel de incumplimiento de una obligación tributaria esencial (la emisión y entrega de comprobantes para toda transacción de un bien o un servicio) que a la vez sirve como un indicador del grado de

cumplimiento de las obligaciones tributarias. A través de un procedimiento denominado “compras simuladas”, realizado en los meses de marzo, abril y mayo, la UJ determinó, con precisión, que el 70% de los negocios visitados -todos ellos formalmente inscriptos- no cumplió con esta obligación.

El trabajo de la UJ consiste en documentar situaciones de incumplimiento de obligaciones formales tributarias, como la falta de emisión de comprobantes de venta. Su papel es esencial para que la SET tenga las pruebas necesarias para sancionar, vía judicial, a los contribuyentes en falta con el cierre temporal de sus actividades. Esto, a su vez, podría servir como un elemento disuasivo para otros contribuyentes. La documentación de los casos relevados por la Unidad Jeroviaha, sirve para que la SET verifique y audite a esas mismas empresas. De esta manera, PU-FAE contribuye con la formalización de los contribuyentes y sus actividades económicas.

- PU-FAE logró aumentar la presencia de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) en las labores de control del contrabando, un flagelo de la economía formal, con el objeto de lograr el Mejoramiento de la Operación Aduanera (*Componente 7*). Las primeras unidades anticontrabando del Departamento Técnico Aduanero de Vigilancia Especial, (DETAVE Interinstitucional), creadas y capacitadas bajo el programa e integradas por funcionarios aduaneros, policías y marinos, se lograron incautar de mercaderías ingresadas ilegalmente con un valor de US\$ 950,000, en tan solo dos meses de trabajo. Esta suma equivale al 68% de todas las incautaciones realizadas por la DNA en el año 2006. Además de estos logros inmediatos, una de las mayores contribuciones de PU-FAE fue sugerir la incorporación de otras instituciones en la lucha anticontrabando, ya que el Plan País -la propuesta de reformas presentada por el gobierno de Paraguay para acceder a los fondos del Programa Umbral-, hacía referencia exclusivamente a la DNA como unidad implementadora de esta acción.

PU-FAE recomendó la incorporación de la Policía Nacional, la Armada Paraguaya y la Fiscalía General, en operaciones conjuntas anticontrabando. Las unidades del DETAVE, dirigidas por la Dirección Nacional de Aduanas, con la participación de funcionarios de la DNA y oficiales de la Policía Nacional y de la Armada Paraguaya, tienen la función de aumentar la presencia de la institución en las labores de control del tráfico ilegal de mercancías en zonas fronterizas y de alta incidencia del contrabando. El objetivo final es demostrar que existe voluntad política de romper con antiguas prácticas de complicidad con actividades ilícitas, de parte de los funcionarios encargados de velar por el control. De esta forma se elevará el nivel de compromiso y profesionalismo dentro de la entidad, con el fin de fortalecer la institución.

- En cuanto a las actividades para promover el crecimiento económico, PU-FAE trabajó con el Ministerio de Industria y Comercio, el Instituto de Previsión Social (IPS), la Dirección de Registro Público, el Poder Judicial, la Abogacía del Tesoro, y la Municipalidad de Asunción para Simplificar el Proceso de Registro de Empresas (*Componente 9*), logrando reducir considerablemente el tiempo (de 74 a 25 días), para la apertura de una nueva empresa en Paraguay. Igualmente, se redujeron los pasos (de 17 a 9) y los costos (de US\$ 750 a US\$ 80) para la instalación de una nueva unidad productiva en el país.

PU-FAE diseñó e implementó el Sistema Único de Apertura de Empresas (SUAE), como una ventanilla única de atención al ciudadano. El mecanismo empezó a operar en noviembre de 2006 y, a pesar de sus múltiples ventajas, a la fecha existen pocas empresas registradas. Una de las causas es que la apertura, a través del SUAE, implica operar en completa formalidad. A fin de promocionar el servicio, PU-FAE diseñó una campaña publicitaria que será lanzada una vez que el SUAE esté instalado en sus nuevas oficinas. La segunda etapa del proyecto consiste en apoyar al gobierno paraguayo para lograr un eventual cambio en la ley de registro de empresas, que situará al SUAE como único medio de registro de nuevas empresas.

- El programa apoyó activamente los esfuerzos del Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME), para la atracción de inversión extranjera directa y el Establecimiento de Nuevas Empresas Maquiladoras (*Componente 10*). Al final del primer año, 11 nuevas empresas avanzaron en el proceso de la definición de su programa para operar bajo el régimen de maquila en el Paraguay, mientras otras 9 sostienen un manifiesto interés en hacerlo.

PU-FAE presentó las ventajas del régimen de la maquila a 68 empresarios y representantes de los sectores fundamentalmente de calzado, partes de calzado y muebles de Brasil. Logró que 18 empresas del Brasil visiten el Paraguay para explorar la viabilidad de su inversión. También obtuvo resultados parciales al fortalecer la estrategia de promoción del CNIME y la calidad de atención que el organismo ofrece a las empresas interesadas en operar bajo el régimen de maquila. Esto se consiguió con la instalación de nuevos equipos y aplicaciones de informática, tales como el sistema de administración de contactos (*Customer Relationship Management-CRM*) y la base de datos de información financiera Hoover's.

PU-FAE compartió la estrategia y planes de acción con los líderes empresariales de Paraguay y se obtuvo el apoyo de la Unión Industrial Paraguaya (UIP). También proveyó apoyo logístico a la Oficina de Asistencia Técnica del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos (OTA), suministrando equipos de transporte, informática, investigación, y asistencia financiera a las 3 unidades de investigación que han sido desarrolladas en el Ministerio de Hacienda y la Dirección Nacional de Aduanas y que llevaron adelante 331 investigaciones de hechos de corrupción. (*Componente 8*). Este componente presenta su informe en forma separada.

Este primer informe anual abarca el tiempo transcurrido entre el inicio del Programa Umbral-FAE, el 12 de junio 2006 al 30 de junio de 2007. El documento está dividido en varias secciones: Componentes Técnicos, en la que se detallan las actividades de asistencia técnica, Cuadro de Indicadores, Fondo de Actividades Especiales, Gerencia de Operaciones, Información Financiera y Conclusiones. La sección de Componentes Técnicos se subdivide en una breve introducción de los principales logros en el contexto en el que se inició el proyecto, los logros del primer año en relación con los indicadores definidos como meta de cada componente y su progreso, la historia del proceso, las lecciones aprendidas, los desafíos y los próximos pasos. Cada sección contiene cuadros ilustrativos y tablas que ayudan a narrar el proceso hacia las metas. Solo el primer componente, Reducción de la Evasión del Impuesto al Valor Agregado, es ligeramente más complejo ya que cuenta con 5

indicadores. Por ese motivo se incluyen los desafíos, algunas de las lecciones aprendidas y las actividades para el segundo año en la sección dedicada a cada indicador. Debido a la complejidad de esta sección de asistencia técnica incorporamos una lista de los desafíos que abarca más de un indicador.

## II. COMPONENTES TÉCNICOS

### II.A. Vertiente combate a la informalidad

PU-FAE busca fortalecer a las instituciones en su labor de control de las transacciones comerciales que atentan contra la formalidad. En el caso de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) del Ministerio de Hacienda, las actividades desarrolladas se orientaron hacia la reducción de la evasión de impuestos medida en algunos indicadores de cumplimiento tributario. En el caso de la Dirección Nacional de Aduanas, se intentó fortalecer su presencia en las tareas de control del contrabando.

#### II.A.1. REDUCCIÓN DE LA EVASIÓN DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (Componente 6)

El descubrimiento de más 300 establecimientos de comercios y servicios (70 % del total inspeccionado en una primera etapa) que no expedían comprobantes de venta y la posibilidad de la suspensión de algunos de ellos, es el trabajo más serio hecho hasta ahora contra la evasión fiscal en el Paraguay. Esto se logró en el primer año del Programa Umbral y constituye un punto de partida para el objetivo de reducir la evasión del IVA del 53% al 35%, en un año más.

Entre las principales contribuciones de PU-FAE en su primer año de trabajo, se encuentran igualmente la recuperación del proceso de creación y fortalecimiento de la Unidad Jeroviaha y las innovaciones tecnológicas para apoyar las tareas de la SET.

Antes de la intervención de PU-FAE, la SET no contaba con la capacidad tecnológica que permitiese conocer el estado de cuenta de cada contribuyente y el historial de sus obligaciones cumplidas o pendientes. El Plan País proponía que PU-FAE complemente el proceso de la llamada reingeniería<sup>1</sup> de sus sistemas y estructura organizacional que inició la SET en enero de 2006. El objetivo era lograr que a finales del mes de junio 2007 la institución tuviese capacidad informática suficiente como para administrar la cuenta corriente de cada contribuyente, hacer cruces de información que indiquen posibles fuentes de evasión fiscal, reubicar a personal, y pusiera en práctica nuevos procesos administrativos y de gestión tributaria.

En resumen, la misión de PU-FAE en la SET consistió en el establecimiento de un mecanismo para cerrar el círculo de la evasión del pago del IVA, colaborando con la simplificación y el control de los procesos tributarios (que incluye la modernización de su

#### ***La Unidad Jeroviaha y las “compras simuladas”***

Los Fedatarios o Jeroviaha (palabra que en guaraní significa “depositario de confianza”) son funcionarios de la administración tributaria que simulan ser ciudadanos comunes que adquieren un bien o servicio en cualquier negocio establecido. Al no recibir comprobante de venta después de cancelar el bien o servicio, se identifican como funcionarios del Estado y redactan un acta que describe el incumplimiento de la obligación formal de los contribuyentes de no emitir el comprobante de venta. Posteriormente, un juez emitirá una orden de suspensión temporal del negocio por tres días, pudiendo ser ampliado a otros tres días. La Unidad Jeroviaha está inspirada en la experiencia de los Fedatarios de la administración tributaria de Ecuador.

<sup>1</sup> PU-FAE coincidió con una etapa de completa reestructuración de la organización de la Subsecretaría de Estado de Tributación y sus funciones, en un proceso denominado “reingeniería” que fue realizado por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

capacidad tecnológica), apoyando las labores de control de la documentación de operaciones comerciales y fortaleciendo las tareas de auditoría. Si bien se lograron avances importantes en el primer año de trabajo, aún queda mucho por hacer.

### Los 5 indicadores del avance

Los efectos de la asistencia técnica proporcionada por PU-FAE son cuantificables en 5 indicadores y sus metas:

1. Inscripción de 40.000 nuevos contribuyentes del IVA.
2. Disminución de 11 puntos porcentuales, en relación con la línea de base de la cantidad de declaraciones juradas no presentadas.
3. Disminución de 30 puntos porcentuales, en relación con la línea de base de los contribuyentes que no emiten comprobantes de venta.
4. Disminución de 20 puntos porcentuales, en relación con la línea de base de mercaderías en tránsito sin respaldo documentario.
5. Disminución de la Brecha de Evasión Fiscal del IVA del 53% al 35%.

### 1. Contribuyentes del IVA que se inscriben en el RUC - El primer año

Indicador	Línea de Base	Meta	Resultado a abril 2007	Porcentaje Cumplido
Cantidad de Contribuyentes del IVA que se inscriben en el RUC	0	40.000	18.257	45,64%

El resultado, (en términos de nuevos contribuyentes registrados) equivale al 45,64% de la meta propuesta (40.000) y es el reflejo de todos los cambios que la SET con el apoyo de PU-FAE y otros donantes, lograron poner en práctica.

### Celulares WAP facilitan controles

La aplicación de la nueva Ley 2421/04 de Adecuación Fiscal ayudó a la SET a aumentar a 18.257 el número de nuevos contribuyentes para el IVA, de septiembre de 2006 hasta abril de 2007. Las nuevas disposiciones de la SET obligaron a los contribuyentes a actualizar sus datos en los registros de la representación gubernamental, antes de finales de noviembre de 2006. Los celulares WAP entregados por PU-FAE en octubre del 2006, permitieron agilizar este proceso, al habilitar el acceso directo a la base de datos de la SET desde cualquier punto del país. Los celulares WAP, utilizados por la Unidad Jeroviaha, también contribuyeron a facilitar la verificación de una nueva forma de codificación de la SET de los comprobantes de venta expedidos por los contribuyentes.

El nuevo sistema de timbrado, contenido en el Decreto No. 6539/05, obligó al contribuyente a reemplazar toda su antigua papelería y se sumó al efecto de las nuevas disposiciones tributarias de actualización de datos en la SET. El timbrado es uno de los principales

elementos de verificación de parte de la UJ y un factor inherente al indicador a fin de que los contribuyentes puedan ponerse al día. Gracias a los celulares WAP, facilitados por PU-FAE, los integrantes de la UJ pudieron realizar las verificaciones de manera automática, en la mayoría de los casos frente al propio contribuyente visitado. A finales de junio de 2007, las solicitudes para la obtención de los nuevos códigos, llegaron a un total de 160.270 registros verificados, un 40% de todos los inscriptos (404.000).

