

**FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS (DGI)**

**(TC-95-09-04-5)**

**RESUMEN EJECUTIVO**

**PRESTATARIO Y GARANTE:** La República de Haití - Ministerio de Economía y Finanzas

**ORGANISMO EJECUTOR:** Dirección General de Impuestos - Ministerio de Economía y Finanzas

**FINANCIAMIENTO:**

BID:	US\$1.920.000 (financiamiento del Gobierno suizo)
Fondos de contrapartida local:	US\$ 132.000
Total:	US\$2.052.000

**OBJETIVOS:** El objetivo de la cooperación técnica es ayudar al Gobierno de Haití a mejorar las prácticas administrativas y gerenciales de la Dirección General de Impuestos (DGI) con objeto de aumentar la recaudación y ampliar la base tributaria en un plazo muy corto. Esta cooperación técnica sentará las bases para modernizar la DGI en el mediano plazo, lo que garantizará la sostenibilidad del ingreso público y promoverá un ambiente competitivo propicio para el desarrollo del sector privado.

**DESCRIPCIÓN:** Las actividades programadas se dividen en tres componentes: El componente I se concentrará en actividades destinadas a mejorar la actuación de la DGI en el corto plazo, el componente II en el establecimiento de la Unidad de Grandes Contribuyentes, y el componente III en la realización de cambios estructurales en la organización, administración de recursos humanos, legislación y capacitación permanente.

Las actividades principales del proyecto son:

- (i) Respaldar la creación de la Unidad de Grandes Contribuyentes (UGC);
- (ii) Perfeccionar el registro de contribuyentes y reforzar los procedimientos básicos de administración tributaria;

- (iii) Proporcionar capacitación en el trabajo a los empleados de la DGI y apoyar la creación de una Escuela de Estudios Fiscales;
- (iv) Mejorar la estructura orgánica y las prácticas administrativas de la DGI;
- (v) Diseñar y poner en práctica un sistema para la administración de recursos humanos e identificar necesidades y perfiles de personal;
- (vi) Introducir nuevos sistemas y procedimientos de computadora en determinadas oficinas de la DGI, con base en la experiencia de la UGC;
- (vii) Brindar asistencia en la redacción de nueva legislación tributaria y la introducción de un Código Fiscal.
- (viii) Aumentar el conocimiento público sobre la legislación tributaria y los derechos y obligaciones de los contribuyentes.

**CLASIFICACIÓN  
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 29 de agosto de 1995, clasificó esta operación en la Categoría II.

**BENEFICIOS:**

Un aumento de los ingresos tributarios y una mayor presencia fiscal. El proyecto mejorará las prácticas administrativas y gerenciales en la DGI, haciéndola más eficiente, lo que redundará en un aumento en las recaudaciones tributarias. Asegurará la sostenibilidad del ingreso público y, mediante una mayor presencia fiscal, aumentará la toma de conciencia en el país sobre aspectos fiscales.

**Desarrollo del sector privado.** Por el hecho de aumentar la eficiencia de la administración tributaria, limitar la discrecionalidad de los inspectores de impuestos, reducir los costos que conlleva el acatamiento de la ley y garantizar un trato justo y neutral a todos los contribuyentes, este programa reducirá los obstáculos que se interponen a las actividades del sector privado en el país.

**RIESGOS:**

**Calendario de la operación.** La administración de la DGI ha indicado explícitamente que continuará dando su apoyo a este programa, lo que deberá ser confirmado por las nuevas autoridades del Ministerio de

Finanzas (MEF). La continuidad del programa puede verse comprometida por el cambio de gobierno que tendría lugar en febrero de 1996, después que asuma su cargo el nuevo Presidente. Por tanto, el que este programa se lleve a cabo sin ningún contratiempo dependerá considerablemente de que el MEF continúe dándole su apoyo.

**Contratación de personal adicional.** A la conclusión del proyecto, la DGI contratará a los expertos en capacitación y sistemas de información. Si se retrasan las reformas estructurales y los nuevos salarios no permiten contratarlos, la sostenibilidad de los sistemas de información y el programa de capacitación podrían verse comprometidos.

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS:**

La asistencia que el Banco le brindará a Haití está diseñada para respaldar la labor que lleva a cabo el gobierno para alcanzar un desarrollo social, económico y ambiental sostenible desde el punto de vista financiero. Las intervenciones del Banco en Haití en el período que abarca desde 1996 hasta 1998 se concentrarán en tres campos estratégicos: inversión en capital humano, fortalecimiento institucional, y desarrollo del sector privado. Dentro de ese marco, el Banco tratará de reforzar la capacidad de las instituciones haitianas para dirigir y administrar el proceso de desarrollo y estimular el crecimiento del sector privado en el país por medio de, entre otras cosas, intervenciones coordinadas orientadas a establecer y mantener un entorno de políticas acertado que permita encarar los desequilibrios macroeconómicos.

El gobierno democrático, desde su reinstalación, al atender aspectos de política centralizó la atención en estabilizar la economía. La contención del gasto fiscal es el centro de las operaciones de crédito para ajuste estructural (CAE) y del Servicio Financiero Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE), que están preparando el BID, el Banco Mundial y el FMI. Dada la apremiante necesidad de mantener un presupuesto racional, la estrategia fiscal en Haití depende considerablemente de que aumente el ingreso público procurando recuperar en 1995-1996 los niveles anteriores a 1991, que representaban el 9,5% del PIB, y mejorarlos en años venideros.

La asistencia técnica objeto de esta operación está ampliamente justificada y concuerda con la estrategia del Banco y la necesidad de reforzar la DGI para

garantizar el éxito de la estrategia fiscal del Gobierno de Haití.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

Antes del primer desembolso de esta operación, el gobierno deberá presentar al Banco pruebas de que: 1) el personal básico de la Unidad de Grandes Contribuyentes está asignado a tiempo completo, 2) el local para la UGC está amoblado y ocupado por su personal; 3) la Unidad Ejecutora del Proyecto ha sido establecida dentro de la DGI y ya fueron asignados el Coordinador Nacional y los empleados de la misma; y 4) se adquirieron las terminales de computadora y la máquina laminadora de tarjetas de identidad para la Sección de Identificación de Contribuyentes.

