

**PROYECTO DE REFORMA Y MODERNIZACION DE LA ADUANA NACIONAL DE BOLIVIA
(ANB)**

(BO-0159)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	República de Bolivia		
Garante:	República de Bolivia		
Agencia Ejecutora:	Aduana Nacional de Bolivia (ANB)		
Monto y fuente:	IDB: FOE	US\$	5,00 m
	Local:	US\$	1,25 m
	Total:	US\$	6,25 m
Términos y condiciones:	Plazo Amortización:	40	Años
	Período de Gracia:	10	Años
	Desembolso:	48	Meses
	Tasa de Interés:	1%	por 10 años;
		2%	en adelante
	Inspección y vigilancia:	1	%
Objetivos:	Comisión de crédito:	0,50	%
	El objetivo general del Proyecto es apoyar y financiar la Reforma y Modernización de la Administración Aduanera en Bolivia, con el fin de fortalecer su capacidad institucional y contribuir al incremento de los ingresos fiscales.		
	Los objetivos específicos del Proyecto son:		
	a. Asistir al Gobierno de Bolivia en la implantación y aplicación de la nueva Ley de Aduanas especialmente en el ámbito de los Tribunales de Justicia;		
	b. Apoyar el desarrollo e implantación de un sistema automatizado de gestión aduanera y la adaptación de los procedimientos operativos con el fin de agilizar el trámite de las operaciones aduaneras de comercio exterior;		
	c. Fortalecer el área de valoración de mercancías conforme al Código de Valoración de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y las áreas de fiscalización; y,		
Descripción:	d. Apoyar la creación de una Oficina de Etica en la ANB.		
	El Proyecto que el Banco financiará mediante este préstamo es parte del Programa de Reforma y Modernización de la Aduana Nacional de Bolivia (PROMA) como se describe en el primer capítulo del Informe de Proyecto. Consta de los siguientes componentes: (i) <i>jurisdicción aduanera</i> , que propone asistir a la		

ANB en la implantación del sistema jurisdiccional aduanero establecido en la Ley General de Aduanas (LGA) y elaborar las normas complementarias requeridas por la Ley; (ii) *fiscalización*, para mejorar el rendimiento y la eficacia de los servicios de auditoría “ex post” en las áreas de su competencia; (iii) *sistema informático*, que implica, además del apoyo al sostenimiento y migración del sistema actual, la adaptación de un nuevo sistema informático con capacidad para dar respuesta, en forma satisfactoria, a las necesidades del sistema aduanero boliviano. El nuevo sistema ha sido seleccionado después de un minucioso proceso de evaluación por consultores independientes seleccionados por el Banco Mundial en coordinación con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y con el Banco; (iv) *valoración de mercancías*, con el propósito de fortalecer la capacidad de la Aduana para llevar a cabo esta función conforme al Código de valoración de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y facilitar a los operadores comerciales el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con la declaración del valor de las mercancías; y, (v) *oficina de ética*, para establecer una Oficina de Ética en la ANB para proporcionar guía sobre el comportamiento ético de los funcionarios de la institución.

Estrategia del Banco en el país y sector:

La estrategia del Banco en Bolivia apoya los esfuerzos del Gobierno de reducción de la pobreza promoviendo el crecimiento sostenido, y comprende tres líneas de acción: (i) crecimiento económico y creación de oportunidades; (ii) desarrollo del capital humano y acceso a los servicios sociales básicos; y (iii) apoyo a la gobernabilidad y consolidación de las reformas. El Proyecto que se presenta es compatible con esta estrategia pues se espera que tenga impacto en dos de los pilares del programa de Gobierno: la institucionalidad, a través de una reforma profunda de la Aduana que empezó por la aprobación de la Ley General de Aduanas, y la oportunidad, apoyando al crecimiento económico y a la creación de oportunidades. Así mismo, como resultado de la Reforma deberá mejorar la recaudación de los impuestos sobre el comercio exterior aportando recursos adicionales al financiamiento de los servicios públicos. El funcionamiento eficiente de las aduanas y la reducción del contrabando contribuirán a mejorar el clima de la inversión y la competencia leal en el comercio.

Revisión social y ambiental:

El Proyecto fue revisado por el Comité de Medio Ambiente e Impacto Social (CESI). Se ha determinado que el proyecto no resultará en impactos ambientales negativos significativos, y sí resultará en impactos sociales positivos. Estos impactos incluirían mejor transparencia de los servicios aduaneros, disminución de la corrupción, aumento de ingresos a la Tesorería General de la Nación (TGN) y consecuentemente mayores recursos disponibles para otros programas de inversión prioritarios del país (§4.7).

Beneficios:	Los principales beneficios del Proyecto serán los incrementos en las recaudaciones, lo cual permitirá al país poder contar con mayores recursos destinados al financiamiento de otros programas de inversión prioritarios del país; impactos positivos en el clima de inversión privada originados por la reducción de la competencia desleal y mejores servicios de control al comercio; y la reducción de la corrupción, lo cual mejorará la imagen del país a nivel nacional e internacional.
Riesgos:	El principal riesgo que han tenido las cooperaciones anteriores ha sido la inherencia política en las decisiones y en el funcionamiento de la aduana lo que llevó a una designación arbitraria de los funcionarios aduaneros, sin capacitación técnica y sin estímulos para desempeñar dignamente su trabajo en un ambiente de permisividad. El compromiso alcanzado entre todas las fuerzas políticas y las previsiones de la nueva Ley General de Aduanas han sentado las bases para poner fin a las prácticas no deseables y para constituir una administración aduanera con personal capacitado, seleccionado conforme a criterios objetivos y técnicos y con un nivel salarial digno. El mantenimiento de estas expectativas será objeto de seguimiento durante la ejecución del Programa y deberá constituir una condición imprescindible para continuar financiando las actividades programadas.
Condiciones contractuales especiales:	<p>Previo al primer desembolso del Proyecto, el Organismo Ejecutor deberá presentar a satisfacción del Banco, evidencia de: (a) haber entrado en vigencia el convenio subsidiario con el Ministerio de Hacienda que establezca los términos y condiciones de la transferencia de los recursos del financiamiento (§3.2); (b) haber constituido la Unidad Ejecutora del Programa (UE) y contratado a los cuatro consultores que integrarán la misma (§3.11); (c) haber contratado a los dos consultores para apoyar al sistema informático (§3.12); y, (d) haber presentado el Plan Operativo Anual (POA) para el año 2000 como parte del Informe Inicial del Proyecto (§3.14).</p> <p>Previo al primer desembolso del componente del Sistema Informático, el Organismo Ejecutor deberá presentar a satisfacción del Banco, evidencia de haber entrado en vigencia el contrato suscrito con la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Organismo Ejecutor, de conformidad con los términos y condiciones previamente acordados con el Banco (§3.13).</p> <p>Como condición contractual especial de ejecución, el Organismo Ejecutor deberá presentar, a satisfacción del Banco, durante el segundo semestre de cada año calendario de ejecución del Proyecto, y no menos de sesenta (60) días antes del fin de año, el Plan Operativo Anual para el año siguiente (§3.15).</p>

Asimismo, como condición contractual especial, se recomienda aprobar: (a) el financiamiento retroactivo en un monto de US\$302.000 de gastos incurridos contra el financiamiento del Banco a partir del 1 de febrero de 2000; y, (b) el reconocimiento de gastos incurridos en un monto de US\$75.500 contra la contrapartida local a partir del 1 de febrero de 2000. Se ha verificado que los bienes y servicios fueron adquiridos aplicando los procedimientos del Banco (§3.27).

Clasificación del sector social y de la pobreza:

Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (Documento AB-1704).

Excepciones a las políticas del Banco:

Ver sección de Adquisiciones a continuación.

Adquisiciones:

Como excepción al procedimiento establecido de selección de consultoría mediante concurso público, se recomienda la contratación directa de: (a) la UNCTAD para efectuar la instalación del sistema informático SIDUNEA++, dada su ventaja técnico-institucional en este campo. Dicha contratación cumple con lo establecido en el capítulo GS-403 del Manual de Adquisiciones (§3.21); y, (b) tres consultores expertos en temas de aduanas y sistemas informáticos, los mismos que fueron contratados por la ANB con recursos del Banco Mundial durante 1999 para iniciar actividades relacionadas con la Reforma Aduanera. La preparación, implantación y ejecución del Programa dependerán de la presencia no interrumpida de estos consultores. Los consultores fueron contratados aplicando los procedimientos de adquisición del Banco Mundial. Tomando en cuenta su nivel de especialización en estos temas y su familiaridad con todo aspecto de la Reforma, se recomienda financiar con recursos del préstamo, la continuación de estos servicios de consultoría en función de esta necesidad técnica manifiesta, conforme previsto en la Política General de Adquisiciones de servicios de consultoría (§3.20).

Las adquisiciones de bienes se efectuarán siguiendo los procedimientos estándares del Banco. Todo contrato de consultoría por montos mayores a US\$200.000 se hará mediante concurso público internacional (CPI). Las adquisiciones de bienes por montos equivalentes a US\$350.000 o mayores se harán mediante licitación pública internacional (LPI).

Teniendo en cuenta el considerable número de servicios de consultoría y adquisiciones de bienes requerido por el Proyecto y con el objeto de agilizar su ejecución y facilitar la tarea de supervisión por parte de la Representación, se recomienda mantener el requisito de la consulta previa al Banco en el caso de

la selección y contratación de consultores o adquisición de bienes por montos equivalentes a US\$20.000 o superiores. Para la contratación de consultores o la adquisición de bienes por montos inferiores a US\$20.000, se requerirán cotizaciones de por lo menos tres propuestas y estas contrataciones estarán sujetas a revisión expost.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Situación macroeconómica

- 1.1 El programa de reformas estructurales implementado en Bolivia a partir de 1985 logró restablecer la estabilidad macroeconómica y estimuló un moderado crecimiento. Entre 1985-1993, la primera generación de reformas incluyó la unificación del tipo de cambio, la eliminación de las restricciones a las importaciones y al movimiento de capitales, la flexibilización del mercado de trabajo, las garantías a la inversión extranjera, una reforma tributaria profunda, la eliminación de precios oficiales y la liberación de las tasas de interés. Tales medidas consolidaron la estabilidad de precios y redujeron el déficit fiscal. Sobre esta base, Bolivia inició en 1994 la segunda generación de reformas con el apoyo del Banco, del Banco Mundial y de un Acuerdo de Facilidad Ampliada (ESAF) del Fondo Monetario Internacional (FMI) para 1994-1997. Entre estas reformas se encuentran la descentralización, la capitalización de empresas públicas, la reforma del Estado y la reforma educativa.
- 1.2 La implementación de estas reformas se está realizando sin afectar el equilibrio de las cuentas fiscales que sólo se ha visto alterado por el costo de la reforma de las pensiones. El efecto de esta reforma elevó el déficit de 3,3% del PIB en 1997 a 4% en 1998. El déficit fue financiado principalmente con recursos concesionales externos (2,8%) complementados con la emisión de deuda pública interna (1,2%). El déficit fiscal para la gestión de 1999 se proyecta en 3,7%.
- 1.3 El Gobierno firmó una extensión del ESAF, prolongando su vigencia hasta el 31 de julio de 1998. Dicho acuerdo preveía la profundización de las reformas y el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica. En septiembre de 1998, el Gobierno y el FMI suscribieron un nuevo programa ESAF para 1998-2001.
- 1.4 En relación a los resultados de la economía para 1999, se logró una tasa de crecimiento del 0,8% y una tasa de inflación del 3,1%. Por su parte, el manejo del déficit fiscal representó un gran desafío para el Gobierno, aunque la meta establecida con el FMI fue superada en 1999. Nuevas metas fiscales han sido establecidas con el FMI para 2000-2001, con un tope de 3,7% del PIB. El ahorro nacional exigido consistente con esta meta sería del 1,8% del PIB – equivalentes a US\$144 millones anuales – la cual sería difícil de cumplir, sin reducir el presupuesto de inversión pública. La necesidad de un mayor ahorro nacional, establece la necesidad de mejorar los niveles de recaudación de impuestos internos y de aduanas.
- 1.5 Por último, se espera que el cumplimiento de las reformas estructurales continúe. La comunidad internacional y el Banco en particular han apoyado y continuarán apoyando los esfuerzos de reforma del país en diversas áreas. El reto de la agenda de reformas 2000-2002 es sentar las bases para una reducción sustancial de la pobreza y en esta agenda se incluyen: (i) mejorar la gobernabilidad; (ii) modernizar la legislación laboral; (iii) fortalecer la administración fiscal de los gobiernos locales; (iv) fortalecer las reformas de salud y educación; (v) completar el proceso

de privatización; y (vi) continuar el fortalecimiento del sector financiero y la profundización del mercado de capitales.