### **Desafío: Cruce de datos con retrasos**

Una de las limitaciones que se han presentado para el logro de la meta de este indicador se refiere a las actividades propuestas en el Plan de Trabajo original: realizar el cruzamiento de datos de contribuyentes de las municipalidades y la SET. Precisamente, la SET en el mes de abril de 2007, informó que la llamada reingeniería cubriría dicho cruzamiento. Por esta razón solicitó la exclusión de las actividades vinculadas a los gobiernos municipales. Este proceso podría demorar varios meses, lo cual retrasaría la posibilidad de medición para demostrar un incremento de inscriptos en el IVA. Este atraso no afecta directamente las actividades de apoyo del proyecto, pero podría afectar el resultado del indicador.

### **Próximos pasos: Plan de trabajo para el segundo año**

Uno de los efectos indirectos de una eventual suspensión temporal de contribuyentes, que no emitan comprobantes de venta, será un aumento en la cantidad de nuevos inscriptos en el RUC. PU-FAE estima que la aplicación de sanciones impulsará a los comerciantes, que hoy operan informalmente, a inscribirse en este registro a fin de evitar posibles sanciones.

## **2. Contribuyentes del IVA que no presentan declaraciones juradas - El primer año**

<b>Indicador</b>	<b>Línea de Base</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado a junio 2007</b>	<b>Porcentaje cumplido</b>
Reducción de % de contribuyentes del IVA que no presentan declaraciones juradas	A determinar en agosto-septiembre/07, según datos recolectados hasta mayo 2007 como resultado de la reingeniería de la SET	A determinar en agosto-septiembre/07	No disponible	No disponible

### **Nuevas tecnologías agilizan los servicios tributarios**

La actividad principal para este componente durante el primer año fue la entrega de 5 equipos servidores, por parte de PU-FAE. Este aporte contribuyó, en parte, a descongestionar y agilizar los registros de la SET y la administración del estado de la cuenta corriente tributaria de los contribuyentes.

**Desafío: Medición final de este indicador queda fuera del programa**

Para entender mejor el avance de este indicador debemos referirnos a su línea de base. Conforme con los datos proveídos en forma mensual por la SET, los resultados históricos de los omisos (contribuyentes que no presentaron declaraciones juradas, DDJJ), están muy por encima de la línea de base que originalmente se propuso para este indicador (26%). La situación real podría ser mucho peor de lo que originalmente se estimó.

La reingeniería implementada en el módulo de cuentas corrientes de la SET permitirá verificar la base de datos del contribuyente a partir del mes de agosto 2007, una vez que se analice la base de datos de todos los contribuyentes que han presentado la declaración de impuestos al mes de mayo de 2007. En esta declaración se incluye la presentación cuatrimestral de las DDJJ de los contribuyentes, que originalmente pagaban el llamado “Tributo Único” y que, a partir de enero 2007, son contribuyentes del IVA. De esta manera, la SET podrá determinar el porcentaje de incumplimiento en la presentación de declaraciones juradas y reestablecer la línea de base. Una vez que se cuente con datos más actualizados, podrá tomarse la decisión de replantear o no la meta de una reducción de 11 puntos porcentuales. El procedimiento de monitoreo y evaluación se hará mensualmente, al correr la base de datos después de la fecha de presentación de declaraciones.

La medición de este indicador al término del Programa, se debería hacer con base en los informes de cierre al 31 de mayo de 2008 elaborados por la SET, a fin de tener el mismo período de comparación, considerando el 30 de abril como la fecha de vencimiento de declaraciones de un gran segmento de contribuyentes del IVA.

**Próximos pasos: *Call Center* y otras innovaciones tecnológicas**

Sumándose a la instalación de los servidores y otros avances tecnológicos, PU-FAE contribuirá con el desarrollo del *Call Center*, y la adquisición del Sistema *Interactive Voice Response* (IVR). Estos ayudarán a disminuir la omisión de presentación de declaraciones juradas, facilitando la comunicación con los contribuyentes. PU-FAE contribuirá también a la capacitación de miembros de la SET.

El entrenamiento consistirá en el aprendizaje de técnicas de verificación de las máquinas registradoras y autoimpresores en los establecimientos de los contribuyentes. PU-FAE también desarrollará un nuevo sistema de mapeo digital que combinará los mejores sistemas de manejo de información y localización geográfica para modernizar los sistemas de control y ubicación de los que no presentan declaraciones juradas. También proveerá apoyo a los técnicos de la SET sobre el lenguaje Java para diseñar interfaces seguras entre distintas aplicaciones de su red informática.

### 3. Contribuyentes del IVA que no entregan comprobantes de ventas en sus transacciones - El primer año

Indicador	Línea de Base	Meta	Resultado a junio 2007	Porcentaje cumplido
Reducción de % de contribuyentes que no entregan comprobantes de venta	70%	Reducción de 30 puntos porcentuales	Reciente definición de la LB	No disponible

El muestreo, que tiene la finalidad de fijar la línea de base para uno de los indicadores del componente, señala que el incumplimiento de los contribuyentes en la expedición de comprobantes de ventas en Asunción llega al 70%, conforme con la muestra relevada.

#### PU-FAE rescata el rol de control de la UJ

Cuando se inició PU-FAE, en junio de 2006, el proyecto de decreto de creación de la UJ ya había sido desarrollado y estaba en proceso de revisión por la Abogacía del Tesoro para la posterior firma del Ministro de Hacienda y del Presidente de la República. El primer paso para PU-FAE fue reprogramar su asistencia técnica para complementar las actividades que desarrollaba la SET, con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en la misma área de trabajo.

Esta reprogramación contempló el suministro de vehículos, computadoras, equipos de comunicación, uniformes, viáticos, combustible, selección y capacitación de los recursos humanos necesarios. PU-FAE se hizo cargo del apoyo al proceso de selección y capacitación de los Jeroviaha y de los trámites para la adquisición de los equipos necesarios a partir de agosto 2006. Un grupo de 4 coordinadores de la UJ viajaron a Quito (Ecuador) para recibir entrenamiento.

#### **HISTORIA DE ÉXITO**

##### ***El sentido del deber del Jeroviaha***

Para ser miembro de la Unidad Jeroviaha, el aspirante pasa por un proceso de selección muy estricto que se inicia con una convocatoria pública y continúa con evaluaciones y entrevistas personales en las que se analizan aspectos de la personalidad del entrevistado.

Todos los procesos se vinculan con el principal objetivo de la UJ, que consiste en lograr la transparencia de los hechos económicos que tienen incidencia tributaria, a través de su documentación, registro y declaración.

El aspirante a Jeroviaha debe ser egresado o estudiante universitario con una formación que tenga vinculación con las tareas de la UJ. Debe aprobar un estricto curso de capacitación y entrenamiento de campo que hace énfasis en la honestidad y en aspectos técnicos. Se le inculca un sentimiento del deber y elevados principios de ética.

El Jeroviaha es designado como miembro de la Unidad solo por un año, en el que tiene la oportunidad de demostrar su calidad personal y técnica.

La gestión personal de cada Jeroviaha es evaluada en forma periódica. El Jeroviaha que incurra en actos reñidos con la ética o cometa actos ilícitos en el ejercicio de sus funciones será pasible de las acciones civiles y/o penales.



Miembros de la Unidad Jeroviaha en la entrega del FIAT DUCATO donado por el Programa Umbral

PU-FAE proporcionó apoyo logístico para la inscripción de nuevos contribuyentes, realizada por miembros de la UJ y la actualización de datos de los contribuyentes previamente inscriptos, apoyando la labor de la UJ en el control de la emisión de comprobantes de transacciones comerciales y la legalidad de esta documentación.

La UJ también colaboró con la revisión y clasificación de comprobantes de venta recolectados en colegios como producto de la campaña nacional de educación tributaria dirigida a toda la ciudadanía: “Exigí, Juntá y Ganá”. Esta campaña premiaba a los colegios y estudiantes que presentaban el mayor número

de comprobantes de venta “válidos” en un período de 6 meses, el cual terminó en el mes de noviembre de 2006. La UJ apoyó esta campaña de la SET para verificar la legalidad de los comprobantes y orientar a los estudiantes y a sus familias en educación tributaria.

De enero a marzo, se determinó la muestra de la línea de base del indicador y la UJ obtuvo datos de contribuyentes, que posteriormente fueron utilizados en las operaciones de compras simuladas. Entre marzo y mayo de 2007, la UJ realizó 403 compras simuladas en la capital del país. Más de 300 contribuyentes no pudieron entregar documentos para respaldar sus ventas o provisión de servicios. Esto podría derivar en la suspensión de las actividades comerciales de los responsables.

Como explicamos a continuación, hay muchos otros elementos que deben ser tomados en consideración antes de poner en práctica las suspensiones. Por esta razón, PU-FAE ha apoyado la concreción de un acuerdo interinstitucional acerca de los procedimientos abreviados con la Corte Suprema de Justicia que aún está en tratativas, como un primer paso para concretar las suspensiones.

### **PU-FAE ayuda a encontrar soluciones**

*La crítica pública recibida al Decreto No. 8.094/06 que creó la UJ.*

El decreto para la creación de la Unidad Jeroviaha fue duramente cuestionado como anticonstitucional y estas críticas detuvieron por completo los planes de la SET, impidiendo que las operaciones de compras simuladas comenzaran en octubre 2006. La acción de PU-FAE fue fundamental para encontrar una solución y permitir la entrada en operación de la Unidad. PU-FAE contrató un jurista de reconocida trayectoria profesional, para revisar, corregir, y redactar un nuevo decreto que se ajustara mejor a la Constitución Nacional y a la legislación tributaria. El nuevo decreto entró en vigencia en diciembre de 2006. PU-FAE colaboró además con la revisión de los manuales de operación y procedimientos de la UJ.

*Definición de la CSJ sobre suspensiones*

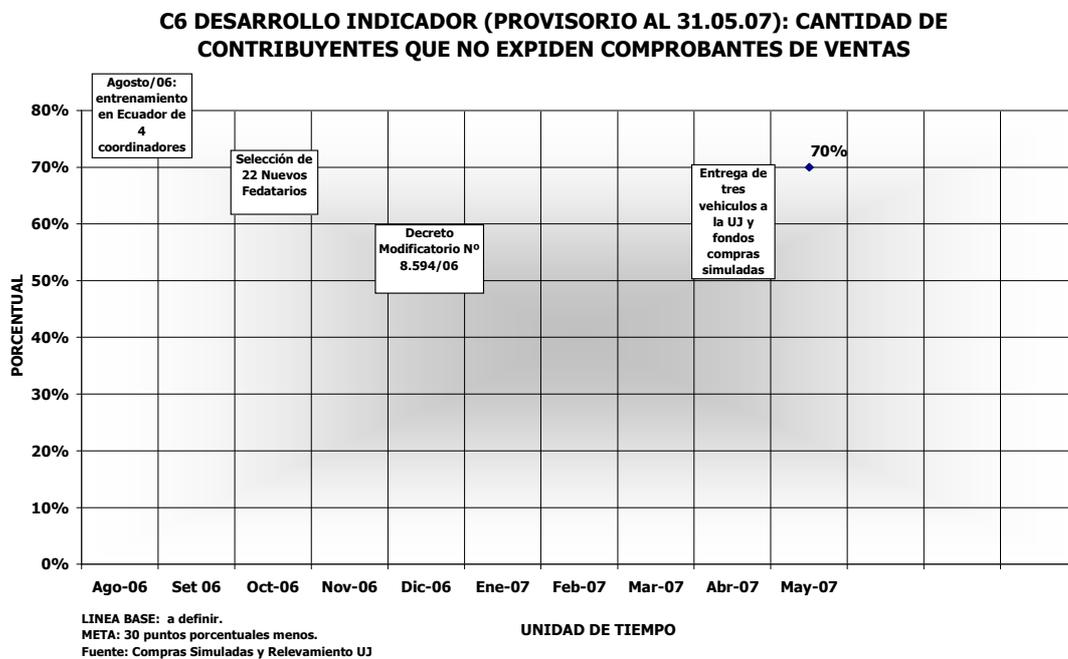
En el mes de febrero 2007 se propusieron los términos de un acuerdo entre la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio de Hacienda, a efectos de acortar los procesos de las solicitudes

judiciales de suspensión de actividades comerciales de los contribuyentes. Sin embargo, dicha definición aún no se concretó. Se acumuló un total de 300 potenciales expedientes en la UJ para solicitar las suspensiones respectivas. La prolongación de la decisión de procedimientos de suspensiones afecta directamente, como un elemento subjetivo, a la conducta de los contribuyentes registrados que deben emitir los comprobantes de venta, conforme lo exigen las normativas tributarias vigentes.

Entretanto, se continuará desarrollando operaciones de identificación de sectores de mayor incumplimiento y dirigiendo operaciones de compras simuladas a estos para mejorar el nivel de cumplimiento tributario en la emisión de comprobantes de venta.