Como condición para el último desembolso, la DGI se asegurará de que los consultores nacionales contratados por el proyecto como personal adicional, sean incorporados a la DGI como empleados propios por lo menos tres meses antes de la conclusión del proyecto.

## I. ANTECEDENTES

### A. Entorno macroeconómico

- 1.1 Las condiciones económicas y sociales en Haití se deterioraron considerablemente en los últimos cuatro años, registrándose una reducción acumulativa del 30% en el PIB desde 1991. La declinación de la situación económica se acentuó en 1994 debido a la mayor intensidad del embargo: el PIB disminuyó el 10%, la inflación llegó al 50% y la moneda fluctuó abruptamente, depreciándose de 12,4 G/US\$ en 1993 a 21 G/US\$ en agosto de 1994, pero llegando a 14,7 G/US\$ para fines de ese año. Se estima que el PIB aumentará el 4,5% en 1995, mientras que la tasa promedio de inflación ya ha bajado a alrededor del 20% y la gourde permaneció entre G 14 y G 16 por dólar estadounidense en los tres primeros trimestres de 1995.
- 1.2 El programa de recuperación económica que el gobierno democrático puso en práctica con apoyo del FMI, se concentra en restablecer la estabilidad fiscal, promover el desarrollo del sector privado y aliviar la pobreza. Desde el punto de vista fiscal, existe considerable presión para incrementar el gasto público habida cuenta de la necesidad de rehabilitar la infraestructura, de aumentar el gasto social y de financiar el cambio constitucional y político mediante la creación y fortalecimiento de instituciones.
- 1.3 Los ingresos del gobierno central bajaron del 7% del PIB en 1990 al 3% en 1994, pero se han recuperado notablemente durante 1995 y se espera que excedan del 7,5%. No obstante, este aumento no es suficiente para compensar el incremento en el gasto, que se espera suba del 8,8% del PIB en 1994 a cerca del 11% en 1995.
- 1.4 El gobierno ha estado tomando medidas de política adecuadas para lograr la estabilidad macroeconómica y fiscal, pero es preciso reforzar más su marco institucional para poder hacer cumplir las leyes vigentes y garantizar un mayor ingreso en un ambiente neutral, de competencia equitativa para el sector privado.

### B. La Dirección General de Impuestos

- 1.5 La Dirección General de Impuestos (DGI) opera como un servicio descentralizado del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y se ocupa de recaudar todos los impuestos y cuotas nacionales y municipales, con excepción de los derechos aduaneros. Su organización tiene una estructura poco ágil porque no solo concentra la recaudación de todos los ingresos del gobierno, sino que también es responsable de la administración de todas las propiedades del Estado, de su representación legal en litigios, del registro de propiedades y de actuaciones judiciales y civiles.
- 1.6 La capacidad institucional de la DGI es precaria como resultado de la indiferencia administrativa y gerencial de muchos años. Las

condiciones de trabajo en la DGI son deficientes y el personal hace a mano la mayoría de sus labores, trabajando en oficinas superpobladas y edificios inadecuados. Los procedimientos manuales se han deteriorado al extremo de haberse convertido en tareas complejas y repetitivas, que complican el acatamiento por los contribuyentes, producen demoras innecesarias y ni siquiera garantizan un control eficaz de las recaudaciones.

- 1.7 Esta situación se empeora por el número excesivo de empleados (1.700 en total) en relación con el pequeño número de contribuyentes potenciales, y su bajo nivel de capacitación y falta de motivación, debido en parte a los bajos niveles de salarios. Actualmente, el 95% de los ingresos fiscales es recaudado por 1.000 empleados en el área metropolitana de Puerto Príncipe, mientras que otros 700 se ocupan del 5% restante en zonas rurales.
- 1.8 La idoneidad de los empleados en general es mediocre y desconocen los procedimientos, principios contables y leyes más elementales. Además, la DGI se desenvuelve en un entorno donde la alta administración participa excesivamente en las actividades cotidianas, sin una verdadera orientación normativa. Estos factores hacen extremadamente ineficiente la operación de la DGI y la inhiben para asumir un papel más activo con respecto a los contribuyentes.

C. Asistencia técnica para la DGI

- 1.9 La DGI ha recibido mucha atención debido a la crítica función que desempeña para alcanzar las metas de ingreso fijadas en el programa económico del gobierno y el Acuerdo de Derecho de Giro suscrito con el FMI. El gobierno determinó que el FMI coordinara toda la asistencia brindada a la DGI. Como resultado, se acordó que el FMI proporcionara el experto principal para crear la Unidad de Grandes Contribuyentes (UGC) y que el BID suministrara los sistemas de información y capacitara al personal de la UGC.
- 1.10 Sin embargo, el Gobierno de Haití, no deseando que el apoyo brindado a la DGI se limitara a la UGC, pidió a la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y al BID que cooperaran para mejorar la situación administrativa en la DGI. La AIF asesorará sobre la reforma del impuesto a la propiedad y la actualización del catastro en el marco del proyecto de asistencia técnica. La participación del Banco se concentrará en asuntos estructurales con objeto de mejorar las prácticas administrativas y gerenciales de los principales departamentos generadores de ingresos de la DGI. Además, el Banco considerará financiar el reacondicionamiento de la infraestructura al amparo de la segunda etapa del Programa de Recuperación Económica de Emergencia (PURE II).
- 1.11 Por último, en agosto de 1995 el Banco financió un proyecto de cooperación técnica intrarregional para el Gobierno de Haití, con objeto de visitar la DGI de Nicaragua, donde está funcionando una

moderna oficina de administración de impuestos y grandes contribuyentes.

