

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LAS
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIA Y ADUANERA**

(NI0105)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario y Garante:	República de Nicaragua		
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)		
Monto y Fuente:	BID(FOE):	US\$	10,0
	Aporte Local:	US\$	2,5
	Total:	US\$	12,5
Plazos y Condiciones Financieras	Período de Amortización:	40	Años
	Período de Desembolso:	3,5	Años
	Interés (primeros 10 años):	1	%
	Interés (en adelante)	2	%
	Inspección y Vigilancia:	1	%
	Comisión de Crédito:	0,50	%
Objetivos:	<p>El Programa tiene como objetivo general apoyar la creación y el fortalecimiento de la Administración de Ingresos Tributarios (AIT) y la Administración de Servicios Aduaneros (ASA), entidades a las cuales se asignarán facultades de descentralización administrativa, financiera, técnica y de gestión de recursos humanos. Específicamente, se pretende: (a) elevar el nivel profesional y técnico del personal de la AIT y de la ASA; (b) apoyar el proceso de modernización en las áreas administrativa, financiera, técnica y de gestión de recursos humanos en ambas entidades; (c) aumentar la eficacia de las recaudaciones tributaria y aduanera; y (d) modernizar los métodos de fiscalización en ambas instituciones. A continuación se describen los componentes del Programa.</p>		
Descripción:	<p>Desarrollo Organizacional y Gestión de Recursos Humanos (\$2.230 miles) Mediante este componente se busca: (a) apoyar la implantación de las normas legales que regirán la administración tributaria y aduanera; (b) fortalecer la capacidad institucional de planificación, gestión, y supervisión en ambas instituciones; (c) reformular el proceso decisorio en ambas instituciones; y (d) fortalecer el manejo de los recursos humanos, incluyendo su capacitación, con énfasis en el desarrollo de la capacidad gerencial.</p>		

Apoyo a la Fiscalización (\$2.070 miles). Fortalecer esta función en la administración tributaria y aduanera: (a) a nivel central se apoyarán las actividades indivisibles (planificación, coordinación de la fiscalización, evaluación de resultados, etc.), así como aquellas actividades que muestran grandes externalidades (casos de alto impacto, desarrollo de metodologías, provisión de información, etc.); y (b) a nivel descentralizado se apoyarán las actividades operativas.

Tecnología de la Información (\$2.859 miles). En la AIT y en la ASA se atenderán los requerimientos de: (a) capacidad de gestión y desarrollo de informática; (b) las necesidades derivadas de la autonomía administrativa, financiera y recursos humanos; (c) los nuevos requisitos como consecuencia del reenfoque a la fiscalización; (d) la ampliación de las redes de comunicación; y (e) la renovación de equipos obsoletos. Adicionalmente para la ASA se acordó continuar con el sistema SIDUNEA, actualmente en uso, apoyando el desarrollo de aplicativos para su complementación.

Infraestructura (\$2.500 miles). Remodelar las instalaciones aduaneras existentes de la DGA para agilizar los flujos y movimientos del tráfico de mercaderías y en casos puntuales para apoyar el desarrollo de la tecnología de información.

Beneficios:

El Programa apoyará la creación y el fortalecimiento de la AIT y la ASA, entidades responsables por la administración de ingresos tributarios por un monto equivalente al 26% del PIB. Se espera que el mayor desarrollo institucional contribuya al equilibrio de las cuentas fiscales, permita el aumento del gasto social a niveles aceptables, asegure el mantenimiento de la estabilidad económica y genere un mayor ahorro doméstico.

El Programa facilitará la reducción de la evasión de impuestos y gravámenes al comercio exterior, incorporando a los contribuyentes incumplidores, lo que permitirá aumentar la recaudación sin elevar los impuestos y gravámenes al comercio exterior y mejorar la equidad horizontal de los sistemas impositivo y arancelario.

Asimismo, los contribuyentes se beneficiarán de la modernización de los servicios de administración tributaria por las mejoras de los procedimientos y los exportadores, importadores, transportistas, compañías navieras y agentes aduaneros se favorecerán de la agilización de los trámites aduaneros.