La campaña de comunicación en los medios, apoyada financieramente por PU-FAE, será emitida en coincidencia con el inicio de las suspensiones. La comunicación a la opinión pública de las acciones realizadas por la UJ continúa siendo un tema de amplio debate. Para que las suspensiones tengan el resultado esperado, los procesos deben realizarse con unidad y firmeza, a través de un procedimiento abreviado que implica el acuerdo y la cooperación entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo. La concreción de ese acuerdo marcará un hito en el combate de la evasión impositiva a nivel nacional. Para respaldar las acciones de la UJ, el PU contratará la asistencia de un especialista jurídico de primer nivel para enfrentar las consecuencias que se podrían derivar, principalmente, de las suspensiones de actividades de los contribuyentes.

**Tabla 1: Contribuyentes que no expiden comprobantes de venta**



Como muestra la tabla anterior, el grado de evasión podría ser más alto de lo que se anticipó en un principio, debido a que la muestra obtenida a través de las compras simuladas indica un 70% de incumplimiento en la emisión de comprobantes de venta. La concreción de las suspensiones será fundamental para garantizar el logro de esta meta.

#### **Próximos pasos: Aplicar sanciones a los contribuyentes**

Una vez que la CSJ y la SET definan la metodología necesaria, la UJ podría iniciar las suspensiones de actividades comerciales de los primeros negocios que no han emitido comprobantes de venta en las operaciones de compras simuladas hechas por la UJ. Las suspensiones de actividades de los contribuyentes en una época preelectoral, en la que generalmente se evita tomar medidas muy drásticas, es uno de los principales desafíos para el Componente.

PU-FAE continuará apoyando el trabajo de la Unidad Jeroviaha para reducir el número de personas que eluden sus responsabilidades tributarias no emitiendo comprobantes de venta. En particular se atenderá aquellos segmentos considerados relativamente más formales en el contexto de las actividades comerciales del país. Una de las actividades principales será la capacitación de nuevos integrantes de la Unidad. PU-FAE también equipará el nuevo local de la UJ.

#### **4. Contribuyentes del IVA que trasladan mercaderías sin sustento documental - El primer año**

<b>Indicador</b>	<b>Línea de base</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado a junio 2007</b>	<b>Porcentaje cumplido</b>
Contribuyentes del IVA que trasladan mercaderías sin sustento documental	A determinar entre los meses de agosto-septiembre/07	A determinar en agosto-septiembre/07	Reducción de 20 puntos porcentuales	No disponible

A la fecha, no se han iniciado operaciones de control de mercaderías en tránsito, con el fin de verificar si las mismas son trasladadas con los documentos que comprueban la legalidad de su tenencia.

La determinación de la línea de base y la meta para este indicador está prevista para el mes de agosto-septiembre 2007, con base en el control en algunas de las principales carreteras del país ya que hasta ese momento la UJ estará abocada a otras tareas. Entonces, la UJ verificará la legalidad de los documentos que acompañan a las mercaderías que son trasladadas en el territorio nacional. Por una decisión de la administración tributaria, estas operaciones efectivas de control se iniciarán recién en el año 2008, para tener fortalecidas las coordinaciones necesarias con otras instituciones de control y de seguridad, respectivamente.

### **PU-FAE advierte sobre dificultad para lograr meta**

El equipo PU-FAE advirtió que sin la voluntad política de aplicar la sanción de incautación de mercaderías, que no tengan la documentación exigida en tránsito, no se podrá lograr la meta del indicador.

La Unidad Jeroviaha iniciará las operaciones de control de mercaderías en tránsito para verificar si son transportadas con el respaldo de los documentos que demuestran la tenencia legal. Estas pueden ser comprobantes de venta y notas de remisión, que permitan verificar que las mercaderías han sido adquiridas pagando los impuestos correctamente. Si no se demuestra la tenencia legal de las mercaderías, éstas serán trasladadas a depósitos habilitados para que los propietarios puedan acercarse a demostrar que han pagado los impuestos correctamente. Si ello no se demuestra, las mercaderías serán subastadas.

### **5. Brecha Fiscal del IVA o Evasión del IVA – El primer año**

<b>Indicador</b>	<b>Línea de Base</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado del indicador</b>	<b>Porcentaje Cumplido</b>
Disminución de la brecha fiscal del IVA	53%	35%	No disponible	No disponible

La combinación de todos los elementos mencionados anteriormente está relacionada con el cumplimiento de las obligaciones tributarias, lo que finalmente incide sobre la reducción de la brecha fiscal del IVA, un indicador primordial para el país.

La disminución de la Brecha de Evasión Fiscal tomó como línea de base el 53%. En 2005, la Oficina de Asistencia Técnica (OTA) del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, hizo una estimación de la brecha de evasión fiscal del IVA utilizando datos macroeconómicos de 2003, y determinó que el nivel era del 53%.

### **PU-FAE recomienda el reinicio de las auditorías integrales**

En agosto de 2003, la SET optó por retirar a todos los auditores que realizaban controles integrales a los contribuyentes ante la sospecha de casos de corrupción. En un diagnóstico de las necesidades de las unidades de control de la SET, PU-FAE recomendó reiniciarlas, con el fin de cerrar el ciclo de control de cumplimiento tributario.

Esto se logra fomentando el pago de impuestos, a través de los controles periódicos de los Jeroviaha, por un lado; y, por el otro, con la presión ejercida por los auditores cuando estos contrastan los comprobantes de venta con la declaración de impuestos correspondientes. La acción de los Jeroviaha incrementa el cumplimiento de emisión de comprobantes de venta, pero no garantiza el pago correcto de impuestos por lo tanto no termina de cerrarse el círculo de control del cumplimiento tributario. Esto se logrará únicamente con la realización de auditorías.

## **Algunos obstáculos que vencer**

### *Dificultad para realizar las auditorias externas*

Los responsables de la SET señalaron la dificultad de que las auditorias externas de los contribuyentes se realicen en los próximos meses, considerando los resultados obtenidos hasta la fecha a través de las operaciones de verificación puntuales y por tratarse de un año electoral. Ante esta situación y considerando que las auditorias externas son esenciales para cumplir el objetivo de disminución de la evasión impositiva, la meta del Indicador de Disminución de la Evasión del IVA, podría no ser alcanzada.

PU-FAE programó la contratación de un especialista para monitorear y evaluar este indicador, a fin de medir el grado de efectividad de lo realizado hasta la fecha para alcanzar la meta del 35%. Originalmente se programaron dos evaluaciones: la primera para marzo de 2007 y la segunda para marzo de 2008. Pero para realizar estas evaluaciones se utilizan las cuentas macroeconómicas nacionales del Banco Central de Paraguay. Aunque PU-FAE quería hacer esta medición en la fecha prevista, esto está fuera de nuestro alcance porque los datos no estarán disponibles. A junio 2007, el BCP no terminó de calcular los valores consolidados de las cuentas nacionales del ejercicio 2006. Por lo tanto, se espera evaluar la brecha de evasión fiscal del IVA, en septiembre del 2007.

Es importante notar que cuando PU-FAE cumpla con el período de contrato de 24 meses, no se estarán disponibles los informes de las cuentas nacionales del ejercicio 2007. Será necesario determinar quién se hará cargo de esta medición en el 2008 cuando la información esté disponible para poder determinar la nueva tasa de la Brecha de Evasión Fiscal del IVA.

## **Próximos pasos: Análisis de actividades críticas**

En cuanto se tengan los resultados de la primera evaluación de la Brecha Fiscal se hará un análisis de las actividades críticas que deben ser implementadas, contempladas o no en el cronograma actual. PU-FAE seguirá recomendando medidas que podrían ser aplicadas pero, en última instancia, se podrá realizar solamente aquello que decida el GdP.

## **Comentarios finales**

En retrospectiva, al cumplirse el primer año de labor de PU-FAE, el *Componente 6* ha logrado avanzar adaptándose a grandes reformas y cambios; el más reciente, la renuncia del viceministro Andreas Neufeld y el nombramiento de la viceministra, la señora Gloria Páez, ex Directora de Apoyo de la SET.

A continuación, detallamos algunas de los elementos que se relacionan con más de un indicador:

### *Flexibilidad en la administración de la asistencia*

Originalmente, se tenía contemplado asistir con PU-FAE algunos conceptos importantes como ser: viáticos de los miembros de la UJ, combustibles de vehículos a ser destinados a la Unidad, entre otros, y cuyos montos tuvieron que asignarse a otros conceptos solicitados por la SET, conforme con su desarrollo e innovación institucional.

### *Consecuencia de eliminación de actividades*

También, en un principio, el Plan de Trabajo original del Componente involucraba el fortalecimiento de las Unidades de Auditoría Tributaria y la ampliación de la base tributaria. Esto implicaba la colaboración con los gobiernos locales para facilitar el cruzamiento de datos y la descentralización impositiva. Por pedido de la SET, que no deseaba superponer esfuerzos con otras iniciativas de cooperación, por un lado, y por una decisión política institucional, por otro, estos dos elementos fueron eliminados del espectro de trabajo, lo que a mediano plazo podría afectar negativamente el alcance de los indicadores. En el momento de ser suspendidos, ambas actividades tuvieron resultados parciales.

En auditoría tributaria, PU-FAE ofreció capacitación a funcionarios de la Unidad de Investigación Tributaria en los aspectos específicos del nuevo régimen establecido en el Decreto No. 6.406/05. Esta asistencia podría haber tenido un seguimiento, en relación con los resultados obtenidos en las intervenciones de los mencionados funcionarios y en cuanto al IVA determinado en los casos de intervención. Esta unidad es la única área de la SET que realiza fiscalizaciones externas en los establecimientos de los contribuyentes.

En cuanto a la ampliación de contribuyentes registrados, a través del cruce de datos de las bases de las municipalidades, se elaboró un anteproyecto de acuerdos a ser rubricados entre éstas y la SET.

### *Cambios en Plan de Trabajo*

Las etapas de entrega de resultados de la reingeniería, que se vinculaban a procedimientos de áreas y que guardan relación con las unidades de control y también con la UJ han generado cambios en la programación de asistencia técnica de FAE. Estas innovaciones han sido actualizadas en el Plan redefinido de la Asistencia del PU a finales del mes de marzo del 2007 para el segundo año, en el que resaltan entre otros: consultorías en verificación de máquinas registradoras, verificación de autoimpresores, consultoría en mapeo digital, fondos de compras simuladas, equipamiento del *call center* y del nuevo local de la unidad. A esto se suma la redefinición de la provisión de los fondos de viáticos y combustibles por parte de la SET, los que estaban originalmente programados como parte de la asistencia del PU.

### *Los bajos salarios presupuestados para los miembros de la Unidad.*

Este factor es inherente a todo el estamento público local, pero más aún para miembros del sector que están relacionados a procesos de control y/o verificación con respecto a los contribuyentes. La SET ha logrado insertar en el Presupuesto General de la Nación los rubros correspondientes a los miembros nombrados como funcionarios, cuyas categorías como personal, influyen en la determinación de sus ingresos, los que son relativamente bajos.

### *Incertidumbre laboral*

La llamada “reingeniería” trajo consigo la reestructuración organizacional de la institución y los cambios causaron cierta incertidumbre en los funcionarios, quienes estaban preocupados sobre su futuro destino en la nueva estructura. Esto afectó la apertura para una mayor colaboración en el marco de PU-FAE.

### *Comunicación*

El proceso para definir la política de comunicación de la SET en relación con las labores de la Unidad Jeroviaha se prolongó porque se aguardó concluir con las actividades de campo para establecer la línea de base. La SET tampoco deseaba realizar alguna comunicación antes de las primeras suspensiones de actividades comerciales. PU-FAE insistió, a lo largo de este año, en la necesidad de comunicar a la población los cambios impulsados por la SET. Finalmente, en abril la SET acordó realizar una campaña de medios con un mensaje fuerte, instando a la gente a pagar sus impuestos. La campaña fue diseñada por técnicos de la SET, con la colaboración de PU-FAE. Fue producida por una agencia de publicidad contratada por la SET y será difundida con el apoyo de PU-FAE. Su inicio está sujeto a las suspensiones de actividades comerciales.

## II.A.2. MEJORAMIENTO DE LA OPERACIÓN ADUANERA (Componente 7)

Este es uno de los componentes en que resulta más evidente el apoyo de PU-FAE al GdP en la lucha contra la ilegalidad y para el fortalecimiento institucional de los organismos de control.

Hasta fines de junio se han realizado 83 operaciones con incautaciones que podrían sobrepasar los US\$ 951,044<sup>2</sup>, lo cual representa 68% de lo incautado por la DNA durante todo el año 2006.

Cuando PU-FAE inició su trabajo en junio del 2006, la DNA había comenzado un plan integral de reformas que incluía la modernización de los servicios para el comercio exterior y una depuración de prácticas poco ortodoxas que durante varias décadas habían empañado la imagen de la institución. Estas reformas no llegaron a ser efectivas en el control del contrabando, que es una de las principales causas de informalidad en la economía.