D. Estrategia del Banco y fundamentos de la participación

- 1.12 La asistencia que el Banco le brindará a Haití está diseñada para respaldar la labor que lleva a cabo el gobierno para alcanzar un desarrollo social, económico y ambiental sostenible desde el punto de vista financiero. Las intervenciones del Banco en Haití durante el período que abarca desde 1996 hasta 1998 se concentrarán en tres campos estratégicos: inversión en capital humano, fortalecimiento institucional, y desarrollo del sector privado. Dentro de ese marco, el Banco tratará de reforzar la capacidad de las instituciones haitianas para dirigir y administrar el proceso de desarrollo y estimular el crecimiento del sector privado en el país por medio de, entre otras cosas, intervenciones coordinadas orientadas a establecer y mantener un entorno de política acertado que permita encarar los desequilibrios macroeconómicos.
- 1.13 El gobierno democrático, desde su reinstalación, al atender aspectos de política centralizó la atención en estabilizar la economía. La contención del gasto fiscal es el centro de las operaciones de crédito para ajuste estructural (CAE) y del Servicio Financiero Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE), que están preparando el BID, el Banco Mundial y el FMI. Dada la apremiante necesidad de mantener un presupuesto racional, la estrategia fiscal en Haití depende considerablemente de que aumente el ingreso público procurando recuperar en 1995-1996 los niveles anteriores a 1991, que representaban el 9,5% del PIB, y mejorarlos en años venideros.
- 1.14 La asistencia técnica objeto de esta operación está ampliamente justificada y concuerda con la estrategia del Banco y la necesidad de reforzar la DGI para garantizar el éxito de la estrategia fiscal del Gobierno de Haití.

## II. EL PROGRAMA

A. Objetivos generales

- 2.1 El objetivo de la cooperación técnica consiste en ayudar al Gobierno de Haití a mejorar las prácticas administrativas y gerenciales en la DGI con objeto de aplicar con éxito su estrategia fiscal, es decir, aumentar la recaudación de impuestos y ampliar la base tributaria en un plazo muy corto. La operación deberá sentar los cimientos para modernizar la DGI en el mediano plazo, lo que garantizará la sostenibilidad del ingreso público y promoverá un entorno competitivo que favorezca el desarrollo del sector privado.

- 2.2 Por medio de la estrategia adoptada se atenderán con rapidez las necesidades más elementales con objeto de aumentar el nivel de desempeño y las condiciones de trabajo en la DGI. Al mismo tiempo, se diseñarán nuevos procedimientos y sistemas de información para incorporarlos en la UGC, que posteriormente se duplicarán en todas las oficinas de la DGI, junto con los cambios estructurales necesarios.

B. Objetivos específicos

- 2.3 A continuación se indican los objetivos específicos del programa:

- (i) Respaldar la creación de la Unidad de Grandes Contribuyentes (UGC);
- (ii) Perfeccionar el registro de contribuyentes y reforzar los procedimientos básicos de administración tributaria;
- (iii) Proporcionar capacitación en el trabajo a los empleados de la DGI y apoyar la creación de una Escuela de Estudios Fiscales;
- (iv) Mejorar la estructura orgánica y las prácticas administrativas en la DGI;
- (v) Diseñar y poner en práctica un sistema para la administración de recursos humanos e identificar necesidades y perfiles de personal;
- (vi) Introducir nuevos sistemas y procedimientos de computación en determinadas oficinas de la DGI con base en la experiencia de la UGC;
- (vii) Brindar asistencia en la redacción de nueva legislación tributaria y el Código Fiscal.
- (viii) Aumentar el conocimiento del público sobre la legislación tributaria y los derechos y obligaciones de los contribuyentes.

C. Componentes del programa

- 2.4 Las actividades para la cooperación técnica se han organizado de tal manera que se pueda distinguir entre las que atienden las necesidades inmediatas y las destinadas a actividades de modernización en el mediano plazo. Las actividades programadas se dividen en tres componentes: el componente I se concentrará en actividades destinadas a mejorar la actuación de la DGI a corto plazo, el componente II en el establecimiento de la Unidad de Grandes Contribuyentes, y el componente III en la realización de



cambios estructurales en la organización, administración de recursos humanos, legislación y capacitación permanente.

i. Componente I

- 2.5 El componente I incluye las medidas necesarias para ofrecer una solución provisional a la situación institucional crítica existente en la DGI y responder a las necesidades a corto plazo, de acuerdo con la estrategia general del programa. El objetivo es organizar el flujo de información en la DGI para garantizar la calidad de los datos y restablecer controles sobre la recaudación de impuestos. Se llevarán a cabo las actividades siguientes:
- a. **Tarjeta de identidad de contribuyentes (TIC).** Se añadirán diez (10) terminales de computadora al programa actual, y se restablecerá lo antes posible el sistema de tarjetas de identidad laminadas y con fotografía. Además, es necesario reconfigurar el local donde opera esta sección para facilitar el movimiento del público. Por último, se instalará un sistema de cajeros computarizados para controlar los pagos en base a las tarjetas de identidad.
  - b. **Control de omisos ("stop-filers") <sup>1/</sup>.** Se instalarán aplicaciones de computadora para determinar los impuestos principales: impuesto sobre la renta (empresas, individuos y retenciones), impuesto sobre el valor agregado (TCA) y otros importantes sobre consumo (gasolina, tabaco, alcohol). Esto aumentará la eficiencia al reducir notablemente el tiempo que tienen que esperar los contribuyentes para que se determinen sus impuestos, y suministrará información fiable que la DGI podrá usar para iniciar un control mínimo de los omisos.
  - c. **Recaudaciones.** Se agregarán tres nuevos cajeros a la aplicación de computadora de la Tesorería con objeto de recuperar el control sobre todos los pagos. Además, se mejorará la forma de clasificar y usar la información sobre pagos, a fin de facilitar el control de los morosos y los acuerdos de pagos. Se implementará un sistema para estar al tanto de los acuerdos de pagos y notificar a los contribuyentes que no cumplieron con sus obligaciones tributarias.
  - d. **Ficheros de contribuyentes.** Es necesario volver a clasificar los documentos mantenidos en el fichero central debido al estado tan avanzado de abandono de los expedientes de los contribuyentes. Se establecerá un grupo de trabajo especial

---

<sup>1/</sup> Los omisos son los contribuyentes que tienen la obligación de presentar una declaración de impuestos pero no lo han hecho en un período específico.

para que haga esta tarea, que culminará en la creación de una base de datos sobre perfiles de contribuyentes.