Por último el Programa consolidará y profundizará las reformas de las operaciones anteriores, particularmente en lo referente a manejo de recursos humanos, fiscalización, tecnología informática, capacitación de los cuadros directivos y apoyo al profesionalismo institucional, todo lo cual conducirá a incrementar la recaudación y a reducir sus costos de administración.

Riesgos:

Operaciones como la que se propone generalmente conllevan riesgos políticos en la etapa de sustentación parlamentaria y por posibles insuficiencias en la capacidad de liderazgo para la implantación de las reformas, a cargo de los niveles directivos altos y medios. Estos riesgos se ven reducidos por el total apoyo que las autoridades nacionales han brindado a las reformas contempladas en las operaciones anteriores, así como a las del presente Programa. En este mismo sentido cabe destacar el apoyo gubernamental a la viabilización de las reformas del área fiscal, como son los casos del cumplimiento de las metas fiscales del Programa de Ajuste Estructural (ESAF) con el Fondo Monetario Internacional (FMI), la puesta en vigencia de la Ley de Justicia Tributaria y la modernización del sistema de aduanas.

Para atenuar el tema del liderazgo de los estratos directivos, el Programa contempla consultorías para el fortalecimiento de la capacidad gerencial y un monitoreo estrecho de dicho componente. Asimismo, en materia de gestión de recursos humanos se consideran mecanismos para la sensibilización institucional frente al cambio y para neutralizar posibles resistencias al mismo, tales como la capacitación del personal a desvincularse, información permanente a los funcionarios del proceso de reformas, etc.

Rol del Programa en la estrategia del Banco de País y de Sector:

La estrategia del Banco tiene por objeto el logro del desarrollo económico sostenido y con equidad, y como condición “sine qua non” el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y la consolidación de las reformas estructurales. El Programa propuesto es consistente con dicho objetivo por cuanto apoya el fortalecimiento de las entidades captadoras de ingresos públicos, lo que permitirá incrementar el ahorro doméstico y reducir las presiones inflacionarias de origen fiscal, así como también aumentar el gasto social a niveles aceptables.

Revisión de Medio Ambiente y Aspectos Sociales:

El CESI recomendó: (a) que la capacitación del personal de la ASA deberá incluir tópicos relacionados con la importación de materiales tóxicos, bienes peligrosos, especies en extinción y exportaciones de bienes arqueológicos y de tipo histórico (par. 2.5.d.v); y (b) asegurar que las obras de remodelación de las

instalaciones aduaneras consideren las normas ambientales locales. (par. 2.10).

**Condiciones
Especiales:**

Condiciones previas al primer desembolso:

- (a) la entrada en vigencia de la Ley creadora de la Administración de Impuestos Tributarios (AIT) y Administración de Servicios Aduaneros (ASA); (par. 1.46);
- (b) la constitución y puesta en funcionamiento del Comité de Dirección, de la Unidad Ejecutora y de sus dos unidades técnicas y la designación de los coordinadores nacional e internacional del Programa (par. 3.1);
- (c) la entrada en vigencia del reglamento nacional del Código Aduanero Uniforme Centroamericano II (CAUCA II) (par. 2.5);
- (d) la suscripción de los convenios con la AIT y la ASA para la ejecución del Programa (par. 3.1); y
- (e) la suscripción del contrato con el Centro Inter-americano de Administradores Tributarios para asesorar la ejecución técnica y la gestión administrativa del Programa. (par. 3.7).

Desembolso Especial: Una vez que el Prestatario haya dado cumplimiento a las condiciones previas al primer desembolso estipuladas en el inciso (a) arriba mencionado y a las establecidas en el Artículo 4.01, literales (a), (b) y (e) de las Normas Generales, del Banco podrá autorizar un desembolso especial por el equivalente de hasta US\$100.000. Este desembolso tiene por objeto iniciar las actividades del Programa, incluyendo aquellas para facilitar el cumplimiento de las condiciones previas.

**Focalización en la
Pobreza y Clasifi-
cación de Sector
Social**

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). Esta operación tampoco califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI).