B. El Plan de Acción del Gobierno

- 1.6 Los propósitos del Gobierno se encuadran dentro de un contexto mucho más amplio que arranca del Diálogo Nacional que el Gobierno articuló con los titulares de los poderes públicos, del sistema político y representantes de diversos sectores de la sociedad civil. (El Anexo I-1, Estrategia Gubernamental de Fortalecimiento Institucional, que se encuentra en los Archivos Técnicos, incluye una descripción detallada del Plan de Acción.) La primera etapa del Diálogo Nacional puso en funcionamiento cuatro mesas que posteriormente se convirtieron en los cuatro pilares del Plan de Acción del Gobierno: *Oportunidad* (creación de las condiciones necesarias para que la población pueda acceder a los beneficios del crecimiento); *Institucionalidad* (desarrollo de las instituciones y la capacidad del Estado, a través de la modernización de la administración pública, reforma y modernización del Poder Judicial, descentralización y lucha contra la corrupción); *Equidad* (mejorar las condiciones de vida de la población mediante la puesta a disposición del mayor número de personas posible de los servicios públicos esenciales tales como educación, salud, vivienda e inversión rural); y *Dignidad* (lucha para erradicar el narcotráfico).
- 1.7 El Diálogo Nacional dedicó una parte sustancial de sus deliberaciones al análisis del marco institucional del desarrollo que incluye la seguridad jurídica, la participación política a través de un régimen descentralizado, la erradicación de la corrupción y el establecimiento de una administración pública profesional y eficiente, entre otros temas. Este análisis entronca con el proceso de institucionalización y organización que Bolivia ha llevado a cabo desde la recuperación de la democracia en 1982 y el ajuste estructural de 1985. Los principales resultados de este proceso son: el establecimiento de la Corte Nacional Electoral; la promulgación de la Ley de Administración y Control Gubernamentales (Ley SAFCO); la creación del Programa de Servicio Civil; la promulgación de la Ley del Banco Central que dio a la entidad independencia respecto al poder ejecutivo, las Leyes de Descentralización Administrativa y Participación Popular; la Reforma Judicial; la promulgación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público, que establece las bases para lograr la carrera funcionaria en el sector público; y otras.
- 1.8 La elaboración e implantación del Plan Nacional de Integridad (PNI) nace en este contexto de diálogo y consenso para enfrentar los grandes problemas nacionales y como una estrategia para mejorar las instituciones del país. El Gobierno invitó a una misión del Banco Mundial y de Transparencia Internacional para evaluar la posibilidad de implementar acciones coordinadas para enfrentar el fenómeno de la corrupción. El Banco Mundial preparó un Programa de Modernización del Sector Público que llevó a la aprobación de un Proyecto de Reforma Institucional (PRI) en un monto de US\$72 millones, que constituye la primera parte de dicho Plan, y donde el Banco Mundial está financiando US\$32 millones (Proyecto BO-PE-62790). El PRI propone crear el marco institucional para un sector público moderno y construir varias entidades u organismos que sirvan como modelo. Para ello trabajará en dos direcciones: (i) reformas horizontales en las áreas de gestión

de recursos humanos, integridad nacional, presupuesto por resultados y evaluación de desempeño tanto del personal como de las instituciones; y (ii) implementación vertical de estas reformas en las agencias elegidas como “piloto” para esta operación.

C. El Programa de Modernización de la Aduana (PROMA)

- 1.9 En ese contexto, una de las instituciones designadas como piloto ha sido la Aduana. El Programa de Reforma y Modernización de la Aduana (PROMA) tiene un costo total aproximado de US\$30,5 millones, e incluye componentes de: (i) gestión institucional (recursos humanos; gestión financiera; y auditoría interna); (ii) normativa (implantación del Departamento de Valoración; y desarrollo de normativa específica); (iii) fiscalización y control (implantación del Departamento de Control Ex-Post; apoyo a operaciones de Control Operativo de Aduanas – COA; apoyo a operaciones de la Unidad Técnica de Intervención a la Servicios Aduaneros; y recepción e investigación de denuncias); (iv) sistemas informáticos (implantación de un sistema informático integrado; y sistema de comunicación); (v) gestión jurídica; y (vi) comunicación e imagen institucional.
- 1.10 El Cuadro 1 resume las fuentes de financiamiento y las áreas genéricas del Programa que serán cubiertas con cada una de dichas fuentes.

Cuadro 1: ANB - Plan General de Financiamiento
(montos en millones de dólares)

Financiador	Fecha Aprobación	Objetivo	Monto	Ejecutor
Banco Mundial	17/07/99	Programa de servicio civil, apoyo a consultorías y plan de comunicación.	10,0	Vice Presidencia de la República
BID	Estimada 04/2000	Apoyo al Dpto. de Valoración, Dpto. de Control Ex-Post, adaptación e implantación del sistema informático integrado, apoyo a juzgados aduaneros y a la administración del Programa.	5,0	ANB
Fondo Nórdico	Sin definir	Apoyo a operaciones y consultorías.	4,6	ANB
Japón	08/04/98	Apoyo a la compra de hardware, comunicaciones y apoyo plan de comunicación.	2,9	ANB
FMI	Continuo	Coordinador Internacional.	0,3	ANB
ANB	Continuo	Fondos de aporte local.	7,7	ANB
Total			30,5	

FUENTE: ANB en base a información del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE).

- 1.11 Entre otros recursos, el Programa cuenta actualmente con recursos de un préstamo de US\$10 millones del Banco Mundial (proveniente de su préstamo de US\$32 millones al PRI) para el área de recursos humanos y para apoyar el plan de comunicaciones. Estos recursos se utilizarán en la selección, contratación y pago de personal calificado, principalmente en el componente de gestión institucional. El pago de los salarios con cargo a estos recursos irá decreciendo gradualmente, en un período de cinco años, y tendrá que ser asumido por el presupuesto de la

Aduana. Una donación de aproximadamente US\$3 millones del Gobierno de Japón se destinará fundamentalmente a apoyar el plan de comunicaciones y a la adquisición de equipo de computación, y otro crédito por un monto similar de los países nórdicos aportará recursos para consultorías, pasantías y telecomunicaciones. En lo que se refiere al plan de comunicaciones a financiarse con los recursos del Banco Mundial y del Gobierno de Japón, se ha acordado con la ANB que parte de estos recursos se utilizará en financiar la publicidad, educación y campaña al público para promover los componentes del PROMA que serán financiados por el BID.

- 1.12 El Gobierno de Bolivia enfatizó su compromiso con la Reforma al decidir que se incluyera, en el Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, la consecución de determinadas metas del Programa de Reforma. El FMI participó en el diseño de este Programa y está prestando asistencia técnica a las autoridades mediante la contratación del Coordinador Internacional.
- 1.13 Las autoridades solicitaron también la participación del Banco en el Programa de Reforma y Modernización de la Aduana. La Misión de Programación del Banco de junio de 1999 atendió la solicitud del Gobierno e incluyó la operación entre los préstamos que serían considerados durante el año 2000. Misiones posteriores del Banco identificaron los componentes de la operación que se describen en el Capítulo II.

D. La Administración Aduanera

- 1.14 La Administración Aduanera tradicionalmente ha estado a cargo de la Dirección General de Aduanas bajo la dependencia del Ministerio de Finanzas. Las principales funciones asignadas a la Aduana son la de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país y la de recaudar los tributos que gravan las mercancías objeto de comercio internacional. El Cuadro 2 presenta la participación de la recaudación aduanera en los ingresos totales del Tesoro General de la Nación que, en promedio, se sitúa en torno al 33% durante los últimos cuatro años.

Cuadro 2: Recaudación Aduana (% del total de Ingresos TGN)				
Año	Impuestos a las Importaciones			Total
	GAC	IVA e ICE	Hidrocarburos	
1998	7,2%	27,9%	2,1%	37,2%
1997	8,3%	22,8%	0,6%	31,7%
1996	6,9%	31,4%	0,7%	39,0%
1995	7,8%	17,4%	0,2%	25,4%

FUENTE: Gerencia Nacional de Fiscalización, ANB.

- 1.15 El Cuadro 3 presenta las cifras de recaudación por Gravamen Arancelario Consolidado (GAC) e Impuesto al Valor Agregado (IVA) sobre las importaciones y el rendimiento promedio de ambos. Mientras que, en el caso del IVA, este rendimiento promedio se aproxima mucho a la tarifa o tipo nominal del impuesto (12%), no ocurre lo mismo respecto del GAC. Este tiene dos tarifas: una general del 10% y otra del 5% para los bienes de capital. El rendimiento promedio de la recaudación por GAC aparece muy cercano a la tarifa de los bienes de capital, lo que estaría indicando que la mayor parte de las importaciones de Bolivia son

bienes de capital (entre 70 y 80%), situación que no se corresponde con las características de la economía boliviana. Habría que concluir que la mayoría de las importaciones se declaran como bienes de capital o, en sentido contrario, que buena parte de los bienes de consumo que llegan al país se introducen de contrabando o se declaran incorrectamente en la Aduana. Por lo demás, no es fácil obtener otras evidencias de pérdida de recaudación por la deficiente gestión aduanera. Las cifras de importación reflejan las operaciones declaradas a la Aduana y por los valores que han sido declaradas. No pueden detectarse, por este método, los posibles casos de subfacturación.

Cuadro 3: Recaudación por GAC e IVA, 1994-99 (en millones de US\$)

Recaudaciones	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Valor CIF importaciones	1.277	1.545	1.799	2.143	2.627	2.197
Recaudación GAC	84	91	92	116	131	106
(%) GAC recaudado/CIF (1)	6,57	5,89	5,11	5,41	4,98	4,82
Recaudación IVA	162	187	212	282	319	264
(%) IVA recaudado/CIF	12,68	12,10	11,78	13,16	12,14	12,01
(%) GAC+IVA recaudados/CIF	19,25	17,99	16,89	18,57	17,12	16,83

(1) Las cifras de recaudación por GAC incluyen también el GAC "liberado".