Antes de la puesta en marcha de PU-FAE, el cruce ilegal de mercaderías por rutas y ríos del país era alarmante porque no existían lazos orgánicos ni jurídicos entre la producción de inteligencia aduanera y los operativos para controlar el contrabando. Los funcionarios aduaneros abocados a implementar dichos operativos carecían de elementos materiales, vehículos, embarcaciones y equipos modernos de detección de mercaderías ocultas en empaques subrepticios o dobles fondos. Tampoco contaban con una plataforma normativa que vinculara a las instituciones de la Fuerza Pública con los esfuerzos que desplegaba el propio servicio aduanero de manera autónoma en la denominada Zona Secundaria, en los términos en que la define el Código Aduanero local. Este tampoco tenía capacidad coactiva, excepto en las llamadas “Zonas Aduaneras Primarias”.

### Detave Interinstitucional en acción – El primer año

Indicador	Línea de Base	Meta	Hasta Junio 07	Porcentaje Cumplido
Valor de incautaciones	0	US\$ 6,5 millones	US\$ 950,000	15%

A fin de reforzar la presencia de la institución en el combate contra este delito, PU-FAE colaboró en la creación del Departamento Técnico Aduanero de Vigilancia Especial (DETAVE), la primera unidad piloto de lucha contra el contrabando y el tránsito ilícito de mercaderías de comercio exterior. PU-FAE diseñó, además, el marco legal para su operación, efectividad y estabilidad, lo que otorga un “blindaje” a la actuación del Estado, en contra de las organizaciones dedicadas al contrabando.

Gracias a los esfuerzos de PU-FAE, ahora es posible un trabajo en equipo entre agentes de la Policía Nacional, marinos de la Armada Paraguaya - que es parte de las fuerzas militares- y expertos aduaneros adscriptos a la DNA, en sus actividades de monitoreo, vigilancia,

<sup>2</sup> Los valores de incautación son provisionales, hasta tanto termine el proceso de inventario y valoración de las mercaderías incautadas por la DNA.

inspección, detección, incautación y puesta a disposición de detenidos, en asuntos relacionados con el contrabando, su tentativa, y otras infracciones de orden aduanero.

A un año de la puesta en vigencia de PU-FAE, los Operativos Aduaneros Anticontrabando (OPACs) están en plena ejecución, en distintos lugares del territorio nacional. En total, 8 unidades móviles del DETAVE Interinstitucional, integradas por funcionarios de la DNA, agentes de la Policía Nacional y oficiales de la Armada Paraguaya, realizan operativos desde principios de mayo. Como se ha dicho, en menos de dos meses el resultado ha sido el de un aumento visible de las cifras de incautación, que sobrepasaron los montos de meses anteriores.

### **Esfuerzos para una mayor capacidad de respuesta**

La asistencia de PU-FAE estuvo orientada a desarrollar una mayor capacidad de respuesta de la DNA. Para ello se trabajó activamente en la definición de procedimientos para la ejecución de operativos anticontrabando, con la creación de unidades piloto, seleccionadas y capacitadas especialmente para realizar labores de control de mercaderías en tránsito en las zonas de frontera con alta incidencia de tráfico de mercaderías.

El desarrollo del Componente 7 estuvo diseñado para dos etapas: Fase I y Fase II. La primera fase fue de formación, capacitación y aplicación para integrar las primeras unidades que entraron en operación en mayo 2007. La Fase II, con nuevos integrantes, capitalizaría el camino abierto y la experiencia de la Fase I.

El proceso para conseguir los logros arriba mencionados se podría resumir en dos aspectos: el normativo (que incluye cambios en la estructura de la institución); y el de construcción de un perfil profesional, además de la dotación de materiales y servicios.

#### *Normativo*

Muchos de los cambios en la DNA no hubiesen sido posibles sin el apoyo decidido de las autoridades de la DNA. Se eliminaron unidades anticontrabando y de acopio de inteligencia preexistentes, y se reestructuró, de manera radical, el funcionamiento orgánico de distintas unidades administrativamente inconexas entre sí para dar vida a la nueva Coordinación General de Investigación Aduanera (CGIA), creada mediante el Decreto 7980, del 14 de agosto de 2006.

En este decreto, redactado con la asistencia de PU-FAE, se incluyó una descripción detallada de la nueva unidad de recolección de inteligencia y del departamento encargado del despliegue de operaciones. El ciclo inteligencia-operación fue creado y dotado de

### ***Tareas anticontrabando sin precedentes***

Los objetivos para este componente tienen una determinante de orden cuantitativo: llegar a US\$ 6,5 millones, en valor de incautación al final del programa. Sin embargo, la integración de la primera unidad anticontrabando que reúne a elementos de instituciones de la fuerza pública que nunca antes habían colaborado de manera conjunta, dentro de un ambiente normativo claro, es un éxito en sí mismo.

El hecho de que dos extremos de aplicación de la ley por parte del Estado, en las esferas administrativas y penal, se apoyen mutuamente para doblegar a un flagelo como lo es el contrabando, es una muestra clara de que el éxito del programa no está sujeto únicamente a lograr el indicador de orden cuantitativo.



Mercaderías incautadas por DETAVE

funcionalidad normativa. Lo singular de esta vinculación fue la subordinación administrativa de la dependencia encargada de la operación a la dependencia responsable de realizar las investigaciones.

Las nuevas normas cubren un amplio espectro pues regulan al órgano público de carácter interinstitucional encargado de combatir el contrabando y a la vez ofrecen seguridad jurídica a los propios transgresores, quienes pueden esgrimir sus argumentos ante una entidad legalmente constituida y de impacto coactivo coherente. Esto refleja un viraje hacia la modernidad en la gestión pública, así como el avance de la transparencia en lo referente a los procedimientos internos de la institución.

Las primeras unidades anticontrabando que operan en la actualidad, desarrollan también labores de investigación provisoriamente, ya que la capacidad de producción para cumplir con el ciclo de generación de inteligencia (recolección-organización-análisis-diseminación-diseño gubernamental) aún no se encuentra instalada en su totalidad. La Coordinación General de Investigación Aduanera (CGIA) aún necesita completar su cuadro de recursos humanos y madurar su metodología funcional.

#### *Construcción del Perfil Profesional*

El brazo encargado de los operativos anticontrabando se conformó con integrantes que debieron pasar por un rígido proceso de selección que incluyó varias etapas organizadas por PU-FAE. Entre ellas, la revisión de sus antecedentes, la aplicación de exámenes polígrafos y la capacitación requerida en Derechos Humanos y Procedimientos Aduaneros, así como en Seguridad Fronteriza y Detección de Contrabando.

### *Dotación de materiales y servicios*

PU-FAE también ha proveído los recursos materiales y equipos de alta tecnología que le ha hecho posible al DETAVE Interinstitucional familiarizarse con las técnicas más modernas de inspección existentes, tanto de establecimientos fijos como de medios de transporte de mercaderías ya sea en rutas o en vías fluviales. En las fotografías adjuntas vemos a un miembro del DETAVE utilizando un moderno equipo de fibra óptica que fue donado por el Programa Umbral y el mismo equipo con sus accesorios. (Para un detalle más acabado de la asistencia material a la DNA, ver la Tabla 7, de Adquisiciones/Fondo de Actividades Especiales).



Aspirante al DETAVE observando por un equipo de fibra óptica donado por el Programa Umbral



Equipo de fibra óptica para detección de contrabando donado por el Programa Umbral

## **HISTORIA DE ÉXITO**

### **La aptitud de un miembro de DETAVE Interinstitucional**

La clave del éxito de las operaciones anticontrabando se encuentra en la integridad, la transparencia y la capacidad de los miembros de las unidades del DETAVE interinstitucional. Por eso PU-FAE ha puesto mucho énfasis en la selección y capacitación de esta unidad que está integradas por funcionarios de la DNA, agentes de la Policía Nacional y marinos de la Armada Paraguaya. Los aspirantes a integrar el DETAVE tuvieron que someterse a un exhaustivo examen de antecedentes, pasar una prueba de polígrafo o “calibrador de veracidad” y luego participar en dos cursos de capacitación.

El primero de estos cursos es teórico y se concentra en Derechos Humanos y Procedimientos Aduaneros. Se inspira en el contenido de la Ley Leahy, promulgada en los Estados Unidos en 1997 y considerada una herramienta esencial para la protección de los derechos humanos en el mundo. La Ley Leahy, redactada por el Senador Patrick Leahy, indica claramente que cuando existen pruebas confiables de una violación a los derechos humanos, la asistencia de los Estados Unidos debe interrumpirse. Además le confiere la autoridad necesaria al Secretario de Estado para tomar la decisión en cada caso e instar a los gobiernos extranjeros a corregir el problema. La asistencia puede continuar si aquellos que cometen delitos contra los derechos humanos son llevados ante la justicia.

Una vez que los aspirantes al DETAVE terminan la primera fase teórica de capacitación y tienen en claro la importancia del respeto a los derechos humanos en toda labor de control y coacción para hacer cumplir la ley, están listos para pasar a una segunda fase de orden operativo para el Curso de Especialización y Entrenamiento en Seguridad Fronteriza y Detección de Contrabando. Este curso se concentra en brindar a los futuros integrantes del DETAVE las herramientas necesarias para la detección de contrabando, que incluyen el uso alta tecnología como información satelital, monitoreo de ríos y fronteras y el uso correcto de equipamiento para reconocer casos de tráfico ilegal de mercaderías, así como el manejo de situaciones de riesgo.

**Lecciones aprendidas: Colaboración efectiva para sortear lagunas legales**

Al comenzar los trabajos de diseño y propuesta para la creación de la CGIA/DETAVE, así como para la participación de elementos de la fuerza pública, surgieron algunas lagunas jurídicas que debieron salvarse para hacer efectiva la constitución y funcionamiento del ciclo inteligencia-operación.

Se determinó que para los OPACs debía contarse con la colaboración operativa de tres instituciones básicas: la DNA, como brazo competente en la materia y garante del Código Aduanero; la Policía Nacional, para hacer efectivas las detenciones necesarias y defender a personas y equipo con capacidad de respuesta coactiva; y la Armada Paraguaya, soberana en seguridad fluvial sobre los ríos y sus márgenes, a lo largo del territorio aduanero paraguayo.

En el mismo orden, se logró la firma de un Memorando de Entendimiento con la Fiscalía General del Estado para lograr que los casos de incautaciones realizadas por el DETAVE, que tengan consecuencias de orden penal, pudiesen llegar hasta sus últimas consecuencias, sin interrupciones. También se busca que los responsables compurguen las sanciones privativas de libertad que les sean aplicables.

Para integrar el llamado DETAVE-Interinstitucional cada institución tuvo que presentar una lista de candidatos quienes ya sabían que se someterían a procesos rigurosos de selección. El envío tardío de las listas de los miembros que debían ser evaluados, sus posteriores modificaciones -debido a cambios estructurales en las Fuerzas Armadas- y el proceso de revisión de los antecedentes de los participantes, retrasó 6 meses la aplicación de exámenes polígrafos.

La revisión de los antecedentes de los elementos seleccionados, así como la aplicación de exámenes polígrafos, aunque en sí mismo esencial para asegurar la transparencia y honestidad del personal participante, generó dilaciones inherentes a las autorizaciones necesarias para dar inicio a los proceso de adquisiciones de equipos para la unidad y retrasó, en alguna medida, el arranque de las operaciones del componente.

La definición de especificaciones técnicas de las embarcaciones sufrió múltiples demoras que impidieron avanzar en el proceso de invitación a proveedores. Pese a todo, se logró integrar las primeras unidades piloto anticontrabando que operan en carreteras. Así también se espera contar con 6 nuevas patrullas y 12 embarcaciones aduaneras para fortalecer aún más la presencia de la autoridad en los ríos y rutas del país.

La Dirección Nacional de Aduanas pidió apoyo a PU-FAE, en lo relacionado con comunicaciones, debido a que la información de los resultados de las reformas realizadas por la institución no llega adecuadamente a la población. PU-FAE hizo algunas recomendaciones para mejorar la imagen institucional y se encuentra trabajando en el diseño de una campaña en medios, en materiales y en la modernización de la página web de la institución.

## **Segundo Año: Unidades de la Fase II entrarán en operación**

Al iniciarse el segundo año de PU-FAE, el proceso de selección de candidatos para la Fase II está en pleno desarrollo, de acuerdo con lo previsto en el cronograma de trabajo. El mecanismo estará sujeto a los mismos rigores con los que fue integrado el primer grupo del DETAVE Interinstitucional.



Aspirantes al DETAVE inspeccionando un vehículo durante el Curso de Especialización y Entrenamiento en Seguridad Fronteriza y Detección de Contrabando

Los elementos seleccionados durante la Fase I tendrán entrenamiento avanzado y apoyarán a sus nuevos colegas a fin de conocer de cerca los detalles estratégicos de operación y el funcionamiento del programa en los términos en los que han vivido esta experiencia multidisciplinaria sin precedentes. Del mismo modo, se espera continuar con los OPACs, a fin de alcanzar la meta cuantitativa del componente. En el corto plazo quedarán integrados todos los grupos de trabajo, con un total estimado de 81 miembros del DETAVE-Interinstitucional.