Adquisiciones:

Será obligatorio el llamado a licitación pública internacional cuando se trate de adquisiciones de bienes por sobre US\$250.000

y contratación de obras por encima de US\$2.000.000. Las adquisiciones que estén por debajo de los límites señalados, se regirán, en principio, por las estipulaciones de la legislación nacional. Para la selección y contratación de servicios de consultoría por más de US\$200.000 se aplicarán las normas del Banco (Véase pars. 3.4).

**Excepciones a la
Política del Banco**

Se propone que el Prestatario contrate directamente los servicios del Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT), el que a su vez será responsable de la adquisición de bienes y servicios y de la selección y contratación de servicios de consultoría necesarios para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de este contrato, de acuerdo con los procedimientos del Banco (pars. 3.6 y 3.7).

No hay otras.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Situación Macroeconómica

1. Las principales reformas

- 1.1 Como respuesta a la difícil realidad que vivía el país a comienzos de los años 90 el nuevo gobierno priorizó acciones para el reestablecimiento de la paz y la consolidación de la democracia y se tomaron las primeras medidas para estabilizar la economía, reducir los desequilibrios macroeconómicos y sentar las bases para el funcionamiento de mercados competitivos, reduciendo la intervención estatal en la producción de bienes y servicios y abriendo la economía al exterior.
- 1.2 La cooperación internacional, en la cual el Banco ha venido desempeñando un papel destacado, apoyó un conjunto de reformas en el sector comercio y el financiero (préstamos 638/OC, 864/SF, 874/SF y 872/SF-NI). El primero tuvo como objetivo eliminar los monopolios estatales, liberar los precios y el comercio exterior y desincorporar unas 350 empresas que habían sido estatizadas. En el sector financiero se apoyó la consolidación de cuatro bancos privados recientemente creados, se procedió al saneamiento de la cartera de la banca estatal y se iniciaron las primeras reformas del Banco Central y de la Financiera Nicaragüense de Inversiones. Durante esta fase se aprobó el programa sectorial agrícola (préstamos 724/OC, 725/OC, 726/OC y 897/SF-NI), lo cual permitió crear un marco institucional y de políticas del sector, comenzar a resolver los problemas de la propiedad, tomar medidas para reactivar la producción e iniciar la preparación de una normativa de protección ambiental.
- 1.3 Una segunda fase de reformas fue apoyada con el programa de reforma de las empresas de servicios públicos (préstamo 933/SF-NI), con el objeto de crear condiciones para estimular la participación privada en los sectores de electricidad, hidrocarburos, telecomunicaciones, agua potable y alcantarillado. Esta fase incluyó la implantación de una política tarifaria para incentivar el uso eficiente de los servicios y para el establecimiento de marcos legales y regulatorios para separar las funciones de regulación, operación y programación sectorial.
- 1.4 Con el programa de reforma de la administración pública (préstamo 979/SF-NI) se procedió a sentar las bases para mejorar de una forma ordenada la eficiencia administrativa, financiera y tributaria del Gobierno Central y a reducir el tamaño de la banca pública, incluyendo la Ley para la Organización, Competencia y Procedimiento del Poder Ejecutivo. Adicionalmente, este programa busca consolidar las reformas tributarias en ejecución, mediante el establecimiento de un marco jurídico y el apoyo para continuar las reformas de la DGI, así como mejorar la efectividad del manejo del proceso humano a través del Sistema Gerencial y Técnico.