- 1.16 Mucho más grave y cuantitativamente más importante que la incorrecta aplicación de las leyes es la incapacidad de la Aduana para controlar el tráfico de mercancías que entra ilegalmente al país (contrabando). Por su propia naturaleza de tráfico clandestino, es muy difícil fijar el monto de las mercancías entradas de contrabando. Este flujo de mercancías no paga ni los derechos arancelarios ni los demás impuestos internos que gravan las mercancías similares producidas y/o comercializadas en el país. Como consecuencia, disminuye la recaudación y se distorsionan gravemente las condiciones de competencia en el mercado interior y los incentivos para invertir. La Cámara Nacional de Comercio de Bolivia realizó un estudio sobre "contrabando e informalidad en la economía boliviana" estimando la cifra de contrabando por encima de mil millones de dólares. Otras estimaciones lo sitúan entre 300 y 500 millones. Si bien cualquier cifra puede ser discutida y difícilmente probada, parece existir unanimidad sobre la gravedad de la situación hasta el punto de considerar su "represión ya no es sólo un mero proceso técnico o de eficiencia administrativa, pues ambos aspectos han quedado relegados a un segundo plano, en vista del creciente contenido político que supone la lucha contra el contrabando y sus efectos en la economía".
- 1.17 Los diagnósticos realizados sobre la Aduana de Bolivia, desde principios de la década, han coincidido en la gravedad del problema y señalaron como sus principales causas las siguientes: (i) debilidad institucional para hacer cumplir las leyes por falta de respaldo político; (ii) inestabilidad e incapacidad técnica de los recursos humanos, en su mayoría, dependientes de criterios políticos para su designación y mantenimiento en el puesto; (iii) falta de infraestructura de apoyo a los controles fronterizos; (iv) procedimientos operativos lentos y controles inexistentes o ineficaces; y (v) como resultado de todos estos factores las actividades de defraudación y contrabando gozan, en la práctica, de impunidad para sus autores. El último de los diagnósticos fue realizado por el Fondo Monetario Internacional a finales de 1997, como paso previo a su propuesta de reforma aduanera. En su informe reconoce el mérito de las privatizaciones de los

recintos de frontera y de almacenamiento de mercancías, pero resalta la persistencia de los problemas en el área de recursos humanos (falta de capacitación, existencia de personal “ad honorem” que son protegidos políticos con capacidad informal de decisión en el interior de las aduanas) y la falta de un verdadero sistema automatizado de gestión.

- 1.18 En la década de los noventa, el Banco ha apoyado al Gobierno de Bolivia, en sus esfuerzos para transformar las aduanas, con dos programas de cooperación técnica (ATN/SF-3421-BO y 895/SF-BO). El primero, por un monto de US\$1,1 millones, de los cuales US\$200.000 fueron aportados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), tenía por objetivo diseñar e implantar un sistema de información para el control de las importaciones, elaborar un diagnóstico acerca del funcionamiento del Sistema de Aduanas, y formular un programa para su reestructuración y fortalecimiento. La segunda cooperación técnica, por un monto de US\$1 millón, era complementaria de la anterior, y se trazó como objetivo específico la implantación de la estructura diseñada para la Dirección General de Aduanas y la instalación de los sistemas de gestión automatizada del comercio exterior que se habían diseñado con recursos del primer programa.
- 1.19 Mientras que los objetivos de la primera operación se alcanzaron satisfactoriamente, los de la segunda sólo se lograron parcialmente debido a demoras en la toma de decisiones que, en ocasiones, paralizaron la ejecución del proyecto. Entre los logros más importantes de éste hay que señalar: (i) la selección del personal directivo y técnico a través de procedimientos objetivos, públicos y transparentes ejecutados por el PNUD; y (ii) la concesión al sector privado, mediante licitación, de los recintos aduaneros en las principales ciudades del país (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba) que contribuyeron a mejorar la gestión de la Aduana en términos de control y de recaudación. Se construyeron recintos en algunas de los pasos fronterizos con el fin de asegurar el control de las mercancías desde su llegada al país. Sin embargo, los cambios políticos frenaron y, en ocasiones, anularon estos avances paralizando temporalmente la ejecución del proyecto. Después de uno de estos períodos de inactividad, el Gobierno y el Banco acordaron cancelar en 1999, la parte no desembolsada del préstamo 895/SF-BO, reconociendo implícitamente que la reforma de Aduanas necesitaba un planteamiento más amplio, a nivel de toda la sociedad, y un decidido apoyo por parte de todos los grupos políticos.
- 1.20 El Gobierno buscó y obtuvo el respaldo de las organizaciones del sector privado relacionadas con el comercio exterior, convencidas de la necesidad urgente de tomar las medidas necesarias para cambiar profundamente la Aduana. Igualmente procuró el consenso político en el proceso de aprobación de tales medidas. Así, a mediados del mes de septiembre de 1997, mediante la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, la Dirección de Aduanas se transforma en Servicio Nacional de Aduanas (SNA). El Decreto Supremo 25279, de enero de 1999, aprobó el Programa de Reforma y Modernización de la Aduana Nacional de Bolivia, incluyendo un Plan de Contingencia para el corto plazo y un Plan General cuyas metas son: (i) implantar un sistema informático integrado de la gestión aduanera; (ii) completar el marco legal de la institución; (iii) implantar normas y procedimientos consistentes con el sistema informático integrado; (iv) llevar

adelante un proceso de fortalecimiento institucional; (v) mejorar la gestión de los recursos humanos de la institución; y (vi) fortalecer la capacidad de la institución para realizar controles “ex-post”.

- 1.21 El paso más importante y decisivo para el futuro de la Reforma Aduanera ha sido la aprobación de la nueva Ley General de Aduanas (LGA), el 28 de julio de 1999, con el consenso y apoyo de los partidos políticos. Además de regular las relaciones jurídicas que se establecen entre la Aduana y las personas que intervienen en el comercio exterior, la Ley introduce dos novedades fundamentales: (i) configura a la Aduana Nacional de Bolivia (ANB) como “entidad de derecho público, de carácter autárquico, con jurisdicción nacional, de duración indefinida, con personería jurídica y patrimonio propios” en sustitución del SNA; y (ii) crea “la jurisdicción penal aduanera para el conocimiento y procesamiento de los delitos aduaneros” (art. 189) para los cuales la Ley prevé sanciones de privación de libertad. La Ley dota a la ANB con recursos equivalentes hasta el 10% de la recaudación del Gravamen Arancelario Consolidado (GAC) y adopta medidas para evitar la inherencia política en la designación del personal de la institución. La máxima autoridad de la Aduana es su Directorio que está formado por el Presidente Ejecutivo y cuatro directores. El Presidente Ejecutivo y los directores son designados por el Presidente de la República entre sendas ternas aprobadas por dos tercios de los votos de la Cámara de Diputados. Los miembros del Directorio permanecerán en sus funciones por un período de cinco años mediante un proceso de reemplazo escalonado de un Director cada año.

E. Estrategia y Justificación de la Participación del Banco

- 1.22 La estrategia del Banco en Bolivia apoya los esfuerzos del Gobierno de reducción de la pobreza promoviendo el crecimiento sostenido, y comprende tres líneas de acción: (i) crecimiento económico y creación de oportunidades; (ii) desarrollo del capital humano y acceso a los servicios sociales básicos; y (iii) apoyo a la gobernabilidad y consolidación de las reformas. El Proyecto que se presenta es compatible con esta estrategia pues se espera que tenga impacto en dos de los pilares del programa de Gobierno: la *institucionalidad*, a través de una reforma profunda de la Aduana que empezó por la aprobación de la Ley General de Aduanas, y la *oportunidad*, apoyando al crecimiento económico y la creación de oportunidades. Como resultado de la Reforma, se espera mejorar la recaudación de los impuestos sobre el comercio exterior aportando recursos adicionales al financiamiento de los servicios públicos. Asimismo, el funcionamiento eficiente de las aduanas y la reducción del contrabando contribuirán a mejorar el clima de la inversión y la competencia leal en el comercio.
- 1.23 A la luz de la estrategia anterior, y tomando en cuenta los resultados de la ejecución de la cartera en Bolivia, el Banco y el Gobierno de Bolivia han acordado un conjunto de acciones anunciadas en el Documento de País vigente. Entre ellas se considera que el Gobierno debe implantar el servicio civil; fortalecer las instituciones nacionales, prefecturales y municipales; y consolidar la reforma del Poder Ejecutivo. En este sentido, Bolivia ha logrado importantes avances en la reforma del Estado. Estos esfuerzos requieren ser consolidados mediante programas de modernización del sector público, de descentralización y

desconcentración administrativa y de nuevos marcos normativos y sistemas de gestión que fortalezcan las dependencias públicas. Ello debe ser acompañado de esfuerzos de modernización del sistema judicial y de interacción con la sociedad civil, elementos esenciales para mejorar la gobernabilidad.

- 1.24 El Banco viene apoyando la modernización del Estado, el fortalecimiento del servicio civil y la mejor gerencia del Estado a través de diversas operaciones de apoyo a la implantación de la Ley SAFCO, el Sistema Nacional de Inversiones Públicas, la gestión municipal y prefectural, entre otras. Un componente importante de la acción del Banco es el apoyo al fortalecimiento integral de la gestión pública descentralizada, al cual toma la forma de operaciones de cooperación técnica en cuatro áreas más críticas de desarrollo institucional: (i) la planificación estratégica y la implantación de sistemas de administración y control; (ii) la gestión de la inversión pública departamental y local en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública; (iii) la gestión de los servicios sociales; y (iv) la administración de los recursos humanos como factor crítico para la consolidación institucional del sector público descentralizado.
- 1.25 Así, el Banco participa activamente en el proceso de descentralización en Bolivia a través de las siguientes operaciones de cooperación técnica; (i) el Programa Nacional de Gobernabilidad (Préstamo 954/SF-BO por US\$12 millones) que contempla componentes de fortalecimiento institucional de Prefecturas y Municipios; (ii) el Programa de Apoyo a la Descentralización del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIPRE)(Préstamo 993/SF-BO por US\$7 millones) destinado a fortalecer la capacidad descentralizada en administración de las inversiones públicas; (iii) el Programa de Apoyo a la Gestión Social (Préstamo 982/SF-BO por US\$2 millones) que dispone de un componente específico de fortalecimiento de las Prefecturas en la administración de los servicios básicos de salud, educación y otros; y (iv) el Programa de Apoyo al Servicio Civil Descentralizado (ATN/SF-5748-BO por US\$350.000) que permitirá la aplicación de modelos de administración de recursos humanos en las Prefecturas Departamentales.
- 1.26 Con el fin de establecer marcos institucionales y regulatorios que permitan el crecimiento de base amplia, el Banco propone apoyar al Gobierno en sus esfuerzos de fortalecer la capacidad de recaudación de impuestos, en particular de los aduaneros. La acción del Banco en el tema tributario continua este año con el presente programa y con la aprobación en 1999 de dos cooperaciones técnicas: (i) el fortalecimiento institucional del Servicio Nacional de Impuestos Internos (SNII)(Préstamo 1043/SF-BO por US\$3,2 millones); y, (ii) El Programa de Apoyo al Censo Nacional de Población y Vivienda 2000 (Préstamo 1046/SF-BO por US\$7,4 millones).