- e. **Estadísticas.** La sección de estadísticas funciona sin la ayuda de computadoras y la DGI tampoco tiene un sistema para la producción sistemática de estadísticas. Se proporcionarán aplicaciones de computadora y se adiestrará personal a fin de aumentar la eficiencia y exactitud de esta sección, y suministrar información actualizada sobre recaudaciones y otras estadísticas para la administración y adopción de decisiones.
- f. **Capacitación en el trabajo.** La idoneidad de los empleados en general es mediocre y desconocen los procedimientos, principios contables y leyes más elementales. Se organizará un programa de seminarios y talleres para aumentar los conocimientos de los empleados que actualmente ocupan cargos y motivarlos a participar en el proceso de modernización de la DGI.

ii. Componente II

- 2.6 Este componente se concentrará en la creación de la Unidad de Grandes Contribuyentes que servirá de sitio de prueba en el cual se formularán y pondrán en práctica nuevos procedimientos y sistemas de información. La UGC desempeñará todas las funciones de la DGI (identificación, determinación de la base imponible, recaudación y auditoría) relacionadas con los impuestos principales [sobre la renta, sobre el valor agregado (TCA), de consumo y otros que se determinarán]. Al principio, la UGC supervisará las recaudaciones de aproximadamente 200 de los contribuyentes más grandes, pero esta base se deberá ampliar para incluir a todos los negocios y contribuyentes principales en el segundo año.
- 2.7 Con la ayuda de un consultor del FMI, la DGI ha comenzado a poner en marcha la Unidad de Grandes Contribuyentes – se han identificado contribuyentes, se han actualizado sus ficheros y pronto se suministrará un local para la unidad. También se han identificado los funcionarios. La cooperación técnica del BID proporcionará apoyo a la UGC en dos campos: 1) desarrollo y aplicación de sistemas de información, y 2) capacitación de personal.
- 2.8 Se diseñarán sistemas de información para que la UGC pueda, como mínimo: i) identificar contribuyentes, ii) recibir declaraciones de impuestos y determinar el monto de los impuestos adeudados, iii) recibir pagos, iv) controlar los omisos, v) controlar las moras y acuerdos de pagos, y vi) hacer auditorías. Los expertos en sistemas de información trabajarán en coordinación con el consultor del FMI para garantizar que los sistemas satisfagan las necesidades y requisitos de los usuarios, conforme a las directrices establecidas por el Comité de Coordinación (véase el párrafo 3.2).

- 2.9 El adiestramiento del personal de la UGC en nuevos procedimientos y sistemas de información lo ofrecerán los dos consultores internacionales con tratados a largo plazo. Además, los empleados de la UGC participarán en los talleres sobre contabilidad, auditoría y legislación que se dictarán en el marco del proyecto.

iii. Componente III

- 2.10 El objetivo de este componente es poner en práctica reformas estructurales destinadas a surtir un efecto duradero y lograr mejoras notables en las prácticas administrativas de la DGI. Estos cambios estructurales complementarán la reforma de procedimientos que está diseñando la UGC; ambas reformas mejorarán considerablemente las prácticas administrativas, lo que a su vez redundará en una DGI más eficiente con el concomitante aumento en los ingresos tributarios.
- 2.11 En los seis primeros meses de actividades, la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP-véase el párrafo 3.1) presentará al Comité de Coordinación un plan de modernización para la DGI. Dicho plan deberá incluir las propuestas para los cambios estructurales requeridos y un calendario de ejecución detallado. A continuación se indican los campos principales que abarcará el plan de modernización:
- a. **Reforma legislativa.** Se necesita hacer una reforma total de la legislación tributaria e introducir un nuevo Código Fiscal para adaptar las leyes a la modernización de la economía. La reforma legislativa tratará de lograr la simplificación, la eliminación de impuestos burocráticos, la pujanza del ingreso público y una reducción del costo que representa para el sector privado el acatamiento de la ley. El MEF tiene la responsabilidad primaria de preparar las reformas de leyes y recibirá el apoyo de un asesor fiscal del FMI. El proyecto suministrará dos expertos nacionales para que trabajen bajo la dirección del asesor del FMI y el MEF en la redacción de las nuevas leyes.
  - b. **Organización y prácticas administrativas.** Es esencial reformar la estructura orgánica de la DGI. Esta reforma deberá promover la desconcentración al separar las funciones normativas de las de operación, manteniéndose en línea con los nuevos procedimientos y prácticas administrativas que se están incorporando en la UGC. Además, se identificarán alternativas para la realización de las tareas no fiscales responsabilidad de la DGI y, de ser aconsejable, se recomendará asistencia técnica para crear nuevos organismos apropiados para desempeñarlas.
  - c. **Recursos humanos.** Se preparará una propuesta para un nuevo sistema de administración de recursos humanos, con recomen-

daciones para el establecimiento de una carrera profesional en la DGI con la estructura salarial correspondiente, concursos para aspirantes y reglas para ascensos vinculadas a la capacitación y experiencia. Además, se preparará una descripción de todos los cargos de la DGI, conforme a los nuevos procedimientos y organización, acompañada de una evaluación de la plantilla actual, así como de un plan para racionalizar el personal.

- d. **Programa permanente de capacitación.** La DGI necesita establecer un programa permanente de capacitación para crear un movimiento constante de empleados bien adiestrados y motivados, y mantener la administración al día en cuanto a política tributaria, administración y técnicas contables. El proyecto diseñará dicho programa y propondrá la estructura necesaria para la Escuela de Estudios Fiscales requerida para poner en práctica el programa. (La Escuela que el MEF está considerando sería la de capacitación para su personal).
- e. **Registro de contribuyentes.** La tarjeta de identidad de contribuyentes se ha convertido en un documento de identidad ciudadana usado en todo el país con varios fines, distintos del objetivo fiscal para el cual se estableció. Por lo tanto, se debe presentar una propuesta sobre la mejor manera de identificar a los ciudadanos y permitirle a la DGI que se concentre exclusivamente en los que son de interés fiscal. Se establecerá una base de datos y un número nuevo y único para la identificación de contribuyentes.