- 1.5 Los programas de reforma mencionados fueron complementados por proyectos de inversión y de cooperación técnica diseñados para apoyar la reconstrucción del país. Entre las áreas apoyadas por estos programas están la rehabilitación de la infraestructura (vial, eléctrica, etc.), las privatizaciones, la reforma del Banco Central, la modernización de la administración tributaria, aduanera y financiera y el alivio de la pobreza.
- 1.6 Como parte del programa de reforma de la administración pública se puso en vigencia la Ley No. 290 para la "Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo". Mediante esta ley se redujo el tamaño y se redefinió la misión de las instituciones del Gobierno Central, eliminando duplicaciones de mandatos y funciones; centralizando las funciones de coordinación de políticas económicas y sociales y de formulación de políticas en la Secretaría Técnica de la Presidencia. También se eliminaron duplicaciones en las áreas de recursos naturales, inversión pública, gestión de deuda externa y manejo de la asistencia internacional. Asimismo, en esta Ley se incorporó el concepto de ente rector, con lo que elimina varias dependencias directas de la Presidencia, ordena la acción estatal y fortalece la coordinación institucional.
- 1.7 Mediante operaciones aprobadas posteriormente se procede a continuar la reforma del sector financiero, cerrando y/o privatizando la banca estatal y creando las condiciones para el desarrollo de una banca privada sana. Asimismo, se está procediendo a privatizar empresas de mayor tamaño en los sectores de telecomunicaciones, electricidad e hidrocarburos. En 1997, se puso en vigencia la Ley de Justicia Tributaria, que contiene incentivos a la inversión y crea un marco para permitir la neutralidad tributaria. Para consolidar el marco tributario, el programa de reforma de la administración pública contempló un código tributario, dirigido a reducir la discrecionalidad.
- 1.8 Entre la reformas pendientes, el Gobierno tiene considerado reformar el servicio civil para contar con los recursos humanos necesarios para la modernización del estado, aunque debido a la falta de recursos este proyecto de ley no ha sido tramitado. El anteproyecto para el servicio civil contempla criterios para reclutamiento, incorporación, evaluación, promoción y desvinculación, así como el desarrollo de la política de capacitación de los funcionarios, y tiene como objetivo desvincular el ciclo político de la carrera laboral en el sector público.

2. La situación económica reciente y sus perspectivas

- 1.9 Durante 1998 el PIB creció en un 4%, aunque dicha expansión se vio afectada por los efectos del Niño y del huracán Mitch, que desaceleraron el crecimiento económico, particularmente en el sector agrícola. Según proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), de disponerse de una afluencia significativa de ayuda externa, en 1999 podría alcanzarse un crecimiento en torno a un 6%.

- 1.10 Las cuentas fiscales mostraron un mejoramiento respecto a 1997. Los ingresos aumentaron (29%), como consecuencia de la ampliación de la base tributaria y de las mejoras en la administración, en tanto que los gastos públicos mostraron un crecimiento inferior (13%), debido a un menor servicio de la deuda externa, una expansión moderada de la formación capital y menores transferencias a las empresas públicas. Asimismo, el gobierno continuó aplicando políticas monetarias y cambiarias prudentes orientadas a controlar la liquidez y que fueron estrechamente coordinadas con la política fiscal. Como consecuencia el déficit respecto al PIB se redujo de un 7% en 1997 a un 2,1% en 1998. Si se incluyen las donaciones externas, que ese año representaron un 3,4% del PIB, se obtiene un superávit equivalente a un 1,1% del PIB. No obstante, la situación fiscal podría deteriorarse en 1999 por los mayores gastos de la reconstrucción.
- 1.11 La variación acumulada del índice de precios al consumidor a diciembre de 1998 alcanzó a un 18%, por la sequía del fenómeno del Niño y los destrozos del huracán Mitch, que se combinaron con efectos derivados de ajustes de las tarifas públicas. Para 1999 el alza de los precios podría alcanzar entre un 10% a un 12%, aunque para situarse en dicho rango se requiere aplicar medidas fiscales estrictas, tanto por el lado del gasto como por el de los ingresos.
- 1.12 La balanza comercial registró un deterioro respecto al año anterior por la caída de las exportaciones (13%) y el aumento de las importaciones (3%), a consecuencia de los fenómenos naturales mencionados. Las proyecciones para 1999 indican que las exportaciones caerán en un 4% por las bajas del café, banano, caña de azúcar y productos no tradicionales, en tanto que las importaciones subirán por las mayores demandas para la reconstrucción. El gobierno espera que el aumento del déficit se compense con una mayor ayuda externa.
- 1.13 A pesar de los daños provocados por los fenómenos naturales, se dio cumplimiento satisfactorio a las metas fiscales del primer año del ESAF (1998), así como a la mayor parte de las reformas estructurales consideradas en el programa económico. Actualmente se revisan con el FMI las metas del programa económico para 1999 en el supuesto que se contará con una ayuda externa masiva que permitirá continuar, e inclusive profundizar, las reformas estructurales del ESAF. En lo que va transcurrido desde que el huracán Mitch azotó al país, la ayuda internacional ha sido generosa, incluyendo el alivio del servicio de la deuda bilateral otorgado por el Club de París y la creación de un fondo para el servicio de la deuda multilateral. En relación a la elegibilidad del país para la facilidad de países altamente endeudados, se han coordinado misiones conjuntas con el Banco Mundial y el FMI para preparar los estudios de sostenibilidad de la deuda.