II. OBJETIVOS Y DESCRIPCION DEL PROYECTO

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo general del Proyecto es apoyar y financiar la Reforma y Modernización de la Administración Aduanera en Bolivia (PROMA), con el fin de fortalecer su capacidad institucional y contribuir al incremento de los ingresos fiscales.
- 2.2 Los objetivos específicos del Proyecto son:
- a. Asistir al Gobierno de Bolivia en la implantación y aplicación de la nueva Ley de Aduanas especialmente en el ámbito de los Tribunales de Justicia;
 - b. Apoyar el desarrollo e implantación de un sistema automatizado de gestión aduanera y la adaptación de los procedimientos operativos con el fin de agilizar el trámite de las operaciones aduaneras de comercio exterior;
 - c. Fortalecer el área de valoración de mercancías conforme al Código de Valoración de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y las áreas de fiscalización; y,
 - d. Apoyar la creación de una Oficina de Etica en la ANB.
- 2.3 El Marco Lógico y las metas del Proyecto aparecen en el Anexo II-1. Conviene señalar que, aunque se ha incluido la mejora de las recaudaciones como uno de los fines del Proyecto, el aumento de la recaudación aduanera depende de factores externos al ámbito de la Aduana. En concreto, los programas de liberaciones y los acuerdos comerciales con otros países se llevan a cabo y se administran por otros ministerios. En el caso de Bolivia, el desarme arancelario que se ha realizado a través de los acuerdos comerciales con los otros miembros de la Comunidad Andina y, sobre todo, con Mercosur que, en conjunto es su principal socio comercial, tiende a producir una disminución de la recaudación en concepto de Gravamen Arancelario Consolidado. Teniendo esto en cuenta, el país y el Banco resolvieron incluir en el Proyecto las mismas metas de ingresos tributarios administrados por la ANB que Bolivia y el FMI acuerden en sus acuerdos.

B. Descripción del Proyecto

- 2.4 El Proyecto que el Banco financiará mediante este préstamo es parte del Programa de Reforma y Modernización de la Aduana Nacional de Bolivia como ha sido descrito en la primera parte de este Informe. Está concebido como un financiamiento paralelo a los otros financiamientos indicados en ¶1.11, todos en apoyo a la reforma aduanera. Las actividades que serán financiadas con recursos de este préstamo están orientadas a la consecución de los objetivos descritos y se agrupan en los siguientes componentes con el costo presupuestado para cada uno

de ellos (donde cada componente incluye gastos de consultoría, equipamiento, capacitación y apoyo general):

1. Jurisdicción Aduanera (US\$340.000)

- 2.5 Este componente propone acompañar y asistir en la implantación del sistema jurisdiccional aduanero establecido en la LGA y elaborar las normas complementarias requeridas por la Ley. El nuevo sistema jurisdiccional aduanero estará basado en los Tribunales Aduaneros de Sentencia que empezarán a funcionar cuando entre en vigor el nuevo Código Procesal Penal a mediados del año 2001. Los miembros de los Tribunales Aduaneros serán designados por el Consejo de la Judicatura; los Fiscales de Materia Aduanera son designados por el Fiscal General de la República por el período de cuatro años entre una terna propuesta por los Consejos Consultivos de Distrito. Transitoriamente, hasta que el nuevo sistema empiece a funcionar, la competencia para conocer y resolver los procesos penales aduaneros es ejercida por los Jueces de Partido en lo Penal.
- 2.6 En este componente se han previsto las siguientes actividades encaminadas a preparar el buen funcionamiento y aplicación de las leyes en materia aduanera:
- a. Desarrollar cursos, seminarios y talleres de capacitación en el sistema jurisdiccional aduanero para jueces, fiscales y funcionarios aduaneros. Entre otros, estos cursos incluirán temas relacionados con los nuevos procedimientos judiciales que establezca la Ley General de Aduanas y los procedimientos aduaneros que establezcan las leyes nacionales y los acuerdos internacionales suscritos por el país.
 - b. Elaborar los documentos necesarios para la difusión y conocimiento del nuevo sistema jurídico aduanero.
 - c. Diseñar e implantar un sistema informativo para el seguimiento del desarrollo de los procesos legales.
 - d. Elaborar un compendio normativo que incorpore la jurisprudencia y doctrina relacionadas con la aplicación de las normas aduaneras.
 - e. Adquirir los equipos informáticos necesarios para apoyar las actividades de difusión y seguimiento de los procesos jurisdiccionales aduaneros.
 - f. Implantar un mecanismo para la difusión de las resoluciones de los Tribunales Aduaneros o de otras instancias, con el fin de mejorar su eficiencia y coordinar los criterios de actuación en el futuro.

2. Fiscalización (US\$528.982)

- 2.7 En este componente se propone mejorar el rendimiento y la eficacia de los servicios de fiscalización en las áreas de su competencia. Será necesario trabajar en todas las fases de la fiscalización: la selección de casos y operadores, la

ejecución, y el seguimiento y conclusión de las actuaciones. Además, la aplicación del nuevo método de valoración en aduanas requiere contar con una administración aduanera suficientemente capacitada que garantice un trato equitativo y que, al mismo tiempo, pueda llevar a cabo, durante y después de la importación de las mercancías, acciones de comprobación y/o investigación de los valores declarados. Para todo ello se considera necesario desarrollar las siguientes actividades:

- a. Desarrollar metodologías de análisis de riesgo basadas en el procesamiento de la información derivada de las operaciones aduaneras y en el uso de métodos estadístico-matemáticos.
- b. Preparar los procedimientos para la recepción y validación de las denuncias, compaginando la confidencialidad del denunciante con la verosimilitud del contenido de la denuncia; definir criterios para su inclusión en el programa de fiscalización.
- c. Realizar pasantías en administraciones aduaneras de países con amplia experiencia en fiscalización (al menos, cuatro funcionarios).
- d. Impartir a los auditores de la Gerencia de Fiscalización la capacitación específica para la comprobación del valor después de la importación, mediante el empleo de técnicas de auditoría.
- e. Elaborar los procedimientos y manuales para la realización de las actuaciones de fiscalización, en todas sus fases, y entrenar a los funcionarios en su aplicación.
- f. Desarrollar técnicas y métodos de investigación de los valores declarados y no corregidos en el momento de la importación cuando aparezcan indicios de que tales valores no reúnen los requisitos establecidos en el Acuerdo de la OMC.
- g. Implantar un mecanismo para la difusión dentro de la ANB de las resoluciones de los Tribunales Aduaneros o de otras instancias sobre las actuaciones de fiscalización con el fin de mejorar su eficiencia y coordinar los criterios de actuación en el futuro.

3. Sistema Informático (US\$3.356.030)

- 2.8 Durante 1999, la Aduana de Bolivia contaba con varios sistemas, en diferentes plataformas, que fueron adaptados para cumplir con los requerimientos del año 2000 al tiempo que se iniciaba la migración hacia la plataforma de tecnología más avanzada. Sin embargo, estos sistemas fueron diseñados y desarrollados, con distintas herramientas y en diferentes momentos pero, sobre todo, con planteamientos de corto plazo que carecían de una visión global e integrada de la gestión aduanera. Con el objeto de poner fin a las graves limitaciones de los sistemas vigentes, la ANB decidió buscar un software aduanero que cumpla con

ciertos requerimientos mínimos, con un riesgo aceptable de implantación y operación. Para ello, se formó un equipo de evaluación operativa aduanera y técnica informática, el cual realizó una evaluación de campo exploratoria de los sistemas computacionales MARIA, SIGAD, SIDUNEA++ y SAAI, utilizados en Argentina, Perú, El Salvador y México, respectivamente. El equipo estableció los requisitos mínimos que el paquete seleccionado debía cubrir y evaluó la funcionalidad de cada uno de estos sistemas. La metodología de evaluación combinó técnicas de observación y de entrevista estructurada que permitieron comparar las características de los diferentes paquetes. El estudio estableció que los sistemas MARIA, SIGAD y SIDUNEA++ cumplían con los requisitos mínimos establecidos. Posteriormente, se contrató un consultor especialista en tecnología informática aduanera quien realizó una evaluación de costos diferenciados y riesgos de cada uno de estos sistemas. Mediante esta evaluación, se determinó que los sistemas de menor riesgo de implantación serían el SIDUNEA++ y MARIA, recomendándose la elección del primero por ser el de menor costo. En base al informe presentado por los consultores, el Directorio de la ANB aprobó dicha recomendación el 9 de diciembre de 1999.

- 2.9 Para dar inicio al componente informático a partir de ese momento (conocido internamente como el Programa de Reforma en la Implantación de Sistemas Informáticos Aduaneros (PRISMA)), la ANB contrató a un Director del PRISMA y a un Consultor de Planificación y Preparación del PRISMA, ambos con recursos puente del Banco Mundial, y aplicando los procedimientos de adquisición de dicho Banco. Posteriormente, para dar continuidad a la implementación del sistema aduanero automatizado SIDUNEA++, el Gobierno de Bolivia solicitó que, con los recursos del Banco, se financie la continuación de los servicios de estos dos expertos.
- 2.10 Así mismo, como complemento técnico a lo anterior, el Gobierno de Bolivia solicitó que, con los recursos del Banco, se efectúe una contratación directa de la UNCTAD. Esta contratación se justificaría reconociendo que la UNCTAD tiene mas de 15 años de experiencia en la automatización de las operaciones aduaneras a través de su programa SIDUNEA con actividades en mas de 75 países del mundo. En este contexto, la UNCTAD ha desarrollado el SIDUNEA++ y es responsable de su distribución a los países miembros que lo soliciten, así como de todas las modificaciones, actualizaciones y nuevas versiones del núcleo del sistema, por lo que la UNCTAD cuenta con una ventaja técnico-institucional en este campo. El monto del contrato sería de aproximadamente US\$790.000 e incluiría recursos para financiar diversos consultores expertos a corto y a largo plazo; viajes y viáticos; documentación y materiales para capacitación; y gastos de administración. El contrato tendría una duración de 36 meses. La UNCTAD contratará los consultores y realizará la adquisición de bienes de conformidad con los procedimientos estándares del Banco, y estará sujeta a las demás políticas del Banco, tales como de auditoría, anticipos, y otros.