- 2.12 Una vez aprobado el plan de modernización de la DGI, en todas sus oficinas se introducirá la estructura orgánica, el sistema para la administración de recursos humanos y los procedimientos simplificados. En el área metropolitana de Puerto Príncipe, donde se concentra el 95% de los ingresos tributarios, durante el segundo año del programa se duplicarán los sistemas de información y los procedimientos de la UGC (oficina principal y sucursal de Pétionville).

### III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

#### A. Ejecución

- 3.1 **Unidad Ejecutora del Proyecto.** Se acordó con el MEF que la responsabilidad directa de la ejecución de la asistencia técnica le corresponderá a la DGI. Se creará la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) dentro de la oficina del Director General de la DGI, que será dirigida por un empleado a tiempo completo que actuará de Coordinador Nacional del proyecto. El personal de la UEP servirá

de contrapartida para los servicios de consultoría proporcionados por el proyecto.

- 3.2 **Comité de Coordinación.** El MEF presidirá un Comité de Coordinación que incluirá, entre sus miembros, a un representante del Director de la DGI, al Coordinador Nacional de la UEP, el Coordinador Internacional y representantes del BID y otros organismos participantes en la modernización de la DGI. El objetivo principal del Comité de Coordinación es mantener a todas las partes al tanto de la ejecución del proyecto y garantizar que en el plan de trabajo se tengan en cuenta sus opiniones. El Comité de Coordinación aprobará el programa de actividades y los informes de progreso, supervisará las actividades programadas y tomará decisiones sobre asuntos técnicos. El Comité se reunirá cada dos meses como mínimo.
- 3.3 **Organismo especializado.** Dada la naturaleza tan amplia de las tareas de la DGI y la complejidad del programa de modernización, el gobierno y el Banco consideran apropiado utilizar un organismo especializado para ayudar a la DGI en la ejecución del programa. El organismo especializado ayudaría al gobierno en la identificación y contratación de consultores, tanto internacionales como nacionales, en la preparación de programas de adiestramiento y la adquisición de equipos, y aportará experiencia y conocimientos para implementar los sistemas de información para la administración tributaria. La contratación del organismo especializado se hará conforme a los procedimientos del Banco.

B. Requisitos

i. Servicios de consultoría

- 3.4 Para realizar las actividades descritas en el documento de este proyecto, se determinó que harán falta 78 meses de servicios de consultores internacionales y 210 meses de consultores nacionales. Los servicios de consultores nacionales incluyen 120 meses de empleados adicionales en campos en los que no existe experiencia en la DGI. En el cuadro siguiente se presentan los requisitos por campo de actividad.

Fortalecimiento institucional de la DGI Servicios de consultoría			
CAMPO DE ACTIVIDAD	Internacional	Nacional	Total
Coordinador del proyecto (administración tributaria)	24		24
Sistemas de información	24	108	132
Organización y administración	9	12	21
Recursos humanos	9	12	21
Administración tributaria		48	48
Auditoría	4		4
Cobros	4		4
Capacitación	4	24	28
Legislación		6	6
TOTAL	78	210	288

- 3.5 El alto contenido de servicios de consultoría para los sistemas de información se debe a que hasta la fecha la DGI no tiene ningún experto propio y depende de los servicios suministrados por el MEF. El proyecto trata de proporcionar recursos humanos suficientes en este campo para asegurar la sustentación de los sistemas de computadora que se están introduciendo. El proyecto contratará cuatro profesionales en el mercado local que recibirán adiestramiento en el trabajo con los consultores principales y se convertirán en empleados de plantilla de la DGI antes de que concluya el proyecto.

ii. Contrapartida nacional

- 3.6 La DGI asignará a la UEP un grupo básico de sus empleados a tiempo completo durante el periodo de ejecución de este programa. El equipo estará integrado por: un experto principal en administración tributaria, que actuará como Coordinador Nacional, dos oficiales de administración tributaria, un experto en recursos humanos, un experto en organización y dos especialistas en sistemas de información.

iii. Capacitación

- 3.7 El proyecto establecerá en la UEP una unidad de coordinación de capacitación que se encargará de identificar las necesidades en materia de adiestramiento de los empleados de la DGI, de preparar el material de estudio y de seleccionar a los participantes en los cursos de capacitación, talleres y seminarios. Se programará un mínimo de 50 actividades de enseñanza en las que participará un

promedio de 20 funcionarios de la DGI. Habrá dos tipos de actividades docentes: 1) adiestramiento básico y cursos de recuperación para que los empleados de la DGI mejoren su rendimiento en el trabajo, y 2) en coordinación con los expertos en recursos humanos y organización, un programa permanente de capacitación para la DGI, que dará apoyo logístico a la realización de las actividades de capacitación (véase el Anexo II).

iv. Equipo

- 3.8 Todo el equipo y los programas de computación, así como los demás equipos necesarios para el desarrollo y ejecución del proyecto, serán adquiridos siguiendo los procedimientos regulares del Banco. Los sistemas de información que se desarrollen, así como todos los equipos comprados para el proyecto, serán propiedad del Gobierno de Haití. En el Anexo II se presenta una lista detallada de los equipos.

v. Apoyo general

- 3.9 El Ministerio de Economía y Finanzas y la DGI brindarán el apoyo administrativo necesario para asegurar el desempeño normal de las actividades del proyecto. Este apoyo deberá incluir: espacio adecuado de oficinas y seguridad para el equipo del proyecto, espacio para talleres y seminarios, materiales de oficina, servicios de secretaría, comunicaciones, transporte y publicaciones.