B. El Sistema Tributario Nicaragüense

- 1.14 A comienzos de la década de los noventa, las autoridades nicaragüenses introdujeron un conjunto de reformas a efectos de revertir el deterioro económico del país. Dos pilares de estas iniciativas fueron las que se verificaron en el plano fiscal y en el de la apertura comercial.

- 1.15 En el plano fiscal, Nicaragua implementó una reforma tributaria similar a las aplicadas en otros países de la región, la cual tuvo como objetivo simplificar la estructura vigente, aumentar la recaudación y facilitar la administración tributaria. El resultado de la reforma fue un sistema tributario concentrado alrededor de tres impuestos: a la renta, general al valor (IGV), y a los consumos específicos¹.

Cuadro 1. Alícuotas Máximas del Impuesto a la Renta
(en % s/renta imponible)

Personas Jurídicas			
Países	1986	1992	1997
Costa Rica	50,0	30,0	30,0
El Salvador	30,0	25,0	25,0
Honduras	55,0	40,2	30,0
Nicaragua	45,0	35,5	30,0
Prom. América Latina (Exc. Brasil y Chile)	43,3	36,4	29,2
Personas Físicas			
Países	1985/6	1992	1997
Costa Rica	50,0	25,0	25,0
El Salvador	60,0	50,0	30,0
Honduras	40,0	40,0	40,0
Nicaragua	50,0	50,0	30,0
Prom. América Latina (Exc. Brasil y Chile)	38,8	38,2	34,1

- 1.16 Los cambios introducidos en el impuesto a la renta siguieron los lineamientos de la reforma norteamericana de 1986, al extenderse la base imponible y reducir las alícuotas del 50 por ciento al 30 por ciento en sucesivas etapas. Paralelamente durante el período señalado se elevó el mínimo no-imponible de un valor equivalente a 1,71 veces el PIB per cápita a otro igual a 6,32 veces la misma variable. Luego de un descenso inicial, la recaudación de este impuesto se expandió fuertemente al finalizar la década (ver cuadro 2).

Elaborado en base a Shome (1999) IMF Working Papers 99/19

- 1.17 En el caso del IGV se elevó la alícuota del 10 por ciento al 15 por ciento durante 1994, ampliándose la base imponible al incluir un mayor número de productos gravados. La recaudación de este impuesto en términos del PIB se ha duplicado a lo largo de la década del noventa, como resultado de estas medidas y de mejoras en la administración tributaria que serán presentadas en la Sección 2. En este sentido, cabe señalar que la productividad del IGV, ha pasado del 0,19 en 1995 a 0,29 en 1998, aunque persiste una elevada evasión en este impuesto, del orden del 40%².
- 1.18 La mayor simplificación del sistema tributario se concentró en el grupo de los impuestos a los consumos específicos. Se eliminaron alrededor de 700 artículos cuyas alícuotas oscilaban entre 5% y 150% y que tenían un escaso impacto en la recaudación. Desde el punto de vista de monto recaudado, los principales

¹ El Impuesto General al Valor es un gravamen al consumo estructurado bajo el esquema de un impuesto al valor agregado.

² La productividad se define como el cociente entre la carga tributaria del IGV en términos del PIB y su alícuota.

productos que están sujetos a este tributo son las bebidas (alcohólicas y gaseosas), tabaco y combustible. Al mismo tiempo se adoptó un sistema de ajuste periódico de los precios de los productos gravados a efectos de evitar la erosión de la inflación sobre la recaudación.