- 2.11 La adaptación del SIDUNEA++ a las necesidades de Bolivia y su implantación en las Aduanas del país se realizará en ocho etapas, no necesariamente secuenciales, que consisten en las siguientes:
- a. **Organización del Proyecto.** Su objetivo es definir las actividades requeridas para una implantación exitosa del SIDUNEA++ y el costo de las mismas. Durante esta etapa se elaborarán los términos de referencia para los consultores y se iniciará su contratación, se identificarán los principales riesgos que enfrentaría el proyecto, para así poder elaborar un plan inicial que minimice su impacto y permita alcanzar las metas fijadas en el tiempo establecido. Se estima que esta etapa tendrá una duración aproximada de 3 meses.
 - b. **Capacitación** del personal del Proyecto y del personal de la ANB involucrados en el mismo, para desarrollar sus funciones, y la adquisición de los equipos, así como la provisión de la infraestructura necesaria para el Proyecto. Esta etapa tendrá una duración de aproximadamente 3 meses.
 - c. **Desarrollo e Implantación.** En esta fase se instalará el software de SIDUNEA++ en los equipos de desarrollo, se recopilarán y analizarán los procedimientos detallados para cada uno de los regímenes aduaneros, se evaluarán los cambios requeridos en el SIDUNEA++ para su adaptación a los procedimientos determinados, se realizarán los cambios necesarios y se desarrollarán nuevas aplicaciones que agilicen los procesos aduaneros. Asimismo, durante esta etapa se realizará un monitoreo continuo de los riesgos inicialmente identificados y se tomarán las medidas necesarias para neutralizarlos. Se estima que esta etapa durará aproximadamente un año.
 - d. **Implantación del Proyecto Piloto.** Se implantará un proyecto piloto que simule el funcionamiento del sistema de las aduanas actualmente en operación en Bolivia, en forma paralela a los sistemas existentes y se realizarán las pruebas pertinentes. Durante esta etapa se intensificarán las actividades de capacitación del personal para garantizar un proceso de transferencia efectivo. El tiempo de duración de esta etapa será de aproximadamente 3 meses.
 - e. **Retroalimentación Operativa.** El equipo de desarrollo llevará a cabo las modificaciones que sean necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema, en base a la información obtenida a través de la interacción de los usuarios del proyecto piloto con el personal de la Gerencia de Normas y Desarrollo de la ANB. Se estima que la duración de esta etapa será de aproximadamente 3 meses.
 - f. **Ajustes Finales al Sistema.** El equipo de desarrollo procederá a realizar los ajustes finales al SIDUNEA++ en base a los resultados de la retroalimentación del sistema, depurándolo de errores e inconsistencias para

un funcionamiento eficiente y adecuado del mismo. El proceso de ajuste final tendrá una duración aproximada de 3 meses.

- g. **Transferencia del Sistema a la ANB.** La transferencia de la administración del SIDUNEA++ incluye la entrega de una metodología de análisis y prevención de riesgos, de operación y mantenimiento del sistema y de capacitación del personal. Se estima que la duración aproximada de esta etapa será de 4 meses.
- h. **Operación.** Se supervisará periódicamente el funcionamiento del sistema y se brindará apoyo técnico a la ANB por parte de la UNCTAD y de la Unidad de Apoyo y Seguimiento en la Implantación del SIDUNEA++ con personal que trabajó originalmente en el desarrollo, administración e implantación del sistema y que habrá sido ya absorbida por la Gerencia Nacional de Sistemas de la ANB.

4. Valoración de mercancías (US\$614.000)

2.12 El propósito fundamental de este componente es: (i) facilitar el traspaso a la Aduana de las funciones que actualmente realizan las empresas verificadoras mediante inspecciones antes del embarque de las mercancías; (ii) fortalecer la capacidad de la Aduana para llevar a cabo estas funciones conforme al Código de Valoración de la OMC; y (iii) facilitar a los operadores comerciales el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con la declaración del valor de las mercancías. Para alcanzar estos resultados se ha previsto realizar las siguientes actividades:

- a. A partir de la firma del nuevo contrato con las empresas verificadoras, se elaborará un plan detallado y un cronograma para la supresión gradual de las inspecciones previas al embarque para determinadas categorías de mercancías. Se tendrá en cuenta, como uno de los principales criterios en el cese de las inspecciones previas, las mercancías que representen el menor riesgo para los objetivos de la Aduana.
- b. Se llevará a cabo un programa de capacitación y entrenamiento del personal seleccionado para trabajar en el Departamento de Valoración y en las Aduanas operativas.
- c. Se definirán las características de la base de datos que deba apoyar el trabajo de los valorizadores; se decidirá la conveniencia de su adquisición y adaptación o del desarrollo de una nueva base de datos. En todo caso, la base deberá integrarse en el sistema automatizado de gestión aduanera.
- d. Se establecerá e implantará el mecanismo adecuado para la alimentación de la base de datos y su mantenimiento actualizado; se definirán las fuentes de información, los procedimientos para obtenerla, los responsables y los recursos necesarios.

- e. Se diseñará y desarrollará un programa de software para el llenado y presentación o envío de la declaración jurada de valor.
- f. Se elaborarán y aplicarán los procedimientos para la valoración de las mercancías, incluyendo el funcionamiento del Comité de Soluciones, teniendo en cuenta los instrumentos y recursos disponibles, y de conformidad con el Código de Valoración de la OMC y la Decisión de la Comunidad Andina.
- g. Se capacitará a los operadores comerciales en la teoría y práctica del Código de Valoración de la OMC y las normas comunitarias y nacionales que se hayan establecido.
- h. Se diseñará una política de financiamiento de las actividades de valoración que asumirá la ANB en sustitución de las tarifas aplicadas actualmente por las empresas verificadoras de importaciones.

5. Oficina de Ética (US\$389.000)

2.13 El propósito de este componente es establecer una Oficina de Ética en la ANB con el objeto de salvaguardar el comportamiento ético de los funcionarios de la institución. En Bolivia, existen actualmente los tres elementos externos que constituyen la base y el requisito imprescindible para crear la infraestructura ética de la Aduana: la voluntad política, el marco legal adecuado y el escrutinio o seguimiento de la opinión pública sobre el funcionamiento de la Aduana y la conducta de sus funcionarios. Será necesario trabajar en el desarrollo de los elementos internos con el fin de que la infraestructura ética de la ANB funcione eficientemente. Las actividades previstas se refieren a los siguientes elementos internos:

- a. Explicación o responsabilidad (“accountability”). Desarrollar mecanismos y procedimientos que permitan realizar un control efectivo de las decisiones y actuaciones de los funcionarios. La definición, racionalización y publicación de los procedimientos y trámites formará parte de estos mecanismos.
- b. Código de conducta. Elaborar un código de conducta que sirva de guía a los funcionarios de la ANB. Puede ser un cuerpo legal o un documento administrativo que recoja principalmente las obligaciones legales de los empleados, tales como la declaración de conflictos de interés, y sus obligaciones éticas en el ejercicio de sus funciones.
- c. Política de recursos humanos. Definir, en coordinación con el Departamento de Recursos Humanos, una política consistente con el objetivo de incentivar un comportamiento adecuado de los funcionarios (selección, capacitación, promoción, estabilidad laboral y retribución, premios, etc.)
- d. Educación y capacitación. Realización de un plan de educación y capacitación del personal dirigido a fortalecer las buenas prácticas y

conductas correctas de los funcionarios, cursos de inducción o iniciales sobre la función del servicio público, legislación aplicable, mecanismos de responsabilidad.

- e. Creación de la Oficina de Etica como elemento operativo que coordine el buen funcionamiento de la infraestructura ética de la institución.

6. Gerencia y Administración del PROMA (US\$814.818)

- 2.14 A solicitud del Gobierno de Bolivia, los gastos de Gerencia y Administración se refieren a la contratación de servicios de consultoría, capacitación y adquisición del equipamiento mínimo necesario para constituir la Unidad Ejecutora (UE) del PROMA en la estructura de la ANB, la cual será responsable por la administración de los recursos de los distintos donantes, y la adquisición de los bienes y servicios del Programa, entre otras áreas (ver ¶1.11 y ¶3.8). Específicamente, se financiará la contratación de cuatro consultores que formarán parte del equipo que integrará la UE, incluyendo un Director de la Unidad Ejecutora, un Experto Contable, un Experto en contratación de servicios y adquisición de bienes y un Asistente. Los Términos de Referencia aparecen en el Anexo II-2 en el Archivo Técnico.

C. Costo y Financiamiento

- 2.15 El costo total del Proyecto de Reforma y Modernización de la Aduana Nacional de Bolivia asciende a la suma de US\$6.250.000, de los cuales el Banco financiará hasta el equivalente de US\$5 millones con recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE), y el aporte local de US\$1.250.000 será aportado por la Aduana Nacional de Bolivia (ANB). En esta estructura de costos no se contemplan los financiamientos paralelos del FMI, Banco Mundial y de otros donantes. En el Cuadro 4 aparece el Presupuesto General del Proyecto. El Presupuesto Detallado del Proyecto por Componente aparece en el Anexo II-3 en el Archivo Técnico.

Cuadro 4: Presupuesto General (US\$)

Categoría	BID	Aporte Local	TOTAL
Consultoría ¹	3.262.375	43.118	3.305.493
Capacitación	420.000	40.000	460.000
Apoyo General	413.135	724.782	1.137.917
Equipamiento	704.420	435.000	1.139.420
Gastos Financieros ^{2 3}	50.000	7.100	57.100
Costos de Auditoría Externa	50.000	0	50.000
Imprevistos	100.070	0	100.070
Total	5.000.000	1.250.000	6.250.000

¹ Incluye los US\$790.000 para financiar el contrato con UNCTAD.

² En los Gastos Financieros (BID) se incluye US\$50.000 para el FIV.

³ En los Gastos Financieros (Aporte Local) se incluye US\$7.100 para la Comisión de Crédito.

- 2.16 La distribución de los costos por componente, como se ve en el Cuadro 5, aporta información adicional sobre el destino concreto de los recursos de la contribución del Banco.

Cuadro 5: Presupuesto por Componente (US\$)

	Jurisdicción	Fiscalización	Sistemas Informáticos	Valoración	Oficina de Ética	Unidad Ejecutora	TOTAL
Consultoría ^{1/}	70.000	253.000	1.938.575	307.200	165.600	528.000	3.262.375
Capacitación	150.000	75.000	95.000	50.000	25.000	25.000	420.000
Equipamiento	35.000	41.900	567.120	54.600	5.800	0	704.420
Apoyo General	45.000	30.000	254.135	80.000	4.000	0	413.135
Imprevistos y Gastos Financieros ^{2/}	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	200.070
Total	300.000	399.900	2.854.830	491.800	200.400	553.000	5.000.000