C. Informes de progreso y supervisión

- 3.10 La Representación del Banco en Haití será responsable de la inspección y supervisión general de esta operación. La Unidad Fiscal en las oficinas centrales del Banco se encargará de la mayor parte del contenido técnico del proyecto, en coordinación con OD4. La Unidad Fiscal y OD4 participarán en las misiones de supervisión con la Representación. El Coordinador Internacional del proyecto preparará los informes siguientes, que la UEP presentará al Banco:
- a. Un informe inicial, que se presentará dentro de los 60 días siguientes a la fecha de iniciación de las actividades. El informe inicial incluirá: una revisión de las actividades, de ser necesaria; una propuesta de programa de actividades para el proyecto y un calendario de ejecución detallado para los seis primeros meses; una descripción de los mecanismos de supervisión que se usarán para evaluar el progreso alcanzado, y una estimación de los servicios de consultaría requeridos para el primer semestre.
  - b. Informes de progreso trimestrales breves (máximo de 12 páginas). Estos deberán incluir las actividades concluidas, los problemas surgidos y las soluciones dadas a los mismos, las

actividades programadas para el trimestre siguiente y una evaluación de las necesidades en materia de consultores.

- c. Un informe a mitad de período, que se presentará dentro de los 15 días siguientes al décimo mes a partir de la fecha de aprobación del informe inicial, que contendrá un resumen de las actividades realizadas durante dicho período. Deberá incluir una evaluación del trabajo de los consultores y del estado de las actividades programadas, así como una apreciación de los puntos de referencia. También deberá contener un programa revisado de actividades para el período siguiente.
  - d. Un informe final, que se terminará 15 días después de concluir el período de ejecución, y que deberá incluir un resumen de las actividades realizadas y una evaluación profunda del grado de logro de los objetivos de la cooperación técnica.
- 3.11 Estados financieros dentro de los 90 días siguientes a la conclusión de cada año de ejecución y el desembolso final. Todos los estados financieros deben ser auditados por una firma de contadores independientes aceptada por el Banco.
- D. Período de ejecución
- 3.12 Los recursos de la cooperación técnica se desembolsarán en un período de 30 meses, mientras que las actividades del programa se realizarán dentro de un período de 24 meses.
- E. Costo y financiamiento
- 3.13 Los costos del programa se estiman en US\$2.052.000, de los cuales el Banco financiará US\$1.920.000, comprometiéndose el gobierno suizo a aportar recursos no reembolsables. Esta cifra representa el 94% del costo total del programa. A continuación se presenta el presupuesto resumido, y en el Anexo II se incluye un presupuesto detallado.



PRESUPUESTO RESUMIDO (En el equivalente de US\$)			
Partida presupuestaria	BID	Gobierno	COSTO TOTAL
1. Organismo especializado	1.773.400		1.773.400
1.1 Honorarios	1.244.400		1.244.400
1.2 Equipo	402.500	40.000	442.500
1.3 Otros	126.500	50.000	176.500
6. Apoyo general		42.000	42.000
98. Imprevistos	146.600		146.600
TOTAL	1.920.000	132.000	2.052.000

**F. Condiciones contractuales**

- 3.14 Antes del primer desembolso de esta operación, el gobierno le presentará al Banco pruebas de que: 1) el personal principal de la UGC ha sido asignado a tiempo completo; 2) el local para la UGC está amoblado y ocupado por su personal; 3) la UEP ha sido establecida dentro de la DGI, y el Coordinador Nacional y los empleados de la UEP han sido asignados a ella, y 4) se han adquirido las terminales de computadoras y la máquina laminadora de tarjetas de identidad para la Sección de Identificación de Contribuyentes.
- 3.15 Como condición para el último desembolso, la DGI se asegurará de que los consultores nacionales contratados por el proyecto como empleados adicionales, sean incorporados a la plantilla de la DGI por lo menos tres meses antes de la terminación del proyecto.

**G. Puntos de referencia**

- 3.16 En el cuadro siguiente se presentan los puntos de referencia establecidos para este programa.

Fortalecimiento institucional de la DGI Puntos de referencia del proyecto		
Actividad	Puntos de referencia	Meses
<b>Componente I. Medidas inmediatas</b>		
Identificación de contribuyentes	Instaladas las terminales de computadora y abierta al público la nueva operación - tarjeta de identidad laminada y con foto, y eliminación de colas.	3
Cobros	Todos los cobros se están recibiendo en los cajeros computarizados. Instituido el control de pagos en mora.	2 6
Ficheros de contribuyentes	Todos los documentos han sido clasificados y se han actualizado los ficheros de empresas y comerciantes (aprox. 6.000).	4
Capacitación	Los empleados vitales en las secciones de tasación y recaudación de impuestos, identificación de contribuyentes, estadísticas y auditoría han recibido capacitación en procedimientos básicos (100 funcionarios).	4
<b>Componente II. Apoyo a la UGC</b>		
Procedimientos	Diseñados e incorporados procedimientos manuales simplificados.	3
Sistemas de información	Control computarizado para el acatamiento de la ley y pagos por los 200 contribuyentes más grandes. Implementado y documentado sistema completo para el control de los 500 contribuyentes más grandes.	6 12
Capacitación	Personal de la UGC adiestrado en legislación, contabilidad, auditoría y sistemas de información (12 funcionarios).	6
<b>Componente III. Fortalecimiento inst.</b>		
Reforma legislativa	Proyecto de legislación y Código Fiscal listos para presentarlos al parlamento.	12
Reforma orgánica	Separación total de funciones normativas y de operación, y aplicación de nuevos procedimientos.	12
Sistemas de información	Control computarizado de todas las empresas en el área metropolitana de Puerto Príncipe (6.000 a 8.000 contribuyentes).	24
Recursos humanos	Un aumento mínimo del doble en la productividad de los empleados por medio de reducciones de personal y mejoras en la recaudación de impuestos.	24
Identificación de contribuyentes	Una operación separada para la identificación de ciudadanos e identificación de contribuyentes.	24
Capacitación	Programa permanente de capacitación utilizado para seleccionar y capacitar empleados nuevos y ofrecer cursos especializados para el desarrollo profesional.	24

#### IV. BENEFICIOS Y RIESGOS

##### A. Beneficios

- 4.1 Un aumento de los ingresos fiscales y una mayor presencia fiscal. El proyecto mejorará las prácticas administrativas y gerenciales en la DGI, haciéndola más eficiente, lo que redundará en un aumento en los ingresos fiscales. Asegurará la sustentación del ingreso público y, mediante una mayor presencia fiscal, mejorará la toma de conciencia en el país sobre aspectos fiscales.
- 4.2 Desarrollo del sector privado. Al aumentar la eficiencia de la administración tributaria, limitar la discrecionalidad de los inspectores fiscales, reducir los costos de acatamiento y garantizar un trato justo y neutral a todos los contribuyentes, este programa reducirá los obstáculos que se interponen a las actividades del sector privado en el país.