## **II.B. Vertiente de facilitación de registro y atracción de inversiones**

El conjunto de la lucha contra la informalidad y una mejor imagen del país es sumamente importante para mejorar el ambiente de negocios y promover más inversiones, lo cual ayuda a la población a tener más y mejores oportunidades económicas.

El establecimiento de nuevas inversiones es un signo de confianza en el futuro del país. Los inversionistas apuestan su capital porque evaluaron las condiciones que ofrece el lugar y están convencidos de que su negocio se puede desarrollar en ese ambiente.

En la segunda vertiente del proyecto Formalización de Actividades Económicas se encuentran dos componentes, cuyos objetivos son: establecer un mecanismo único para registrar nuevas empresas y promover el establecimiento de nuevas empresas maquiladoras.

### **II.B.1. SIMPLIFICACIÓN DEL PROCESO DE REGISTRO DE EMPRESAS (Componente 9)**

Desde noviembre de 2006, PU-FAE transformó el sistema de registro de empresas. Anteriormente, el proceso tomaba 74 días, 17 pasos y tenía un costo aproximado en instituciones estatales<sup>3</sup> de \$ 750. Actualmente, la apertura de nuevas empresas se logra con un proceso simplificado a través de una ventanilla única de registro, conocida como el Sistema Unificado de Apertura de Empresas (SUAE). Esta simplificación ha permitido registrar empresas en un tiempo mínimo de 25 días, 6 pasos, y con costos menores a los 100 dólares.

El proceso para registrar una empresa involucraba ir personalmente a 7 instituciones diferentes y a un costo sumamente elevado debido a la gran cantidad de requisitos que se debían presentar incluyendo varias autenticaciones de documentos ante escribanos.

Los pagos en cada institución se realizaban por separado y, a menudo, los empresarios debían recurrir a gestores para asegurar que los documentos pasaran de una institución a otra y completaran el trámite. Esto se repetía en cada paso del proceso.

Los empresarios no podían obtener los formularios exigidos por cada institución o saber del estado de sus trámites, a menos que acudiesen personalmente a sus oficinas o lo hicieran sus contadores o escribanos. El trámite era tan complejo y oneroso que contribuía a una mala calificación de Paraguay en el *Doing Business* del Banco Mundial y en otras publicaciones que hacen referencia al clima de negocios e inversiones.

#### **Software a medida**

El SUAE funciona con un software a medida, diseñado especialmente para permitir el procesamiento electrónico de documentos entre las instituciones involucradas y las consultas de los empresarios sobre el estado de su expediente por medio de la página web.

PU-FAE proveyó los equipos informáticos necesarios a todas las instituciones públicas involucradas y un móvil para facilitar el traslado de los documentos exigidos a fin de lograr una reducción de los pasos, costos y tiempo en el proceso.

Los funcionarios recibieron la capacitación necesaria. Las instituciones redactaron resoluciones que redujeron hasta el máximo posible los requisitos teniendo en cuenta las leyes vigentes.

<sup>3</sup> En el *Doing Business* del Banco Mundial hay dos gastos: público y privado. El contrato de Chemonics y el compromiso de Paraguay no contempla los gastos privados, por lo cual menciona el \$750 como base de gastos públicos y no US\$ 1,750 base que incluye gastos públicos y privados.

## Ahorro considerable en la apertura de nuevas empresas – El primer año

Indicador	Descripción	Línea de base	Meta	Logrado a junio de 2007	Porcentaje completo <sup>4</sup>
Días para registrar una empresa	Indicador de simplificación	74	36	25	129%
Costos para registrar una empresa	Indicador de reducción de costos	US\$ 750	US\$ 250	US\$ 80	134%
Pasos para registrar una empresa	Indicador de simplificación	17 <sup>5</sup>	9	6	137.5%

Desde la instalación del SVAE en noviembre de 2006, y como se demuestra en la Tablas 2 y 3, además de la Tabla 5 de Indicadores de la Sección III, se han superado exitosamente todas las metas de simplificación del proceso y de reducción de costos.

Los empresarios pueden obtener los formularios a través de la página web del SVAE, y pueden realizar toda la operación de registro con un solo trámite en una ventanilla única, donde también pueden efectuar todos los pagos correspondientes.

Además, pueden conocer el estado de su expediente a través de una contraseña que otorga automáticamente el sistema en la página web del SVAE <http://suae.mic.gov.py> o por teléfono. Consultando la página web, los nuevos emprendedores también pueden saber con exactitud los requisitos para registrar una nueva empresa y los pasos a seguir.

Inicialmente los beneficios de este nuevo sistema fueron solo para las empresas de Asunción. PU-FAE logró extender estos beneficios a todo el país, a través de la gestión realizada ante la Corte Suprema de Justicia que, por acordada de fecha 3 de mayo del 2007, permitió el registro de empresas de todo el país. Posteriormente, los empresarios del interior del país deberán culminar los trámites de inscripción en sus respectivos municipios. El sistema funciona como una ventanilla única de entrada de solicitudes y autorizaciones por medio de procesos claros y expeditos:

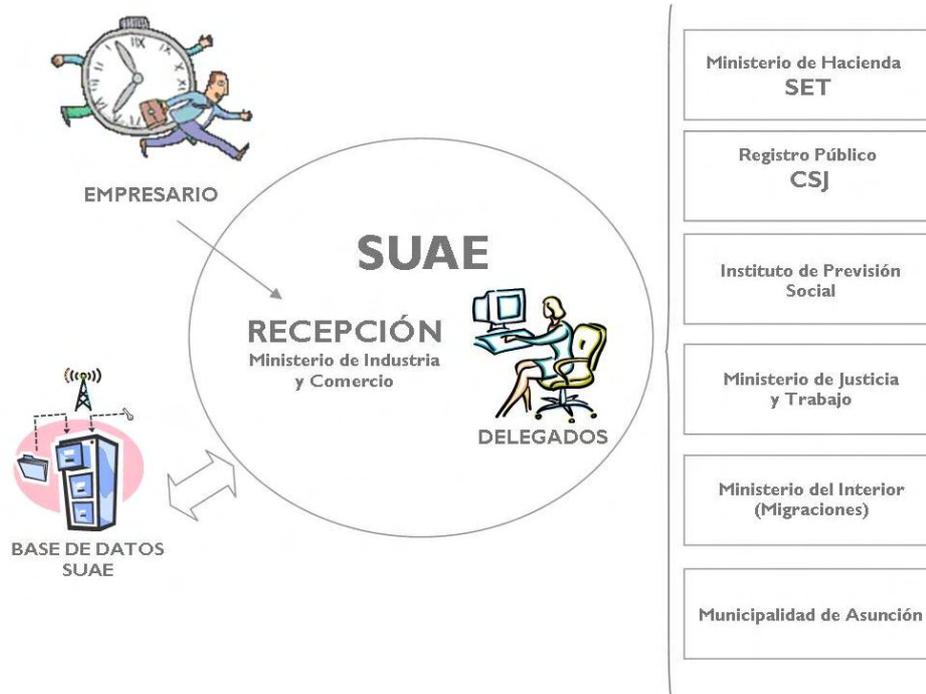
**La Acordada No. 455 del Poder Judicial, del 3 de mayo 2007, que en el Art. 3 señala lo siguiente:**

*“Los trámites relativos a la aprobación de los Estatutos Sociales, cuando estos requieran intervención jurisdiccional, así como los de solicitud de la matrícula de comerciante en el interior del país, se realizarán ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Turno de la Circunscripción Judicial del domicilio de la empresa comercial o del comerciante, pudiendo dichas empresas acogerse a los beneficios del trámite por la vía del Sistema Unificado de Apertura de Empresas (SVAE)”.*

<sup>4</sup> El porcentaje de variación entre la reducción esperada y la reducción lograda  $\text{Logrox}100/\text{meta}$ .

<sup>5</sup> Con la sola aplicación del SVAE los pasos para registrar una empresa quedan automáticamente reducidos de 17 a 6.

## Perfil Operativo del SUAE



Las 5 primeras empresas registradas demuestran que el ahorro en tiempo y dinero es considerable, teniendo en cuenta los parámetros tomados por el “*Doing Business in Paraguay 2006*” del Banco Mundial (DB2006).

Estas empresas fueron registradas con un promedio no mayor a 25 días hábiles y con un costo no mayor de US\$80, lo que significó un ahorro de US\$ 670 en los gastos públicos tomando como base el informe DB2006.<sup>6</sup> (Ver tabla 2).

<sup>6</sup> Para este cálculo, se toma como referencia los costos oficiales de los pasos del procedimiento para registrar una empresa, mencionados en el DB2006. Se toma la referencia “no mayor de US\$ 80” para un cálculo conservador, porque en el largo plazo se podría demostrar que los costos podrían ser menores, como en algunos de los casos analizados. En la Tabla 2, donde se compara el Costo del DB/Costos oficiales del SUAE el último es de US\$ 69,01.

**Tabla 2: Costos DB2006 en dólares americanos**

<b>Carácter del procedimiento (2006)</b>	<b>Duración días</b>	<b>Costo DB en US\$</b>	<b>Costos oficiales en el SUAE US\$</b>
<b>Paso 1:</b> Comprobación del nombre propuesto de la compañía.	2	30	<i>Costos privados</i>
<b>Paso 2:</b> Elaboración de los estatutos de la compañía por un abogado	5	600	<i>Costos privados</i>
<b>Paso 3:</b> Elaboración de la escritura pública	3	256	<i>Costos privados</i>
<b>Paso 4:</b> Compra de libros comerciales	1	25	<i>Costos privados</i>
<b>Paso 5:</b> Remisión de estatutos al Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial	7	30	8,59
<b>Paso 6:</b> Estudio de estatutos por la Abogacía del Tesoro	10	0	0
<b>Paso 7:</b> Orden de registro y publicación por el Juez en lo Civil y Comercial	5	30	0
<b>Paso 8:</b> Inscripción en el Registro Público de Comercio.	4	40	4,34
<b>Paso 9:</b> Inscripción en el Registro de Personas Jurídicas y de Asociaciones	4	40	4,34
<b>Paso 10:</b> Publicación de un extracto de los estatutos en la Gaceta Oficial y en un diario de gran circulación	4	160	<i>Costos privados</i>
<b>Paso 11:</b> Registro ante el Ministerio de Hacienda, Secretaría de Tributación (hace referencia al RUC)	15	280	0,00
<b>Paso 12:</b> Complemento de Derecho de Registro en la Oficina del Abogado del Tesoro	3	25	0,00
<b>Paso 13:</b> Inscripción patronal en el Ministerio de Justicia y Trabajo	7	50	0,18
<b>Paso 14:</b> Obtención de la Licencia y Patente Comercial en la Municipalidad de Asunción	10	90	45
<b>Paso 15:</b> Inscripción para ser proveedor del Estado	10	50	0,00
<b>Paso 16:</b> Inscripción patronal en el Instituto de Previsión Social	3	20	0,00
<b>Paso 17:</b> Pedido para rúbrica de libros comerciales)	5	25	6,56
Totales:	74	US\$ 1,751	US\$69,01

### **Los pasos para llegar a la simplificación**

Un diagnóstico sobre el proceso de apertura de empresas en Paraguay, realizado por un consultor internacional, brindó información detallada sobre todos los pasos y requisitos exigidos por las disposiciones legales vigentes. Con base en esta realidad, se diseñó un nuevo sistema, que sin cambiar la ley, pudiese reducir los pasos, tiempo y costos necesarios incorporando un mecanismo informático e integrando el trabajo de varias instituciones públicas que intervienen en el proceso de apertura de nuevas empresas.

PU-FAE ha llevado a cabo muchas negociaciones y un acompañamiento diario a la contraparte del GdP, con el propósito de convencer a las instituciones públicas sobre la necesidad de la implementación de un nuevo sistema. PU-FAE diseñó el marco legal y coordinó la formación de un comité con 7 instituciones: el Poder Judicial, el Instituto de Previsión Social, el Ministerio de Justicia y Trabajo, el Ministerio de Industria y Comercio, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Interior y la Municipalidad de Asunción. Las organizaciones de este Comité Interinstitucional tienen como finalidad la estrecha cooperación para llevar a cabo la puesta en marcha del SUAE.

El 14 de septiembre de 2006, se firmó un convenio histórico entre dos poderes del Estado (Poder Judicial y Poder Ejecutivo). A ellos se les sumó la Municipalidad de Asunción. El acuerdo implicó una serie de compromisos para lograr la apertura del SUAE.

Cada institución designó a un delegado y a un supervisor que adecuaron el trabajo de su propia institución al de las otras. PU-FAE tuvo un rol preponderante en el proceso y la capacitación para ajustar las necesidades al SUAE. De igual forma, existió un trabajo intenso para reducir los requisitos que no eran exigidos por ley y que constituían una práctica habitual en cada uno de las instituciones. Esta reducción se logró a través de resoluciones y acordadas trabajando día a día con Ministros de la Corte de Suprema de Justicia, la Municipalidad de Asunción y el Poder Ejecutivo.