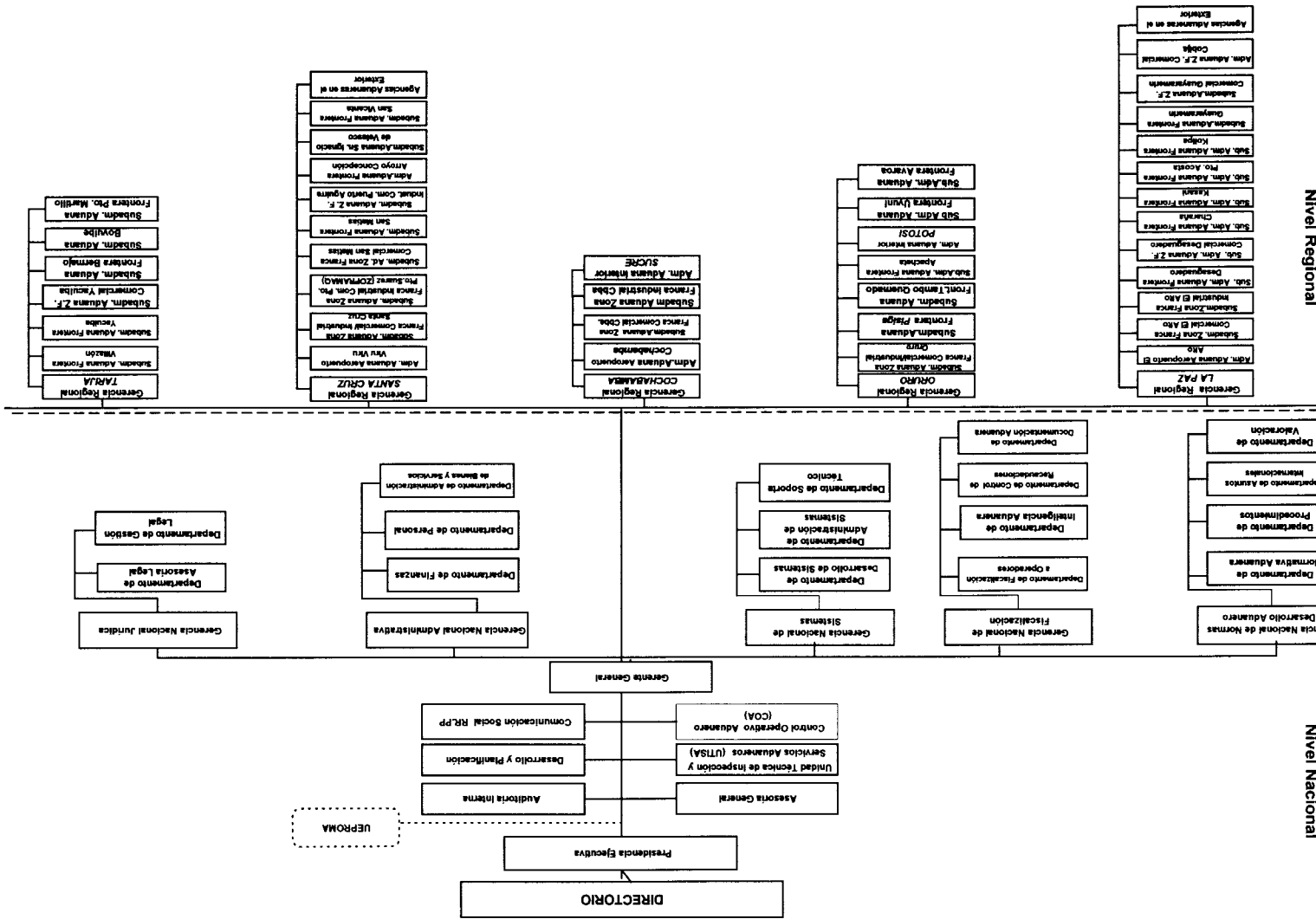
III. EJECUCIÓN DEL PROYECTO

A. El Prestatario y el Organismo Ejecutor

- 3.1 El Prestatario será la República de Bolivia, la que también será responsable por la asignación oportuna de los aportes de contrapartida local. La República será representada por el Ministerio de Hacienda que a la vez, es cabeza del sector al que pertenece la Aduana Nacional de Bolivia (ANB).
- 3.2 La Aduana Nacional de Bolivia será el Organismo Ejecutor del Proyecto y como tal, será responsable de la coordinación permanente con el Banco, así como de la administración contable financiera del Proyecto. **Como condición previa al primer desembolso, el Organismo Ejecutor deberá presentar a satisfacción del Banco, evidencia de que ha entrado en vigencia el convenio subsidiario que establezca la transferencia de los recursos del financiamiento al Organismo Ejecutor en carácter de préstamo, y el aporte por parte de este último de los recursos de contrapartida local.**
- 3.3 La Aduana Nacional de Bolivia se instituye como una entidad de derecho público, de carácter autárquico, con jurisdicción nacional, de duración indefinida, con personería jurídica y patrimonio propios. Se encuentra bajo la tuición del Ministerio de Hacienda. Las principales funciones asignadas a la Aduana son la de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras, puertos y aeropuertos del país y la de recaudar los tributos que gravan las mercancías objeto de comercio internacional. La ANB está administrada por un Directorio de cinco miembros uno de los cuales es el Presidente Ejecutivo que es la máxima autoridad ejecutiva de la institución. Según el Organigrama que aparece en la página siguiente, la Presidencia Ejecutiva tiene como dependencia directa a seis unidades de apoyo: (i) Asesoría General; (ii) Unidad Técnica de Inspección a los Servicios Aduaneros (UTISA); (iii) Control Operativo Aduanero (COA); (iv) Auditoría Interna; (v) Desarrollo y Planificación; y (vi) Comunicación y Relaciones Públicas. En el plano operativo, bajo la dependencia inmediata de la Presidencia Ejecutiva, se encuentra la Gerencia General, de la cual dependen cinco gerencias nacionales y cinco regionales. Estas últimas se localizan en La Paz, Oruro, Cochabamba, Santa Cruz y Tarija. A su vez, de las gerencias regionales dependen las administraciones y subadministraciones que tienen a su cargo las tareas operativas de despacho de mercaderías.
- 3.4 El Estatuto de la ANB establece la creación de un Comité Especial de Seguimiento del Programa de Reforma y Modernización de la ANB formado por el Presidente Ejecutivo de la ANB, dos miembros del Directorio y el Gerente General. Este Comité de cuatro personas fue ampliado a un total de siete incluyendo el Viceministro de Política Tributaria, como representante del Ministerio de Hacienda, el Coordinador Internacional del PROMA como representante de la cooperación internacional y un representante del sector

privado designado por la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB).

- 20 -



- 3.5 Una de las responsabilidades claves del Comité Especial de Seguimiento será la de vigilar y asegurar por parte de todos los participantes, la transparencia apropiada en el proceso de toma de decisiones de la ANB. Así mismo, el Comité tendrá a su cargo el seguimiento y la evaluación de la ejecución del Programa. Se reunirá, al menos, cada dos meses para efectuar el seguimiento del Programa, discutir el cumplimiento del Plan de Trabajo detallado programado para el bimestre y aprobar el Plan de Trabajo del período siguiente.
- 3.6 El Coordinador Internacional, cuya contratación será financiada por el FMI, será un experto aduanero internacional de alto nivel que tendrá a su cargo la coordinación de las actividades técnicas previstas en el PROMA (§1.12).

B. La Ejecución del Proyecto

- 3.7 La responsabilidad para la preparación y ejecución del Proyecto y del PROMA como un todo, recaerá en la Unidad Ejecutora del Programa (UE), la que será también responsable de la administración de otros financiamientos. Esta Unidad se creará dentro de la Aduana y tendrá a su cargo todo lo relacionado con la contratación de consultores y la adquisición de bienes con los recursos del préstamo, conforme a los procedimientos del Banco. La Unidad Ejecutora deberá trabajar en estrecha coordinación con la Gerencia General y con la Gerencia Nacional Administrativa y bajo la dirección y supervisión inmediata del Presidente Ejecutivo del Directorio de la Aduana.
- 3.8 A solicitud del Gobierno, el Organismo Ejecutor será responsable de la administración de este proyecto y del PROMA, por intermedio de la UE que desarrollará las siguientes funciones: (i) coordinar el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso del préstamo; (ii) elaborar los Planes Anuales Operativos de ejecución y los informes de avance del Programa; (iii) ejecutar los procesos para adquirir los bienes y servicios previstos para la ejecución de la operación; (iv) tramitar la suscripción de contratos con consultores individuales, firmas consultoras, capacitadores y coordinadores de seminarios y talleres, así como autorizar pagos conforme al cumplimiento de los mismos; (v) tramitar la constitución del fondo rotatorio del financiamiento del Banco y la obtención de los recursos de contrapartida, administrar los recursos, preparar las rendiciones de cuentas y tramitar las reposiciones del fondo rotatorio antes mencionado; (vi) elaborar los estados financieros del Programa para su posterior auditoría, y responsabilizarse de los registros contables financieros del Programa y de la preparación de todos los informes relacionados con el mismo; (vii) coordinar la ejecución de los componentes del Programa; y (viii) asegurar que el Programa se ejecute dentro de las normas y condiciones contractuales acordadas entre el Banco y la ANB.
- 3.9 El Organismo Ejecutor (ANB), a través de la Unidad Ejecutora, deberá mantener un adecuado sistema de control interno contable y administrativo de los recursos del Proyecto. El sistema contable deberá estar organizado de manera que provea la documentación necesaria para verificar las transacciones y facilitar la

preparación oportuna de los estados financieros e informes. Los registros del Proyecto deberán ser llevados de manera que: (i) permitan identificar las sumas recibidas de las distintas fuentes; (ii) consignen, de conformidad con el catálogo de cuentas que el Banco haya aprobado, los gastos en el Proyecto, tanto con los recursos de la contribución como con los demás recursos que deban aportarse para su total ejecución; (iii) incluyan el detalle necesario para identificar los bienes adquiridos y los servicios contratados, así como la utilización de dichos bienes y servicios; y (iv) demuestren el costo de las actividades de cada componente.

- 3.10 La UE estará integrada por un Director de la Unidad Ejecutora del Programa, un Encargado Contable, un Encargado de Contrataciones y Adquisiciones, y un Asistente. La UE trabajará de manera coordinada con la Gerencia Nacional Administrativa, recibiendo el apoyo logístico necesario para el desarrollo de sus funciones. Asimismo, recibirá capacitación de la Representación del Banco en Bolivia y del Banco Mundial en materia de desembolsos y adquisiciones, entre otros.
- 3.11 Para poder iniciar las actividades de la UE desde 1999, la ANB contrató al Director de la Unidad Ejecutora, utilizando recursos puente del Banco Mundial, y aplicando los procedimientos de adquisición de dicha institución. El Gobierno de Bolivia ha solicitado al Banco la continuación de estos servicios de consultoría del Director, reconociendo su gran especialización y conocimiento de todo aspecto del PROMA. Por este motivo, mediante el préstamo del Banco, se propone la contratación del Director, así como la contratación de los tres otros consultores indicados. **Como condición previa al primer desembolso, el Organismo Ejecutor deberá presentar a satisfacción del Banco, evidencia de haber constituido la Unidad Ejecutora y de haber contratado a los cuatro consultores que integrarán la misma.**
- 3.12 En la ejecución del componente del sistema informático, el cual se ejecutará en la Gerencia Nacional de Sistemas, la ANB ha solicitado continuar con los servicios de consultoría del Director del PRISMA y del Consultor de Planificación y Preparación del PRISMA. En base a las razones anteriormente indicadas, se recomienda que **como condición previa al primer desembolso, el Organismo Ejecutor deberá presentar a satisfacción del Banco, evidencia de haber contratado a los dos consultores para este componente.**
- 3.13 Para contar con el apoyo de la UNCTAD mediante su contratación directa, se recomienda que, como condición previa al primer desembolso del componente del Sistema Informático, el Organismo Ejecutor deberá presentar a satisfacción el Banco, evidencia de haber entrado en vigencia el contrato suscrito con la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Organismo Ejecutor, de conformidad con los términos y condiciones previamente acordados con el Banco.