##### B. Riesgos

- 4.3 Calendario de la operación. La administración de la DGI ha indicado explícitamente que continuará dando su apoyo a este programa, lo que debe ser confirmado por las nuevas autoridades del Ministerio de Finanzas. La continuidad del programa puede verse comprometida por el cambio de gobierno que tendría lugar en febrero de 1996, después que asuma su cargo el nuevo Presidente. Por tanto, el que este programa se lleve a cabo sin ningún contratiempo dependerá considerablemente de que el MEF continúe dándole su apoyo.
- 4.4 Contratación de personal adicional. A la conclusión del proyecto, la DGI contratará a los expertos en capacitación y sistemas de información. Si se retrasan las reformas estructurales y los nuevos salarios no permiten contratarlos, la sustentación de los sistemas de información y el programa de capacitación podrían verse comprometidos.

#### V. EVALUACIÓN

- 5.1 El programa será evaluado en relación con la realización de las actividades programadas y el logro de los objetivos fijados en este plan de operaciones. La evaluación se llevará a cabo en la forma descrita a continuación:
- 5.2 Evaluación intermedia. El Banco hará una evaluación que coincida con el examen del Informe de Mitad de Período que hará el Comité de Coordinación del proyecto. La evaluación determinará hasta qué grado se concluyeron las actividades programadas, la satisfacción

de los términos de referencia y la integración de la contrapartida con el proyecto. La evaluación producirá un *aide-memoire* que se firmará con el MEF, en el que se establecerán las medidas que se consideren necesarias para mejorar el proyecto.

- 5.3 **Evaluación final.** Para la última reunión del Comité de Coordinación del proyecto, el Banco hará una evaluación de los logros y las lecciones adquiridas que se aplicarán en operaciones futuras. Producirá un *aide-memoire* que se firmará con el MEF y que incluirá el informe final del proyecto aprobado por el Comité de Coordinación.

**PRESUPUESTO DETALLADO DE  
NECESIDADES DE CAPACITACIÓN, EQUIPO Y CONSULTORES**

Fortalecimiento institucional de la DGI Presupuesto detallado			
Categoría presupuestaria	BID	Gobierno	Total
1. Organismo especializado	1.773.400		1.773.400
1.1 Honorarios	1.244.400		1.244.400
1.1.1 Consultores internacionales	924.600		924.600
Larga duración			
Coordinador del proyecto (24xUS\$11.000)	303.600		303.600
Analistas de sistemas (24xUS\$10.000)	276.000		276.000
Consultores - corta duración			
Consultores (30xUS\$10.000)	345.000		345.000
1.1.2 Consultores nacionales	274.800		274.800
Larga duración			
Analista de sistemas (2x18xUS\$2.500)	103.500		103.500
Consultores (4x24xUS\$700)	77.000		77.000
Programadores (4x24xUS\$700)	77.000		77.000
Corta duración			
Expertos en legislación (2x6xUS\$2.500)	17.300		17.300
1.1.3 Instructores para capacitación	45.000		45.000
1.2 Equipo	402.500	40.000	442.500
1.3 Otros	126.500	40.000	166.500
Materiales para los cursos	40.000	10.000	50.000
Transporte local y viáticos	11.500	15.000	26.500
Alquiler local	30.000	15.000	45.000
Becas en extranjero (10)	45.000		45.000
6. Apoyo general		52.000	52.000
98. Imprevistos	146.600		146.600
<b>TOTAL</b>	<b>1.920.000</b>	<b>132.000</b>	<b>2.052.000</b>

Fortalecimiento Institucional de la DGI Actividades de capacitación					
Actividades de capacitación	Número de cursos	Participantes		Horas	
		Por curso	Total	Por Curso	Total
I. Capacitación básica (Procedim.)					
Impuesto sobre el valor agregado (TCA)	4	10	40	20	80
Impuesto a la renta	6	20	120	20	120
Número del contribuyente	2	30	60	20	40
Impuestos indirectos	2	15	30	20	40
II. Capacitación especializada					
Contabilidad	4	20	80	40	160
Legislación	2	20	40	40	80
Auditoría	4	20	80	80	320
III. Capacitación de instructores					
Procedimientos y legislación	2	20	40	80	160
Contabilidad y auditoría	2	20	40	80	160
IV. Puerto Príncipe - sistemas de información					
Personal UGC	1	12	12	80	80
Personal Puerto Príncipe	3	20	60	40	120
V. Capacitación regional					
Procedimientos básicos	12	20	240	40	480
VI. Desarrollo gerencial					
Planificación estratégica	2	20	40	20	40
Desarrollo gerencial	2	20	40	20	40
Liderazgo y trabajo en equipos	2	20	40	20	40
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>-</b>	<b>962</b>	<b>-</b>	<b>1.960</b>

Trabajo durante estudios	Número	Destino	No. de días	Pasaje	Viático	Total
1. Auditoría	3	Canadá/Francia	15	4.500	11.250	15.750
2. Cobranza	3	América Latina	15	4.500	6.750	11.250
3. Sistemas de inform.	2	América Latina	15	3.000	4.500	7.500
4. Administración	2	Canadá/Francia	15	3.000	7.500	10.500
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>			<b>15.000</b>	<b>30.000</b>	<b>45.000</b>