Cuadro 2 - Recaudación de la DGI
(En porcentajes del PIB)

Impuesto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Renta	2.8	3.3	2.4	2.1	2.8	3.1	3.5	4.1
IGV (IVA)	2.2	2.3	2.9	2.8	2.9	3.3	3.9	4.4
Cons.Específicos	6.4	7.4	6.9	7.5	7.4	7.5	7.2	7.1
Otros	1.6	1.1	1.1	1.2	1.1	0.8	1.0	0.7
Total	13,0	14,1	13,3	13,6	14,2	14,7	15,6	16,3

- 1.19 El análisis de la evolución de la recaudación de la DGI a lo largo de la década de los años noventa permite identificar algunos cambios significativos en el sistema tributario nicaragüense durante este período. En primer lugar se verificó un incremento importante en la recaudación durante el período, superior a los tres puntos porcentuales del PIB³. Simultáneamente, el incremento en el nivel fue acompañado por un cambio significativo en la composición de esta variable.

Cuadro 3 - Composición de la Recaudación de la DGI
(En porcentajes)

Impuesto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Var.% 98/91
Renta	21.2	23.5	18.1	15.6	19.8	21.2	22.7	24.9	3.7
IGV (IVA)	16.6	16.2	21.8	20.9	20.2	22.4	24.8	27	10.4
Cons. Específicos	48.5	52.7	52.9	56.4	53.7	50.8	47.1	44.3	-4.2
Otros	13.7	7.6	7.2	7.1	6.2	5.6	5.5	3.8	-9.9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	-.-

- 1.20 Como ha sucedido en la mayoría de los sistemas tributarios en la región, durante esta década se intensificó la participación de los tres principales impuestos en el total recaudado. La participación del impuesto a la renta, del general al valor y de los consumos específicos se incrementó en diez puntos porcentuales en el caso nicaragüense, superando al noventa y seis por ciento del total recaudado. Este

³

En términos del PIB, la carga tributaria nicaragüense resulta elevada. Sin embargo, este indicador se encuentra afectado por la subestimación de las cuentas nacionales de Nicaragua.

proceso no fue uniforme, ya que disminuyó la participación de los gravámenes a los consumos específicos y aumentó la del impuesto a la renta y sobre todo la del impuesto general al valor. Estas modificaciones le han dado al sistema tributario nicaragüense un mayor dinamismo, al aumentar la participación de la recaudación con impuestos que tienen una elevada elasticidad con el PIB, así como una mayor neutralidad con respecto a la asignación de recursos. Otra característica de estos gravámenes es que presentan una mayor complejidad desde el punto de vista administrativo lo que permite afirmar que el aumento en su participación se debió a fundamentalmente a la evolución de la administración tributaria durante el período.

C. El Sistema Arancelario Nicaragüense

- 1.21 El proceso de liberalización de comercio comenzó en 1990 y se profundizó a lo largo de la década. Los impuestos a la importación se redujeron y se eliminaron una gran cantidad de las restricciones cuantitativas a las importaciones. En forma paralela fueron abolidos la mayor parte de los impuestos a la exportación. El Cuadro 4 permite verificar que el aumento en el volumen del comercio exterior compensó la reducción en los gravámenes, observándose un fuerte incremento en la recaudación aduanera durante el período.

Cuadro 4 - Recaudación de la DGA
(En porcentajes del PIB y en millones de dólares)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Aranceles	1,2	1,3	1,5	2,0	1,8	2,6	3,9
IGV (DGA)	2,4	2,7	2,5	3,1	3,2	4,1	5,3
Otros ingresos	2,1	2,3	1,9	2,0	2,1	1,6	0,8
Total	5,7	6,3	5,9	7,1	7,1	8,3	10,0
Importaciones en Millones -CIF	855,1	744,0	874,7	961,7	1.141,9	1.532,1	1.600,3

- 1.22 Nicaragua suscribió el Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960. Este Tratado creó la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), que es el órgano técnico y administrativo del proceso de integración económica centroamericana. Por su parte, la actividad aduanera se rige por el Código Aduanero Unificado de Centro América (CAUCA). Este es una legislación de carácter regional que regula los procedimientos en la región y cuya reglamentación forma parte de la condicionalidad de este Programa.
- 1.23 El Tratado también dio lugar a la constitución del Mercado Común de Centro América (MCCA), uno de cuyos objetivos fue establecer un arancel externo común (AEC). A partir de 1993 entró en vigencia una nueva nomenclatura arancelaria basada en el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC). El Arancel está compuesto por tres partes. La primera corresponde a partidas para las cuales se estableció un AEC y rige para el 70% de las importaciones centroamericanas. La

segunda se refiere a productos intermedios y materias primas lo cual representa alrededor del 7% de las importaciones de la región. Su tratamiento no está armonizado entre los países sino que depende de la existencia de productos regionales de sustitución. El tercer grupo de productos representa el 23% de las importaciones regionales y está compuesto por un conjunto de bienes que tiene un alto impacto en términos de la recaudación.