### ***Trabajando juntos para brindar un mejor servicio***

**Amanda Maldonado, funcionaria del SUAE:**

*“Lo más importante ha sido la comunicación y la integración de funcionarios de instituciones distintas con un perfil profesional diferente. Es un proceso que nos ha costado, pero que ha tenido excelentes resultados.”*

**Ricardo Dos Santos, preside la Cámara de Comercio y Servicios del Paraguay y dirige Uninoble, la primera empresa que se registró a través del SUAE:**

*“El sistema es cien veces mejor de lo que teníamos antes. Facilita muchísimo las cosas para las empresas. La gente del SUAE hizo todo lo posible para facilitar un proceso muy complicado. Incluso se aseguraron personalmente que los inspectores de la Municipalidad realizaran sus tareas a tiempo”*

El 27 de noviembre del 2006 se realizó la inauguración oficial de la oficina del SUAE, anticipando en 8 meses los planes iniciales de concentrar a todos los representantes de las instituciones públicas involucradas en un solo lugar.

### **Capacitación intensiva y esfuerzos comunes para lograr un nuevo clima de negocios**

El aprendizaje de un sistema totalmente nuevo y la instalación de los funcionarios de 7 instituciones distintas en un nuevo lugar fue un gran desafío. La gran cantidad de requisitos exigidos por cada institución fue otro obstáculo que se tuvo que subsanar. Estas dificultades se fueron solucionando con la integración de cada uno de los delegados al equipo y una capacitación intensa realizada por PU-FAE a los delegados del SUAE, como así también a los supervisores en las oficinas centrales.

A pesar de las múltiples ventajas ofrecidas por el SUAE, a la fecha existen pocas empresas registradas con este sistema. Una de las causas es que la apertura, a través del SUAE, implica operar en completa formalidad. PU-FAE diseñó una campaña de comunicación para difundir los beneficios del SUAE en abril. La campaña fue aprobada a finales de mayo pero el anuncio de la mudanza del SUAE a otro local, retrasó más su difusión debido a que hay un cambio en la dirección y los teléfonos, estos últimos aún sin definir.

### **SUAE superó las expectativas**

Los resultados del SUAE son sumamente alentadores. No solo se han logrado los objetivos de manera anticipada, sino que estos han rebasado las expectativas. Se ha logrado la apertura del SUAE para todo el país y la instalación de pequeñas y medianas empresas por el sistema de ventanilla única.

PU-FAE considera que los indicadores meta se han cumplido por lo que estima necesario cambiar el perfil de la asistencia y difundir las ventajas del SUAE. El Ministerio de Industria y Comercio (MIC), a través de la Red de Exportaciones e Inversiones (REDIEX), desea lograr un eventual cambio en la ley de registro de empresas que, además de simplificar aún más los trámites de registro, obligará a muchas de ellas a cumplir con todos los requisitos exigidos por la ley. Una nueva normativa reemplazará a todas las otras leyes existentes que regulan el proceso de constitución de una empresa en el país. Los términos de referencia para la contratación del estudio jurídico que redactará el nuevo proyecto fueron elaborados por PU-FAE.

El SUAE se instalará en una nueva oficina más amplia que permitirá una mejor atención al público. Esto implica un proceso de mudanza y adecuación del mobiliario, equipos y conexiones. La ubicación del SUAE, al lado del Centro Integral de Apoyo a las Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CIAMP), atraerá a más empresas de tamaños medianos y pequeñas. Tan pronto como se realice la mudanza, se va iniciar la campaña de difusión del SUAE en medios radiales, televisivos, carteles, exposiciones con el propósito de difundir masivamente a todo el país los beneficios que implica este nuevo sistema. También está prevista la modificación del software del SUAE incluyendo las recomendaciones y necesidades que han surgido en el primer año, incluyendo la posibilidad de realizar la inscripción en varias etapas.

Un cambio fundamental, que tendrá un impacto que todavía no puede medirse, es la remoción de la anterior directora del SUAE. Era la tercera directora en ser nombrada en 6 meses pero se trataba de una persona clave para el desarrollo de la operación por su dedicación y experiencia.

### **Servicios ofrecidos en el SUAE**

- Obtención del RUC
- Inscripción de unipersonales y sociedades en el Registro Público
- Inscripción patronal en el Ministerio de Justicia y Trabajo y el Instituto de Previsión Social
- Obtención de matrícula del comerciante
- Pago de tasas
- Obtención de patente municipal de la ciudad de Asunción



El SUAE en la EXPO 2007,  
la mayor exposición agroindustrial de Paraguay

## II.B.2. ESTABLECIMIENTO DE NUEVAS EMPRESAS MAQUILADORAS (Componente 10)

Como resultado de las tareas de promoción que realizó PU-FAE durante un año, 18 empresarios brasileños visitaron el Paraguay y manifestaron su deseo de instalar sus empresas para operar bajo el régimen de la maquila.

De las empresas extranjeras que visitaron el Paraguay, por invitación de PU-FAE, 9 representantes de fábricas, en su mayoría de calzado, avanzaron en el proceso de investigación y consultas sobre la factibilidad de instalarse en el país, en tanto que otros 9 están en una fase inicial de evaluación de la información y el panorama que les presentaron los promotores de PU-FAE. El objetivo de este componente es lograr la instalación en el Paraguay de 15 nuevas empresas maquiladoras.

El régimen de maquila es un sistema de inversión a través del cual se producen localmente en Paraguay bienes y servicios de exportación con grandes beneficios para los inversionistas. Los beneficiarios son nacionales o extranjeros que tengan constituida una empresa en el Paraguay que tenga una relación comercial con otra en el exterior.

En el marco del programa también se incluyen dos empresas paraguayas que, de esta forma, ven favorable este sistema por el cual los productos adquieren certificado de origen del MERCOSUR, si incorporan desde un 40 hasta un 60% de valor regional. Esto permite que los productos sean exportados sin pagar aranceles de importación, aún utilizando materias primas de la llamada “extra-zona”.

PU-FAE contribuyó con los esfuerzos del GdP para mejorar la imagen del país en el exterior. Mientras quedan importantes pasos a seguir, hoy día existen condiciones favorables para los inversionistas nacionales y extranjeros. Estas incluyen bajo costo de energía, precios inmobiliarios competitivos, abundancia de agua, regímenes de incentivos fiscales para empresas, abundante mano de obra, modernización de los servicios de aduanas y un sistema tributario con la tasa de impuesto sobre la renta corporativa más baja de la región.

De esta forma, PU-FAE viene colaborando con la oficina del Ministerio de Industria y Comercio que promueven la creación de nuevos negocios y la ampliación de producción de los existentes. Se trata del Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME), el ente administrador del régimen de maquila, que a la vez promueve la atracción de inversión extranjera.



### Logros: Atracción del interés de varias empresas brasileñas – El primer año

Indicador	Línea de Base	Meta	Resultado a junio 2007	Porcentaje Cumplido
Establecimiento de nuevas empresas maquiladoras	0	+15	0	-
Aumento de 15% de las exportaciones por el sector maquila	0	+15%	dato no disponible	-

#### Promoción activa

Como resultado de los esfuerzos de 4 viajes al Brasil y contactos efectuados por PU-FAE para promocionar inversiones, 18 empresas brasileñas de distintas regiones, han invertido recursos en visitas a Paraguay. En total, 68 empresas y representantes de asociaciones y centros de producción del vecino país recibieron la presentación de la promoción del régimen de maquila<sup>7</sup> en el primer año de PU-FAE.

Los estudios de investigación de mercado han identificado más de 500 contactos de empresas del sector calzado y 1500 empresas del sector partes de calzado. Del sector mueble se dispone de un listado de 686 empresas en el Estado de Paraná, 596 del Estado de Río Grande do Sul y 481 de Santa Catarina.

Con el resultado señalado de que 11 empresas (9 extranjeras y 2 nacionales, ver Tabla 4) ya están en proceso de tramitación, el programa sigue el ritmo normal considerando que el tiempo promedio de un proyecto de atracción de inversiones es de dos años, desde el primer contacto con el interesado hasta la instalación de la empresa.

<sup>7</sup> (ver la lista completa de empresas contactadas y grado de avances en ANEXOS).

**Tabla 3: Empresas interesadas en operar bajo el régimen de maquila<sup>8</sup>**

<b>Empresas que han avanzado en el proceso</b>	<b>Contacto</b>	<b>Estado de Avance</b>	<b>Fecha</b>	<b>Próximas acciones y temas pendientes</b>	<b>Inicio Programa de Maquila</b>
<b>EMPRESAS EXTRANJERAS</b>					
1. Dal Ponte (zapatos deportivos)	Sr. Leonildo Dal Ponte Presidente	Visita de prospección a Paraguay/inió diseño de programa de maquila	27/29-mar-07 15-18/05/07	Programa de maquila	18/04/07 en proceso
2. Piccadilly (calzados femeninos)	Sr. Guto Grings Director Gerente	Visita a de prospección a Paraguay /presentó carta de intención/inió diseño de programa de maquila	27/29-mar-07	Programa de maquila	17/04/07 en proceso
3. Klin (calzados infantiles)	Sr. Carlos A. Mesteiner Director Comercial	Visita de prospección a Paraguay/solicitó visita para estructurar programa de maquila	27/03/07	Carta de intención y programa de maquila	Pendiente
4. Pampili, (calzados infantiles)	Sr. José Carlos Colli Director	Visita de prospección a Paraguay/solicitó visita para estructurar programa de maquila (en conjunto con Klin)	27/29-mar-07	Carta de intención y programa de maquila	Pendiente
5. Sapatoterapia (calzados masculinos)	Sr. Leonildo López Ferreira	Visita de prospección a Paraguay/solicitó prórroga para tomar decisión hasta julio 2007	27/03/07	Carta de intención y programa de maquila	Pendiente
6. Horizonte (calzados)	Sr. Rudinei Moreto Director	Visita de prospección a Paraguay	19-21/06/07	Carta de Intención y Programa de Maquila	Pendiente
7. Aladdin (calzados)	Sr. Joao Pereira David Director	Visita de prospección	19-21/06/07	Carta de intención y Programa de Maquila	Pendiente
8. SADIG (servicio de software de información gerencial)	Sr. Moacir Pogorelsky Director	Prepara una visita al Paraguay	Visita pendiente	Programa de maquila	Pendiente
9. Freelux (productos eléctricos)	Sr. Osmar Ruben Frizke Director	Visita de prospección al Paraguay	16/06/07	Programa de maquila	Pendiente
<b>EMPRESAS NACIONALES</b>					
10. Identificación Animal S.A. (trazabilidad-servicio de impresión de caravanas de identificación bovina)	Ing. Luis Fernando Godoy Presidente	Se ha instalado en Paraguay. Está inscripta como empresa maquiladora.		Requiere trámite de aprobación de autoridades sanitarias argentinas (SENACSA) para iniciar producción	11/07/07 en proceso
11. Nobel S.A. (industria gráfica)	Lic. Robert Harrison Director	Está instalada en Paraguay. Está inscripta como empresa maquiladora.			Pendiente

<sup>8</sup> La lista está organizada según el origen de la empresa en extranjeras y nacionales y no por el grado de avance en sus procesos.

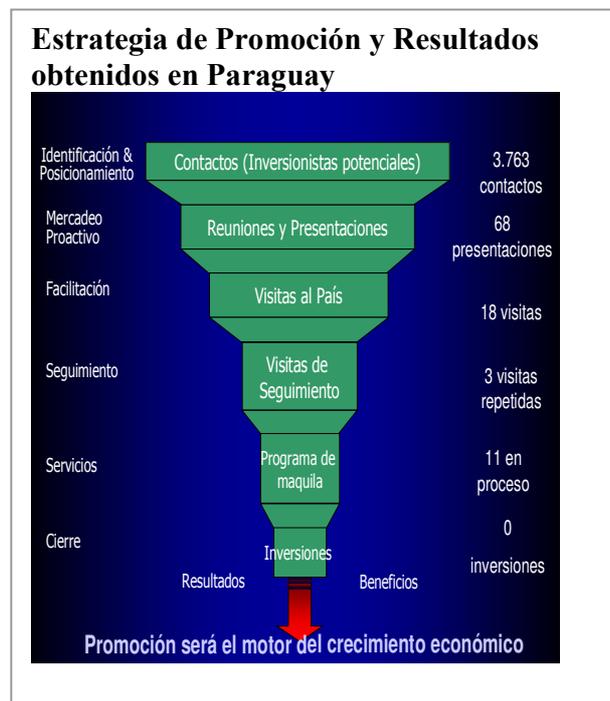
### Fortalecimiento institucional

PU-FAE ha fortalecido a CNIME en la investigación e inteligencia competitiva con el uso de la tecnología de la información, al contratar la suscripción con la base de datos Hoover's, a través de Internet. El CNIME ha comenzado a utilizar esta herramienta que tiene información económica y financiera de más de 40.000 empresas. PU-FAE ha entregado computadoras, proyectores y un servidor para modernizar la gestión de atención a clientes, a través de un software de seguimiento de clientes CRM (*Customer Relationship Management*). Se ha capacitado personal de CNIME en actividades de promoción durante la ejecución de los 4 viajes a ciudades de Brasil. Además, se ha preparado y trasladado a CNIME las técnicas de atención a misiones de inversionistas que visitan al país para verificar las oportunidades que se les ha presentado en giras de promoción.