Fortalecimiento institucional de la DGI Descripción del equipo que se propone	
Partida	Costo estimado en US\$
<b>A. Acciones inmediatas</b>	<b>38.650</b>
1 Servidor	2.200
12 Computadoras personales 486	26.400
13 Impresoras de punto	3.900
13 Unidades de suministro ininterrumpido de energía	2.150
Programas de computación y unidades periféricas	5.000
<b>B. UGC y desarrollo de sistemas de información</b>	<b>44.350</b>
1 Servidor	7.000
8 Computadoras personales 486	17.600
1 Unidad de suministro ininterrumpido de energía	6.000
Programas de computación para desarrollo	12.000
3 Impresoras de 80 columnas	750
2 Impresoras de 132 columnas	1.000
<b>C. Apoyo general a la DGI</b>	<b>266.000</b>
3 Servidores	30.000
3 Ejes de red	3.000
3 Unidades de suministro ininterrumpido de energía	18.000
54 Computadoras personales 486	119.000
8 Impresoras de 80 columnas	2.000
4 Impresoras de 132 columnas	2.000
Sist. oper. de red y programas para base de datos	20.000
Costos de conexiones e instalación	19.000
Equipo de capacitación	20.000
4 Fotocopiadoras	16.000
Equipo de duplicación impresa	9.000
Laminación de tarjetas de identificación	3.000
Equipo de facsímil y de comunicación general	5.000
<b>TOTAL</b>	<b>350.000</b>

Fortalecimiento institucional de la DGI Calendario para servicios de consultoría		
CONSULTOR	Desde (mes)	Hasta (mes)
Administración tributaria		
Coordinador internacional del proyecto	1	24
Expertos nacionales en administración tributaria (2)	1	24
Sistemas de información		
Analista internacional de sistemas	1	24
Analista nacional de sistemas	3	14
Programadores nacionales (4)	1	24
Organización		
Consultor internacional (1ra asignación)	3	5
Consultor internacional (2da asignación)	6	14
Consultor nacional	3	14
Recursos humanos		
Consultor internacional (1ra asignación)	3	5
Consultor internacional (2da asignación)	6	14
Consultor nacional	3	14
Capacitación		
Consultor internacional (1ra asignación)	1	2
Consultor internacional (2da asignación)	12	13
Consultor nacional	1	24
Legislación (2)	4	9
Auditoría	9	12
Cobranzas	6	9



**Fortalecimiento institucional de la DGI**  
**Propuesta de calendario de actividades**

ACTIVIDADES	Responsable	1T	2T	3T	4T	5T	6T	7T
Actividades inmediatas	DGI	XX						
Meta de identificación del contribuyente	CP, CSI, DGI	XXXX						
Control de cumplimiento/Impuestos básicos	CP, CSI, DGI	XXXX						
Trámites	CP, CSI, DGI	XXXX	XXXX					
Archivos de contribuyentes	CP, CSI, DGI	XXXX	XXXX					
Estadística	CP, CSI, DGI		XXXX					
De grandes contribuyentes								
Creación de archivos de contribuyentes	CFM, DGI	XXXX						
Control de procedimientos manuales	CFM, CP, DGI	XXXX	XXXX	XX				
Inf. Implantación y operación	CFM, CP, CSI, DGI		XX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX
Estructurales								
Estructura orgánica								
1 Diagnóstico	CP, CO, DGI	XXXX	XX					
2 Implantación	CP, CO, DGI		XX	XXXX	XXXX			
Cursos humanos								
1 Diagnóstico	CP, CRH, DGI	XXXX	XX					
2 Implantación	CP, CRH, DGI		XX	XXXX	XXXX			
Plan permanente de capacitación	CP, TC, CO, CRH, DGI				XX	XX		
Propuestas de reforma de leyes	CP, CL, DGI		XX	XXXX	XX			
De información								
Asignación de equipos	CP, CSI, DGI		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX
Inf. UGC - Fase 1	CP, CSI, DGI	XXXX	XXXX					
Inf. UGC - Fase 2	CP, CSI, DGI		XX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX
Inf. Repetición con 500 contribuyentes	CP, CSI, DGI						XXXX	XXXX
Creación								
Capacitación en el trabajo, acciones inmediatas	CP, CT, DGI	XXXX	XX					
Programa de capacitación correctiva	CP, CT, DGI		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX
Programa permanente de capacitación	CP, CT, DGI						XXXX	XXXX
Organización de otras unidades								
Asesorías	CP, CSI, DGI						XX	XX
Asesoría al Príncipe	CP, CSI, DGI							XX
Donville	CP, CSI, DGI							
Creación de procedimientos manuales (provincias)	CP, DGI			XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX
Mejoramiento de la calidad de la infraestructura	PURE, DGI		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX

Sección General de Impuestos

Coordinador del proyecto

Consultor en sistemas de información

Consultor FMI para la UGC

Programa de recuperación económica de emergencia

CRH - Consultor en recursos humanos

CL - Consultor en legislación

CO - Consultor en organization y administración

CC - Consultor en capacitación

PROYECTO DE RESOLUCION

HAITI. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA  
UN PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL  
DE LA DIRECTION GENERALE DES IMPOTS (DGI)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir el acuerdo o acuerdos necesarios con la République d'Haiti y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento AT- \_\_\_\_\_, sobre una cooperación técnica no reembolsable para un Programa de Fortalecimiento Institucional de la Direction Générale des Impôts (el "Programa").
2. Destinar para los fines de esta Resolución, hasta la suma de US\$1.920.000 (el "Financiamiento"), o su equivalente en otras monedas, con cargo a una cuenta específica de Proyecto (la "Cuenta del Proyecto") que será financiada con fondos del Gobierno de la Confederación Suiza.
3. Establecer que el Financiamiento sea otorgado con carácter no reembolsable.
4. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir el convenio o convenios que sean necesarios con el Gobierno de la Confederación Suiza para recibir el Financiamiento en la Cuenta del Proyecto y administrar el Programa.
5. Condicionar la suscripción del acuerdo o acuerdos mencionados en el párrafo 1 de esta Resolución a la suscripción del convenio o convenios mencionados en el párrafo 4 de esta Resolución.