C Seguimiento y Evaluación

1. Informes y Evaluación

- 3.14 Al inicio de la ejecución del préstamo, el Organismo Ejecutora presentará al Banco el Plan Operativo Anual (POA) del Proyecto para el año 2000 en el que figurarán las actividades principales, por componente, y las metas específicas en concordancia con el Marco Lógico del Proyecto (Anexo II-1). **El POA será incluido como parte del Informe Inicial del Proyecto, el cual se presentará como condición previa al primer desembolso.**
- 3.15 La UE deberá presentar al Banco, informes semestrales acerca de la implantación del Proyecto, dentro de los sesenta días siguientes a la finalización del semestre. En cada informe se tomarán en cuenta los indicadores diseñados en el Marco Lógico para las actividades previstas para el período semestral correspondiente y las metas asignadas, y se informará también sobre la ejecución de la actividad de campaña de comunicación a ser financiada por otros donantes y cuyo diseño deberá incluir los componentes financiados bajo este proyecto. **Durante el segundo semestre de cada año calendario, y no menos de 60 días antes del fin de año, el Organismo Ejecutora entregará al Banco el POA aprobado por el Directorio para el año siguiente.**
- 3.16 En base a estos informes el Banco realizará el seguimiento de la ejecución del Proyecto. En particular será necesario llevar a cabo una o más evaluaciones sobre la ejecución de determinadas actividades que se consideran críticas para el éxito del Proyecto. El Banco y la ANB se pondrán de acuerdo sobre el momento y la forma de realizar estas evaluaciones que, en caso de no ser plenamente satisfactorias, obligarán a tomar medidas correctoras inmediatas.

2. Inspección y Supervisión

- 3.17 La supervisión del Proyecto será efectuada por la Representación del Banco en Bolivia. Asimismo, para estos efectos, se realizarán las revisiones conjuntas a que se refieren los párrafos anteriores.

3. Auditoría y Control

- 3.18 Durante la ejecución del Proyecto, el Prestatario presentará los estados financieros auditados del Proyecto, dentro de los 120 días contados a partir de la fecha del cierre del ejercicio contable. Los estados financieros serán auditados por firmas de contadores públicos independientes aceptables al Banco. Los costos de las auditorías serán financiados con recursos del financiamiento del Banco.

4. Evaluación Ex-Post

- 3.19 Durante la ejecución del Proyecto, se contará con los informes de las revisiones periódicas que efectuará el Comité Especial de Seguimiento, el Banco, el FMI, el Banco Mundial y los otros donantes. Por este motivo, en base a la consulta

realizada con la ANB, se ha optado por no realizar una evaluación ex-post del Proyecto. Con los datos e indicadores que se recopilarán durante la ejecución, se tendrá la información necesaria para realizar una evaluación, en el caso que se optara por realizarla una vez concluido el Proyecto.

D. Adquisiciones

- 3.20 La preparación, implantación y ejecución del Programa dependerán de la presencia no interrumpida de los tres consultores expertos (Director de la Unidad Ejecutora, Director del PRISMA y Consultor en Planificación y Preparación del PRISMA), los que fueron contratados por la ANB con recursos puente del Banco Mundial en 1999 para iniciar actividades relacionadas con la Reforma Aduanera. Según lo ya indicado, los tres consultores fueron contratados aplicando los procedimientos de adquisición del Banco Mundial. Tomando en cuenta su gran especialización en estos temas y su familiaridad con todo aspecto de la Reforma, se recomienda financiar con recursos del préstamo, la continuación de estos servicios de consultoría en función de esta necesidad técnica manifiesta, conforme previsto en la Política General de Adquisiciones de servicios de consultoría.
- 3.21 La ANB ha seleccionado, mediante procedimientos objetivos aceptados por los Organismos Multilaterales que apoyan la Reforma Aduanera, el sistema SIDUNEA++ como el más idóneo para su adaptación a las necesidades y características de Bolivia. Este es un sistema desarrollado por la Agencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD). Las autoridades suscribirán un contrato con dicha agencia para la adaptación e implantación del sistema en las aduanas del país (§3.13). Como excepción al procedimiento establecido de selección de consultoría mediante concurso público, se recomienda la contratación directa de la UNCTAD para efectuar la instalación del sistema informático SIDUNEA++, dada su ventaja técnico-institucional en este campo. Dicha contratación cumple con lo establecido en el capítulo GS-403 del Manual de Adquisiciones.
- 3.22 La UNCTAD posee claras ventajas para la adaptación e implantación de SIDUNEA si se compara con otras agencias o firmas tanto en el aspecto técnico como en el institucional. En el aspecto técnico: (i) no es solamente el propietario y autor del sistema sino que es, además, la agencia que ha hecho su adaptación en mas de 75 países; (ii) conoce y puede evaluar, en las mejores condiciones, a los expertos que se necesitan para el trabajo en el país; (iii) es el único que puede asegurar que se incorporarán al sistema en Bolivia las mejoras que se le hacen periódicamente como resultado de las experiencias en otros países; (iv) es capaz de coordinar, en forma eficaz, a varios expertos individuales y de preparar informes consolidados por su gran experiencia en los numerosos países en que ha prestado su asistencia técnica. En el terreno institucional, las principales ventajas de la UNCTAD son: (i) puede ofrecer continuidad en el apoyo posterior a la ejecución del proyecto, en la revisión y asesoramiento; (ii) posee capacidad para facilitar la ejecución del proyecto y el desembolso de los fondos; (iii) tiene una buena relación de trabajo con el prestatario; y, (iv) ofrece un sistema de apoyo

eficiente para asegurar el control de calidad durante el desempeño de los servicios de consultoría mediante informes y misiones de seguimiento.

- 3.23 Las adquisiciones de bienes se efectuarán siguiendo los procedimientos estándares del Banco. Todo contrato de consultoría por montos mayores a US\$200.000 se hará mediante concurso público internacional (CPI). Las adquisiciones de bienes por montos equivalentes a US\$350.000 o superiores se harán mediante licitación pública internacional (LPI).
- 3.24 Teniendo en cuenta el considerable número de servicios de consultoría y adquisiciones de bienes requerido por el Proyecto y con el objeto de agilizar su ejecución y facilitar la tarea de supervisión por parte de la Representación, se recomienda mantener el requisito de la consulta previa al Banco en el caso de la selección y contratación de consultores o adquisición de bienes por montos equivalentes a US\$20.000 o superiores. Para la contratación de consultores o la adquisición de bienes por montos inferiores a US\$20.000, se requerirán cotizaciones de por lo menos tres propuestas y estas contrataciones estarán sujetas a la revisión ex-post.
- 3.25 En el Anexo III-1 aparece el Cuadro de Adquisiciones del Proyecto.

E. Desembolsos y Fondo Rotatorio

- 3.26 Para efectuar los desembolsos del Proyecto se creará un fondo rotatorio en un monto de hasta un 5% del financiamiento del Banco, a través del establecimiento de una cuenta bancaria especial. Estos recursos deben ser manejados en una cuenta bancaria separada a nombre del Proyecto del Banco, y se deben presentar informes semestrales de la situación del fondo rotatorio en poder del Ejecutor dentro de un período de 60 días después del cierre de cada semestre cerrado en junio y diciembre de cada año. Toda documentación de apoyo a las solicitudes de desembolso será revisada ex ante.

F. Financiamiento Retroactivo

- 3.27 A solicitud del Gobierno de Bolivia, se recomienda aprobar un financiamiento retroactivo en un monto de hasta US\$302.000 contra el financiamiento del Banco para cubrir gastos del Proyecto incurridos a partir del 1 de febrero de 2000. Este monto incluye gastos para equipos, la contratación de personal de la Unidad Ejecutora, la contratación de personal del PRISMA, y otros bienes y servicios para la puesta en marcha del Proyecto. Asimismo, se recomienda aprobar un reconocimiento de gastos en un monto de hasta US\$75.500 contra la contrapartida local a partir del 1 de febrero de 2000. Este monto incluye gastos incurridos contra el componente de Gerencia y Administración. Se ha verificado que los bienes y servicios han sido adquiridos aplicando los procedimientos del Banco.

G. Período de Ejecución y Cronograma de Desembolsos

3.28 El período de ejecución del Proyecto será de 42 meses y el período de desembolso será de 48 meses, de acuerdo al Cronograma de Desembolsos que se presenta a continuación:

(En US\$)

Fuente	2000	2001	2002	2003	Total
Banco	1.250.000	1.500.000	1.500.000	750.000	5.000.000
Aporte Local	312.500	375.000	375.000	187.500	1.250.000
TOTAL	1.562.500	1.875.000	1.875.000	937.500	6.250.000

IV. VIABILIDAD, RIESGOS Y BENEFICIOS DEL PROYECTO

A. Viabilidad Institucional y Financiera del Proyecto y Sostenibilidad

- 4.1 La viabilidad y sostenibilidad institucional del PROMA están plenamente apoyadas a los más altos niveles gubernamentales y cuentan con la más alta prioridad y compromiso político. Esto se evidencia mediante la ejecución del Programa Nacional de Integridad, el cual está encabezado por la Vicepresidencia de la República e involucra a varios ministros de gabinete. Por primera vez en la realización de acciones en apoyo a la aduana, la Reforma Aduanera cuenta con el decidido y coordinado respaldo técnico y financiero del FMI, BID, Banco Mundial y de otros donantes. La existencia de importantes programas y leyes que respaldan el servicio civil, la lucha contra la corrupción y la reforma judicial constituyen otros ejemplos de acciones que afirman la intención y el compromiso del Gobierno de llevar adelante la Reforma con compromiso. Para asegurar que estas acciones se cumplan, el Comité Especial de Seguimiento jugará un papel verificador muy importante en la ejecución del Programa.
- 4.2 La LGA aprobada en 1999 le dota a la ANB de una autonomía, responsabilidad y estructura institucional, así como de un marco legal, muy apropiados para llevar a cabo la Reforma. Con la creación de una única Unidad Ejecutora responsable de la ejecución integral del Programa, se espera que los componentes incluidos en esta operación se coordinen y se ejecuten de manera óptima con las actividades o componentes que serán financiados por los otros organismos.
- 4.3 De igual manera, el diseño del proyecto toma en cuenta las lecciones aprendidas de las operaciones anteriormente financiadas por el Banco y otros donantes en el sector. Propone la inclusión de sistemas y componentes que fueron propuestos, analizados, coordinados y consensuados entre el Gobierno y la comunidad internacional. Se propone la creación y puesta en marcha de la Oficina de Ética de la ANB para fomentar la transparencia e integridad de la Reforma y asegurar la infraestructura ética de la institución.
- 4.4 La resistencia por parte de grupos especiales (“special interest”) y la resistencia al cambio por parte de funcionarios públicos se minimizarán mediante el reconocimiento de organismos gubernamentales que promuevan el cambio hacia resultados positivos. De hecho, la reforma institucional que se llevará a cabo mediante el PNI pondrá énfasis en promover esta cultura de cambio. Se buscará el apoyo de los usuarios (“stakeholders”) de los sectores público y privado mediante la publicación abierta de evaluaciones de las instituciones públicas, el uso de encuestas a los ciudadanos, la implementación de las campañas de comunicación y educación social, y el énfasis en reformar los procesos burocráticos más reconocidos y las organizaciones corruptas.
- 4.5 El Programa contribuirá directamente a la sostenibilidad de la Reforma Aduanera mediante esta campaña de comunicación social, la cual se diseñara con el objeto de incrementar el conocimiento y entendimiento del público y el apoyo y

consenso por parte de los involucrados respecto a los objetivos y beneficios de la Reforma.