Se ha diseñado y preparado, en Portugués y Alemán, materiales de promoción que incluyen la Ley de maquila, su reglamento y las principales normas laborales.

### Medida anticorrupción

Ante el reclamo de empresarios que han desistido de realizar programas de maquila por la complejidad de los pasos burocráticos y por las "sugerencias" de instituciones de gobierno de contratar consultores que cobran desde 20,000 hasta 40,000 dólares por la elaboración de un estudio como requisito para ser calificados en el régimen de maquila, PU-FAE gestionó que CNIME ofrezca el servicio de preparación de programas de maquila con sus técnicos, sin costo para los inversionistas. Las empresas locales y las empresas brasileras han valorado mucho este apoyo porque reduce costos, tiempo, evita pagos indebidos y, lo más importante, demuestra que el GdP tiene voluntad política para transparentar las gestiones de atención a los ciudadanos y extranjeros que desean invertir en nuevas empresas.



### En busca de la sostenibilidad

Para lograr el objetivo en el período de duración del programa se ha contemplado una estrategia de acción que consiste en desarrollar actividades de promoción activa de atracción de inversión extranjera y desarrollar la capacidad administrativa y de gestión de CNIME. De esta manera, se podrá cumplir con las metas del programa y dejar las bases para la sostenibilidad y continuidad de esta actividad de fomento al crecimiento económico.

PU-FAE cuenta con un equipo de 5 personas, entre ellas 2 investigadores especializados en inteligencia de mercado, 3 promotores de negocios orientados a mercados internacionales y 1 promotor local, con sede en Ciudad del Este. Este grupo continuará brindando asistencia técnica calificada al CNIME para realizar una promoción más activa del régimen de maquila en el exterior. Durante el primer año de trabajo de PU-FAE, la promoción fue asumida por 2 personas (el investigador de mercado y el promotor que comenzó a trabajar en enero 2007), que contaron con el apoyo del director del proyecto.

Se hizo un diagnóstico de las ventajas competitivas de Paraguay en relación con los países miembros y asociados de MERCOSUR. Las ventajas de mayor relevancia en la toma de decisiones para un inversionista extranjero fueron “cercanía a mercados de consumo” y “reducción de costos reales de producción por menores cargas fiscales y costos directos e indirectos”.

PU-FAE ha orientado las actividades de promoción de país a fin de atraer a inversionistas del exterior. A fin de armonizar esta estrategia con los esfuerzos de CNIME, PU-FAE contrató a un consultor internacional que ayudará a canalizar mejor estos esfuerzos a fin de cumplir con la meta de instalar 15 empresas en Paraguay antes de que termine el PU. El criterio de maquila instalada fue determinado por CNIME como aquella empresa con programa de maquila

### **Historia de éxito – El Programa Umbral abre puertas. Luis Fernando Godoy, director de IDEA S.A. (Identificación Animal S.A.)**

El señor Luis Fernando Godoy es brasileño de nacimiento con antepasados paraguayos. Su empresa fabrica caravanas de identificación para ganado. Estas son tarjetas impresas en un plástico especial indeleble que se anillan en las orejas del animal y contienen información sobre el establecimiento, el propietario y el animal y de esta manera garantizar la llamada trazabilidad del ganado. PU-FAE es la razón por la cual el señor Godoy contempló producir bajo el régimen de maquila: *“Comenzamos las conversaciones a fines del año pasado, con mucho asesoramiento por parte del Programa Umbral. Todos los funcionarios, todas las personas con las que nos encontramos, demostraron muchísima voluntad. No tengo reclamos sobre la burocracia en Paraguay, pero el proceso fue muy largo”*.

La empresa del señor Godoy tuvo que hacer trámites adicionales en Brasil y en Argentina, para lo cual también recibió apoyo de PU-FAE y espera empezar a exportar bajo el régimen de maquila a otros países de la región. *“El régimen de maquila es una ventaja. Conseguimos traer la máquina para confeccionar las caravanas bajo el régimen de admisión temporaria con impuestos muy bajos y otras ventajas financieras. Para nuestro producto, la ubicación geográfica del país es fundamental ya que permite la comunicación con otros países de la región”*.

En relación con las informaciones que a veces ensombrecen la imagen del Paraguay para futuros inversionistas, el Sr. Godoy es categórico. *“Para nosotros solo existe el camino de la legalidad y eso también ha eliminado la posibilidad de alguien nos solicite algo indebido”*.



El local de IDEA S A

aprobado por resolución biministerial (MIC y Ministerio de Hacienda) y con evidencia de inicio de operaciones (contrato de alquiler de instalaciones, importación de maquinaria, contrato de personal, entre las principales).

### **Sectores**

CNIME solicitó a PU-FAE dirigir la investigación de mercados y las actividades de promoción activa hacia industrias de sectores de calzado, textiles, confecciones y servicios de centros de llamada.

El diagnóstico estratégico realizado por PU-FAE sirvió para confirmar las ventajas comparativas que ofrece el Paraguay en esos rubros y para incluir otros sectores como los de muebles, embalaje y desarrollo de software.

#### *Perfil de empresas*

Se estableció como criterio de selección de contactos a empresas de estructura familiar con solvencia financiera para ampliar operaciones en el exterior. Este tipo de empresas no recibe mayor ventaja de parte de los gobiernos federales y estatales.

#### *Focalización geográfica*

Se seleccionó como área geográfica aquella de mayor desarrollo industrial, con potencial de contactos de inversión, los estados del Sur-Este de Brasil como Sao Paulo, Río Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná. El foco principal de PU-FAE ha sido Brasil, pero entendemos la solicitud de CNIME de abarcar otros países, por lo cual existe una meta de incluir un 30% de empresas de otros países como Chile, México, España y los Estados Unidos.

#### *Estudios sectoriales*

El investigador ha desarrollado estudios sectoriales de calzados, muebles, textiles y confecciones. Estos dos últimos están en etapa final de edición y corrección. Posteriormente se realizarán estudios de los sectores de embalajes y servicios, con énfasis en el potencial de las regiones seleccionadas geográficamente. Adicionalmente, las empresas que comienzan a visitar el país, han solicitado y obtenido información complementaria de costos de transporte, logística, alquileres, etc.

#### *Promoción activa*

PU-FAE seleccionó y contrató al promotor de inversiones e inició el proceso de identificación de potenciales candidatos y contactó con ellos, a través de bases de datos de empresas, estudio de los productos que fabrican y análisis de su posible adaptación a las condiciones de producción del país. Igualmente estableció un programa de comunicación con representantes de alto nivel de las empresas para solicitar una oportunidad para la presentación de las ventajas que ofrece el país a inversionistas extranjeros e invitarlos a visitar Paraguay.

Una vez en el país, comienza el proceso de convencimiento sobre las ventajas reales ofrecidas. El operativo se inicia con mucha anticipación y requiere desarrollar una agenda de visitas a funcionarios de gobierno, instituciones de servicio y empresarios, que sean útiles en el giro de sus negocios. En los casos en que los inversionistas deseen conocer un sector o región en particular, se organizan viajes previos para conocer anticipadamente los lugares y las personas que puedan ser de mayor interés al empresario. La visita al país es la

oportunidad de demostrar al empresario extranjero la factibilidad y rentabilidad del establecimiento de operaciones de producción en el país. El proceso se basa en el desarrollo de confianza y acercamiento personal del promotor con el empresario extranjero y se fortalece con el acompañamiento del programa como factor de cambio y la mejora del clima de inversiones en Paraguay.

#### *Etapas de Promoción*

La estrategia de promoción activa está basada en las experiencias internacionales sobre el tema, principalmente de las agencias nacionales de promoción de inversiones. Conociendo la realidad de que el tiempo promedio de instalación de una maquila es de dos años, PU-FAE orientó su estrategia hacia Brasil como meta de atracción de inversionistas, por la proximidad geográfica y por su gran mercado interno. Estas ventajas permitirían incluso disminuir el tiempo de respuesta, con vistas al cumplimiento de la meta propuesta.

#### **Dificultades y soluciones**

No existe en Paraguay una agencia nacional con representación en el exterior que se especialice exclusivamente en la tarea de promoción del país y atracción de la inversión extranjera directa.

En el ámbito nacional, CNIME ha desarrollado esta actividad, con limitaciones de recursos humanos y tecnológicos. Para el exterior, ya en el 2005, cuando se estaba diseñando la solicitud de asistencia de MCC, el GOP había sugerido, a través del CNIME, la instalación de 2 agencias en el exterior para la atracción de inversiones.

PU-FAE considera que una propuesta para la instalación de agencias en el exterior podrá concretarse en el futuro, una vez que Paraguay califique para acceder a los fondos de la Cuenta principal (MCC) y se logre la creación de una Agencia Nacional de Atracción de Inversiones.

### **III. AVANCE DE INDICADORES PU-FAE EN EL PRIMER AÑO**

Durante el primer año de PU-FAE hubo varios cambios en la lista de los indicadores. En el siguiente cuadro se presentan los indicadores de cada componente, su definición, su línea de base, y los logros hasta finales de junio 2007.

**Tabla 4: Indicadores avance de PU-FAE y logros del primer año**

Indicador	Descripción	Línea de base	Meta	A junio de 2007	Observación
<b>Componente 6: Reducción de la Evasión del IVA</b>					
Cantidad de contribuyentes inscritos en IVA	Indicador de mayor eficiencia operativa	0	40.000	18.257 (esta cifra corresponde al mes de abril/07)	Esto significa un 45,64% de la meta propuesta
Reducción de % de no presentación de declaraciones juradas	Indicador de mayor eficiencia operativa	A determinar en agosto-septiembre/07, según datos recolectados hasta mayo/07.	A determinar en agosto-septiembre/07	No disponible	La medición de la línea de base se hará sobre las declaraciones presentadas hasta mayo/07, una vez que la SET depure su base de datos.
Reducción de % de no entrega de comprobantes	Indicador de mayor eficiencia operativa	70%	Reducción de 30 puntos porcentuales	70%	La línea de base se obtuvo a partir de un muestreo de 403 verificaciones, a través de compras simuladas en la capital del país.
Reducción de % de mercaderías en tránsito sin documentos	Indicador de mayor eficiencia operativa y transparencia	A determinar en agosto-septiembre/07	Reducción de 20 puntos porcentuales	No disponible	Por una decisión de la SET, el control efectivo se iniciará recién en el 2008.
Brecha fiscal de IVA	Indicador de mayor eficiencia operativa y transparencia	53%	35%	No disponible	Estudio de evasión al 31/12/06 a ser elaborado en septiembre/07
<b>Componente 7: Mejoramiento de la Operación Aduanera</b>					
Valor de mercaderías incautadas en las vías terrestres o fluviales	Valor de mercadería incautada	0	US\$ 6,5 millones	US\$ 950,000 (estimado por DNA). 83 actas de incautación labradas por el DETAVE.	Valor aproximado de las 83 incautaciones realizadas durante los meses de mayo y junio de 2007. El monto incautado equivale al 68% de todo lo incautado durante 2006.
<b>Componente 9: Simplificación del Proceso de Registro de Empresas</b>					
Días para registrar una empresa	Indicador de simplificación	74	36	25	El SVAE ha registrado a 7 empresas desde noviembre/06
Costos para registrar una empresa	Indicador de reducción de costos	US\$ 750	US\$ 250	US\$ 80	Esto significa un ahorro de US\$ 670
Pasos para registrar una empresa	Indicador de simplificación	17	9	6	Con la creación del SVAE los pasos quedan reducidos a 6
<b>Componente 10 Establecimiento de nuevas empresas maquiladoras</b>					
Número de empresas maquiladoras instaladas	Indicador de inversión y formalización	0	+15	0	CNIME ha aprobado 11 nuevos programas de maquila desde el inicio del PU. Once empresas identificadas por FAE han iniciado el proceso para la aprobación de dichos programas.

## IV. ADQUISICIONES/FONDO DE ACTIVIDADES ESPECIALES

### Introducción

PU-FAE involucra el trabajo de 5 componentes, de naturaleza y actividades muy diferentes, que han requerido de una gran variedad de bienes, implementos y equipos de trabajo. PU-FAE tiene un Fondo de Adquisiciones o Actividades Especiales (SAF) para apoyar al GdP en la implementación de sus componentes técnicos (6 al 10)<sup>9</sup>. Las adquisiciones son inherentes al avance del programa. Por lo tanto, es necesario explicar lo que se ha logrado hasta el momento. El trabajo en esta área consistió en lo siguiente:

1. La identificación de los requisitos y la adquisición de bienes y equipos.
2. La provisión de apoyo logístico, cuando sea necesario.
3. La definición y el desarrollo de sistemas de control dentro del Gobierno de Paraguay.
4. La capacitación, como sea necesaria, de aquellos funcionarios públicos con responsabilidad en la administración de largo plazo y el control de los bienes adquiridos.
5. Monitoreo y verificación del uso apropiado del equipo financiado por el proyecto.

La lista de mercaderías financiadas por el proyecto, equipos y apoyo logístico incluye:

- Vehículos y embarcaciones
- Equipo informático y software especializado
- Equipo especializado en contrabando y operaciones de investigación
- Equipos de comunicaciones
- Equipo y muebles de oficina
- Uniformes
- Servicios profesionales y de despachos de aduanas
- Apoyo logístico (seguros, combustible, mantenimiento de equipos y vehículos)
- Alquileres, servicios públicos, gastos operativos y materiales de oficina
- Pago de viáticos a personal operativo del gobierno de Paraguay

### Progreso

Las principales tareas llevadas a cabo en el primer año incluyen:

1. La continua revisión y consolidación, en coordinación con las instituciones relevantes del Gobierno de Paraguay, de las listas de equipos para cada componente y la variedad de necesidades para apoyo logístico, relacionadas con actividades del proyecto.
2. La continua adquisición de ítems aprobados.
3. Entrega de ítems entregados a instituciones beneficiarias.
4. El establecimiento de sistemas administrativos (tanto del contratista como del GdP que serán utilizadas para controlar y monitorear el uso de equipo financiado por el proyecto.
5. Establecimiento de sistemas administrativos y provisión de apoyo logístico (comunicaciones, combustible, viáticos, financiamiento para compras simuladas, etc.)

El siguiente cuadro refleja el progreso considerable que se ha logrado y los resultados de contratos otorgados hasta el 30 de junio 2007, así como el apoyo proveído por categoría y componente:

---

<sup>9</sup> El proyecto apoya el trabajo de OTA en el Componente 8, a través de la compra de vehículos, equipo, servicios y provisión de apoyo logístico.

**Tabla 5: Desglose del SAF por Componente durante el primer año del Programa en dólares americanos**

Hasta 30-jun-07

**PU-FAE FONDO DE ACTIVIDADES ESPECIALES**

<b>VEHICULOS Y EQUIPOS</b>	<b>Por Componente</b>				
	<b>C6</b>	<b>C7</b>	<b>C8</b>	<b>C9</b>	<b>C10</b>
Vehículos y equipamiento	\$124,118	\$372,975	\$293,298	\$29,083	\$34,584
Informática / Software	\$164,048	\$9,529	\$166,856	\$104,330	\$26,634
Equipo especial	\$13,316	\$46,268	\$27,076		
Equipo de Comunicaciones		\$33,071	\$17,268		
Equipo de Oficina	\$6,379		\$24,935	\$4,840	\$4,582
Muebles de Oficina			\$7,026	\$2,500	
Uniformes	\$6,090	\$2,781			
<b>Subtotales:</b>	<b>\$313,951</b>	<b>\$464,625</b>	<b>\$536,458</b>	<b>\$140,753</b>	<b>\$65,800</b>
<b>SERVICIOS</b>	<b>C6</b>	<b>C7</b>	<b>C8</b>	<b>C9</b>	<b>C10</b>
Servicios Profesionales	\$2,400	\$3,000			\$6,558
Agentes de Despacho / Escribano	\$2,830	\$9,671	\$4,165	\$1,339	\$373
<b>Subtotales:</b>	<b>\$5,230</b>	<b>\$12,671</b>	<b>\$4,165</b>	<b>\$1,339</b>	<b>\$6,931</b>
<b>APOYO LOGÍSTICO</b>	<b>C6</b>	<b>C7</b>	<b>C8</b>	<b>C9</b>	<b>C10</b>
Alquiler de Oficinas/Servicios/Suministros	\$1,850	\$727	\$6,288	\$1,436	\$1,107
Comunicaciones de Oficina	\$4,758	\$1,375	\$10,430		
Fondo de Compras Simuladas	\$2,451				
Apoyo en Capacitación Local	\$6,381	\$2,671		\$698	
Seguro de Vehículos	\$907		\$5,385	\$332	\$985
Viáticos		\$45,856	\$17,339		
Combustible /Mantenimiento		\$2,820	\$1,917	\$43	
<b>Subtotales:</b>	<b>\$16,346</b>	<b>\$53,449</b>	<b>\$41,359</b>	<b>\$2,510</b>	<b>\$2,092</b>
<b>TOTAL ASIGNADO:</b>	<b>C6</b>	<b>C7</b>	<b>C8</b>	<b>C9</b>	<b>C10</b>
<b>\$1,667,680</b>	<b>\$335,527</b>	<b>\$530,745</b>	<b>\$581,982</b>	<b>\$144,602</b>	<b>\$74,823</b>

**Tabla 6: Actividades Pendientes de SAF y Obstáculos por Componente para el Próximo Trimestre**

<b>FAE Fondo de Actividades Especiales (SAF)</b>		<b>2007</b>
<b>Acciones Pendientes / Obstáculos</b>		julio - sept.
<b>6</b>	<b>Compra de la mayoría de los ítems pendientes /</b> Reclutamiento de más integrantes de la Unidad Jeroviaha Definición final y distribución del nuevo espacio de oficinas	julio – sept. julio - ?
	<b>Entrega de vehículos Fase II</b>	Agosto
	<b>Fondo de “Compras Simuladas” /</b>	julio – sept.
	Pendiente la rendición de cuentas y la reactivación de actividades	julio - ?
<b>7</b>	<b>Compra de Embarcaciones Patrulla /</b> El proceso está retrasado pero continúa	Agosto
	<b>Entrega de Vehículos, Fase II</b>	Agosto
	<b>Provisión de Combustible</b>	julio – sept.
	<b>Entrega de Equipos Especiales y de Uniformes</b>	julio – sept.
	<b>Pago de Viáticos C7 Aduanas y Armada /</b> Pendiente la rendición de cuentas	julio – sept.
<b>8</b>	<b>Entrega de vehículos Fase II</b>	Agosto
	<b>Entrega de Equipos Especiales y de Comunicaciones</b>	julio – sept.
	<b>Compras Especiales Finales /</b> Pendiente la definición de OTA	julio – sept.
	<b>Compras Finales de Oficina /</b> Pendiente ubicación oficina de UIT	julio – sept.
	<b>Traducción e instalación del software Paris</b>	julio - agosto
	<b>Provisión de Combustible</b>	julio– sept.
	<b>Pago de Viáticos C8 /</b> Pendiente la rendición de cuentas para C 8 Aduanas	julio– sept.
<b>9</b>	<b>Modificación del software del SUAE</b>	Julio
	<b>Entrega de vehículos Fase II por instrucción de USAID /</b> Desarrollo de sistemas de control	Agosto
	<b>Compra de Servidores VUE por instrucción de USAID /</b> Pendiente la aprobación de IRM	julio - agosto
	<b>Necesidades Finales de Equipos /</b> Pendiente la mudanza de oficina de SUAE	julio – sept.
<b>10</b>	<b>Entrega de Vehículos Fase II por instrucción de USAID /</b> Desarrollo de sistemas de control	Agosto

## V. GERENCIA DE OPERACIONES

El sector de Operaciones realizó, durante el primer año de desarrollo de PU-FAE, tareas administrativas y contables, destinadas a asegurar el normal funcionamiento y mantenimiento de la Oficina Central, así como el buen uso de los recursos, su eficiencia y su efectividad, en apoyo a los diferentes componentes técnicos que conforman el Programa.

### **Actividades Administrativas:**

Al inicio del Programa, la Gerencia de Operaciones desempeñó una función muy significativa que consistió en la búsqueda de una oficina acorde con las necesidades, la concreción de su alquiler y la provisión de un equipamiento y servicios adecuados que permitieran el normal desenvolvimiento de los trabajadores. Tanto el edificio como los equipos informáticos, electrónicos y el mobiliario existente cuenta con seguros contra incendio y robo.

El Equipo de Operaciones tuvo a su cargo la tarea de obtener la transferencia notarial del vehículo adquirido para el programa y de la contratación de un seguro contra todo riesgo para dicho móvil.

La Gerencia de Operaciones realizó el reclutamiento y contratación de todo el personal local de largo plazo, mediante el análisis de los CVs recibidos en respuesta a las publicaciones periodísticas, entrevistas con los candidatos, la selección de los mejores, negociación salarial con el escogido y envío de la documentación completa al PMU para obtener autorización de USAID, realizar los contratos laborales de los empleados y finalmente efectuar la inscripción en el Seguro Social (IPS).

Con el apoyo de personal especializado del PMU, se instaló el nuevo sistema contable ABACUS que registra todas las operaciones realizadas en el Proyecto, clasificando las erogaciones en administrativas y por Componente operativo, lo que permite efectuar un control minucioso de los costos totales del programa.

Además, existe una serie de tareas administrativas de rutina que, no por repetitivas, dejan de tener su importancia, tales como la solicitud de tres presupuestos para todas las adquisiciones de bienes o servicios para la oficina, conforme con las normas de USAID; pago a proveedores; actualización del inventario del proyecto; administración de la oficina, que comprende el manejo de salarios, vacaciones, permisos, viáticos, etc., así como el mantenimiento de la oficina, los equipos y los vehículos.

### **Lecciones Aprendidas**

Para que el proyecto se desarrolle normalmente es de fundamental importancia contar con cuentas corrientes bancarias en dólares y guaraníes que permitan recibir fondos de la casa matriz y emitir cheques para realizar pagos por bienes y servicios adquiridos. Dada la condición de empresa extranjera de Chemonics y el hecho que ella no se encontraba inscrita en los registros fiscales, fue muy difícil obtener la apertura de las cuentas corrientes bancarias. Eso debió a que existe una normativa legal que exige que las empresas estén inscritas para que los bancos puedan operar con ellas. Se tuvo que solicitar una exención especial al ente gubernamental respectivo, basándose en el Convenio firmado por el Programa Umbral, que confiere exención fiscal total a las empresas contratistas de USAID. Luego de mucho batallar, fue posible obtener

las cuentas corrientes en ambas monedas facilitándose, de esa manera, los manejos financieros del programa.

### **Actividades de apoyo a los Componentes Técnicos**

Además de las actividades operacionales de cumplir con los requisitos de USAID y los procesos de Chemonics, más de la mitad del trabajo del grupo administrativo consistió en apoyar a cada área técnica en sus organizaciones de talleres, contratación y reclutamiento de consultores, desembolso de viáticos y organización logística.

En actividades de apoyo, el Equipo de Operaciones ha trabajado en el despacho aduanero, la documentación notarial y el equipamiento de 23 vehículos donados por el Programa Umbral al GdP, para ser utilizados dentro de los Componentes 6, 7, 8 y 9. Igualmente ha contratado las pólizas de seguros contra todo riesgo para estos vehículos y ha suscrito con la empresa Petrobrás un sistema de tarjetas de crédito para la carga de combustible, lubricantes y lavados de los equipos donados, lo que facilita esta operación a los usuarios y permite un control estricto del consumo de dichos equipos de transporte. Asimismo, ha colaborado en la organización del acto de entrega de los vehículos donados al GdP, que contó con la presencia del presidente de la República y del embajador de los Estados Unidos.

Ha organizado los cursos de capacitación de los Fedatarios contratados para el Componente 6, los cuales fueron realizados en septiembre 2006 y mayo 2007. Para el Componente 7 organizó, en febrero de 2007, la capacitación aduanera del personal destinado al DETAVE, en sus aspectos logísticos y en la contratación del instructor de Derechos Humanos. De igual modo, llevó adelante la organización del entrenamiento sobre Seguridad Fronteriza y Control del Contrabando para el Componente 7, para lo cual fue necesario adquirir y alquilar equipos locales, despachar equipos especiales enviados de USA, contratar una traductora y monitorear en forma permanente la logística establecida para las actividades diarias. El Componente 9 requirió de la organización de un curso de capacitación destinado a obtener la excelencia en atención al cliente, para el personal del SUAE.

Ha realizado el procedimiento integral para la contratación de consultores locales e internacionales de corto plazo que colaborarán con los Componentes 6, 7, 8 y 10. Se ha brindado apoyo administrativo y logístico a las actividades del C7 en cuanto a la firma de un acuerdo interinstitucional entre la DNA y la Fiscalía General. Asimismo, ha organizado la búsqueda, alquiler, firma de contratos y provisión de equipamientos de oficina para la Unidad de Investigación Interna del C8.

Se está efectuando satisfactoriamente el pago de viáticos a los funcionarios del C7 y del C8, siguiendo los lineamientos del sistema utilizado por el GdP, con la correspondiente autorización de USAID. Actualmente se está abonando viático a 60 miembros de dichos componentes y se está realizando la recepción y revisión de las respectivas rendiciones de cuentas.

También ha organizado la logística de 4 viajes de promoción de inversiones del Componente 10 a varias ciudades del Brasil (Sao Paulo, Novo Hamburgo, Franca y Birigüí) conjuntamente con personal de CNIME y ha organizado la recepción en Paraguay de dos misiones de inversionistas de la industria del calzado en las ciudades de Asunción y Ciudad del Este, incluyendo la disposición de hospedaje, alimentación y traslados necesarios.