- 4.6 Desde el punto de vista financiero, hasta la fecha la ANB ha contado con los recursos adecuados para poder llevar adelante las actividades contempladas, sin interrupción. Se estima que con los recursos que proveería el Banco mediante el financiamiento propuesto, los aportes paralelos de los otros donantes, y los recursos comprometidos por el Gobierno de Bolivia a través de sus aportes de la ANB, el PROMA contará con el financiamiento necesario, tanto en cantidad como en oportunidad, para cumplir con el cronograma de ejecución previsto. Las limitaciones fiscales se minimizarán mediante la continuación de otras reformas en la administración de impuestos, a través del mejoramiento de la eficiencia de las agencias participantes, y mediante la continuación de los ajustes estructurales que viene realizando el país con el apoyo de la comunidad internacional.

B. Impacto Ambiental y Social

- 4.7 El Perfil II de esta operación fue revisado por el CESI el 20 de diciembre de 1999. Se ha determinado que el proyecto no resultará en impactos ambientales negativos significativos, y sí resultará en impactos sociales positivos. Estos impactos incluirían mejor transparencia de los servicios aduaneros, disminución de la corrupción, aumento de ingresos a la TGN y consecuentemente mayores recursos disponibles para otros programas de inversión prioritarios del país. Según el CESI, se recomendó incorporar dentro de los cursos a incluirse en el componente de jurisdicción aduanera, temas relacionados con el cumplimiento de las leyes nacionales y de los convenios internacionales vigentes en el país para la defensa y protección del medio ambiente, particularmente aquellos relacionados con animales y plantas en vías de extinción; materiales y artículos del patrimonio histórico, artístico y cultural; sustancias peligrosas y tóxicas; y organismos genéticamente modificados.

C. Riesgos

- 4.8 El principal riesgo que han tenido las cooperaciones anteriores ha sido la injerencia política en las decisiones y en el funcionamiento de la aduana lo que llevó a una designación arbitraria de los funcionarios aduaneros, sin capacitación técnica y sin estímulos para desempeñar dignamente su trabajo en un ambiente de permisividad. El compromiso alcanzado entre todas las fuerzas políticas y las previsiones de la nueva Ley de Aduanas han sentado las bases para poner fin a las prácticas no deseables y para constituir una administración aduanera con personal capacitado, seleccionado conforme a criterios objetivos y técnicos y con un nivel salarial digno. El mantenimiento de estas expectativas será objeto de seguimiento durante la ejecución del programa y deberá constituir una condición imprescindible para continuar financiando las actividades programadas.

D. Beneficios

- 4.9 Los principales beneficios del Proyecto serán los incrementos en las recaudaciones, lo cual permitirá al país poder contar con mayores recursos destinados al financiamiento de otros programas de inversión prioritarios; impactos positivos en el clima de inversión privada, originados por la reducción de la competencia desleal y mejores servicios de control al comercio; y la reducción de la corrupción, lo cual mejorará la imagen del país a nivel nacional e internacional.

PROYECTO DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA ADUANA NACIONAL DE BOLIVIA (ANB)

MARCO LOGICO

Resumen Narrativo	Indicadores Verificables	Medios de Verificación	Supuestos
n. Facilitar el comercio y mejorar s recaudaciones.	Las operaciones de despacho aduanero toman en promedio 1 hora a fines del 2001, en comparación a 1 día a fines de 1999.	Estadísticas generadas por la Gerencia Nacional de Sistemas.	Los usuarios del sistema informático tienen actitud positiva en relación al mismo.
	Las recaudaciones de la institución se incrementan anualmente según las metas establecidas entre el país y el FMI, en relación a 1999.	Estadísticas generadas por la Gerencia Nacional de Sistemas.	Estabilidad macroeconómica. Capacidad del Gobierno para establecer y mantener prioridades de política. Cumplimiento satisfactorio en la ejecución de operaciones en apoyo a la Reforma institucional aduanas.
propósito. Los servicios de la institución son confiables.	Al menos el 60% de los usuarios de los servicios de la institución están satisfechos en 2003.	Encuestas de satisfacción aplicadas por la institución.	Que no haya resistencia al cambio por parte de funcionarios del sector público, ni por grupos especiales del sector privado, en la implementación satisfactoria del PRI y campaña de comunicación. Que se establezca y ponga en marcha la C. Ética. Que las campañas de comunicación y la social tengan un impacto positivo en los involucrados.

<p>Componentes</p> <p>El sistema de operaciones de comercio exterior se ha implantado en base a Declaraciones Juradas de Valor (DJV).</p> <p>Los operadores de comercio exterior efectúan declaraciones verdaderas, conscientes de los riesgos y de los efectos legales de sus acciones.</p> <p>Los usuarios de los servicios de la institución se encuentran satisfechos con los mismos.</p> <p>Implantar una Oficina de Ética en la ANB.</p>	<p>El 100% de las operaciones de comercio exterior son efectuadas en base a DJV en 2001.</p> <p>Las operaciones de control expost se incrementan de un promedio de 4 por mes en 1999 a 8 por mes en 2001.</p> <p>Autoridades del Ministerio de Hacienda y público en general manifiestan su satisfacción por el servicio de la institución.</p> <p>La Oficina de Ética ha sido implantada a fines de 2000, con todo su personal contratado.</p>	<p>Estadísticas generadas por la Gerencia Nacional de Sistemas.</p> <p>Informes de la Gerencia Nacional de Fiscalización.</p> <p>Informes Ministerio de Hacienda y encuestas de satisfacción.</p> <p>Informes BID, Unidad Ejecutora ANB.</p>	<p>Los equipos se adquieren, la documentación produce y la capacitación se da según el cronograma establecido en los POAs.</p> <p>Los equipos se adquieren, la documentación produce y la capacitación se da según el cronograma establecido en los POAs.</p> <p>Que las campañas de comunicación y la participación social tengan un impacto positivo en los involucrados.</p> <p>Los equipos se adquieren, la documentación produce y la capacitación se da según el cronograma establecido en los POAs.</p>
<p>Actividades.</p> <p>Mejorar la capacitación del personal seleccionado para trabajar en el Departamento de Valoración y en las unidades operativas.</p>	<p>El 100% del personal del Departamento de Valoración ha recibido al menos un curso sobre valoración OMC a fines del 2002.</p> <p>El 100% del personal operativo de la ANB ha recibido un curso de capacitación por el Departamento de Valoración en valoración OMC a fines de 2002.</p>	<p>Informes BID, Informes Departamento de Valoración, Unidad Ejecutora ANB.</p>	<p>Los equipos se adquieren, la documentación produce y la capacitación se da según el cronograma establecido en los POAs.</p>

2 Capacitar a operadores de comercio normativa de valoración OMC.	El Departamento de Valoración ha efectuado al menos 1 curso de capacitación a operadores de comercio sobre normativa OMC en las ciudades capitales a fines del 2001.	Informes BID, Informes Departamento de Valoración, Unidad Ejecutora ANB.	Los equipos se adquieren, la documen produce y la capacitación se da cronograma establecido en los POAs.
3 Dotar al Departamento de valoración de los instrumentos necesarios para que realice una función eficiente en el marco de los acuerdos con OMC.	El Departamento de Valoración hace seguimiento documentado a sus procedimientos y manuales a fines de 2002.	Informes BID, Informes Departamento de Valoración, Unidad Ejecutora ANB.	Los equipos se adquieren, la documen produce y la capacitación se da cronograma establecido en los POAs.
1 Capacitación a los funcionarios de la Gerencia de Fiscalización en control ex- post de las DJV.	El 100% del personal de la Gerencia de Fiscalización ha recibido al menos un curso sobre fiscalización ex-post a fines del 2002. El 100% del personal operativo de la ANB ha recibido un curso de capacitación por la Gerencia de Fiscalización sobre inteligencia y control ex-post a fines de 2002.	Informes BID, Informes Gerencia de Fiscalización, Unidad Ejecutora ANB.	Los equipos se adquieren, la documen produce y la capacitación se da cronograma establecido en los POAs.
2 Dotar al Departamento de fiscalización de los instrumentos necesarios para que cumpla labores de control ex-post de manera eficiente.	La Gerencia de Fiscalización hace seguimiento documentado a sus procedimientos y manuales a fines de 2002.	Informes BID, Informes Gerencia de Fiscalización, Unidad Ejecutora ANB.	Los equipos se adquieren, la documen produce y la capacitación se da cronograma establecido en los POAs.
1 Implantación de un Sistema informático Integrado en base al SIDUNEA ++.	Las 41 aduanas del país operan con el sistema SIDUNEA++ a mediados de 2002.	Informes BID, Informes Gerencia de Sistemas, Unidad Ejecutora ANB.	Los equipos se adquieren, la documen produce y la capacitación se da cronograma establecido en los POAs.

3.2 Capacitación a los usuarios de los sistemas.	La Gerencia de Sistemas ha realizado al menos un curso de capacitación del sistema en las ciudades capitales a fines del 2001.	Informes BID, Informes Gerencia de Sistemas, Unidad Ejecutora ANB.	Los equipos se adquieren, la documentación se produce y la capacitación se da según el cronograma establecido en los POAs.
4.1 Difundir la legislación aduanera a jueces, fiscales, abogados y medios de prensa	La Gerencia Jurídica ha efectuado al menos 10 talleres de difusión de normativa aduanera a fines de 2001.	Informes BID, Informes Gerencia Jurídica, Unidad Ejecutora ANB.	Los equipos se adquieren, la documentación se produce y la capacitación se da según el cronograma establecido en los POAs.

BO-0159
PROYECTO DE REFORMA Y MODERNIZACION DE LA ADUANA BOLIVIANA NACIONAL
Cuadro de Adquisiciones
(expresado en dólares Americanos)

Adquisiciones Principales del Proyecto	Inanciamiento %		Método LPI u otro (indicar)	PreCalificación Si/No	Publicación			
	BID	Local			AGA Previa Si/No	AEA		
						Semestre/Año	Prensa	
							Int.	Nac.
<u>Computadores</u>								
Costo Unitario Promedio:	2,984							
1 Lote de:	76							
Costo Total	226,800	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Impresoras</u>								
Costo Unitario Promedio:	1,177							
1 Lote de:	39							
Costo Total	45,900	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Scanner</u>								
Costo Unitario Promedio:	600							
1 Lote de:	1							
Costo Total	600	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Retroproyectora</u>								
Costo Unitario Promedio:	1,000							
1 Lote de:	1							
Costo Total	1,000	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Sistema de Proyección</u>								
Costo Unitario Promedio:	4,000							
1 Lote de:	2							
Costo Total	8,000	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Ethernet HUB, 32 puertos</u>								
Costo Unitario Promedio:	1,000							
1 Lote de:	2							
Costo Total	2,000	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Ethernet Swith</u>								
Costo Unitario Promedio:	5,000							
1 Lote de:	1							
Costo Total	5,000	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Servidores</u>								
Costo Unitario Promedio:	33,333							
1 Lote de:	3							
Costo Total	100,000	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>UPS</u>								
Costo Unitario Promedio:	667							
1 Lote de:	30							
Costo Total	20,000	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Software</u>								
Costo Unitario Promedio:	97,150							
1 Lote de:	2							
Costo Total	194,300	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Mobiliario</u>								
Costo Unitario Promedio:	25,920							
1 Lote de:	1							
Costo Total	25,920	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Equipo de Oficina</u>								
Costo Unitario Promedio:	25,700							
1 Lote de:	1							
Costo Total	25,700	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s
<u>Equipo de Seguridad</u>								
Costo Unitario Promedio:	11,500							
1 Lote de:	2							
Costo Total	23,000	100	Licit.Nacional	No	No	1/2000	n	s