- 1.24 A continuación se presenta una agrupación de las partidas arancelarias por rangos de gravamen:

Rangos	0-5%	6-10%	11-15%	16-20%	>20%
Nicaragua	42%	12%	10%	35%	1%

Fuente: Castilla M.(1998) "La armonización tributaria en la integración de las economías más pequeñas", Documentos de Trabajo, Departamento de Integración y Programas Regionales, BID.

D. La Administración Tributaria

- 1.25 La DGI es la entidad responsable por la administración de los impuestos a cargo del gobierno central de Nicaragua. La operatoria de la entidad se encuentra desconcentrada en 20 Administraciones Regionales de Rentas (ARR) distribuidas a lo largo del país y una Dirección General de Grandes Contribuyentes en la ciudad de Managua. Esta operatoria tiene un costo elevado, que en 1998 alcanzó al equivalente del 4,4% de su recaudación. El 40% de este total corresponde a los gastos de personal, desempeñándose 1260 funcionarios en la DGI en la actualidad. Por las debilidades del sistema financiero, su participación en el proceso de recaudación se limita a la recepción de los pagos de los 13.400 contribuyentes incluidos en el régimen de cuota fija, mientras que el resto paga en las dependencias de la DGI. La DGI administra alrededor de 54.000 contribuyentes activos.
- 1.26 El préstamo 885/SF-NI, aprobado en marzo de 1992 por el equivalente de US\$2,5 millones, tuvo por objeto iniciar la modernización de la Dirección General de Ingresos para aumentar la recaudación. Las actividades principales de este programa se concentraron en los siguientes campos: normativo, reglamentación de la reforma tributaria, tecnología de la información, asociada principalmente con la implantación del proceso de recaudación, la segmentación de contribuyentes por significado económico y la capacitación de funcionarios en los procesos de la administración tributaria.
- 1.27 En el área normativa, con apoyo del Programa se hicieron las modificaciones específicas para cada impuesto y se preparó el anteproyecto del código tributario, que tiene el propósito de reducir la discrecionalidad en la administración de impuestos. Paralelamente se hicieron ajustes organizacionales, concentrando las funciones normativas en la Administración Central en Managua y transfiriendo las funciones operativas a las ARR. Otro elemento importante que ha tenido un gran impacto en la estructura y en la operatoria de la DGI es la segmentación de

contribuyentes por su significado económico. A partir de esta segmentación se creó la Administración de Grandes Contribuyentes en Managua, a las ARR se asignaron los contribuyentes de mediano interés fiscal mientras que el resto de los contribuyentes se rigen por el régimen de cuota fija.

- 1.28 La racionalización verificada en el sistema tributario fue acompañada por la simplificación adoptada para las declaraciones y pagos de los impuestos, facilitando el cumplimiento voluntario como la posibilidad de control por parte de la administración. El proceso de recaudación requirió el desarrollo del Sistema de Información Tributaria (SIT) y su instalación en las principales administraciones de rentas del país.
- 1.29 Con el préstamo 969/SF-NI, que está en fase final de ejecución, se profundizó la modernización iniciada en la primera fase, extendiendo el SIT a las administraciones de rentas responsables por el 95% de la recaudación tributaria del país. A través de este segundo programa también se creó una red de comunicaciones para la DGI, y se inició la modernización de la fiscalización y control de gestión. En el plano organizacional se desarrolló y se está implementando un sistema de administración financiera para la entidad, mientras que en el área de recursos humanos se implementó una política de capacitación de los cuadros gerenciales de la institución y de los funcionarios de fiscalización.
- 1.30 La recuperación de la actividad económica, la racionalización de la estructura tributaria y las mejoras verificadas en la administración hicieron posible el crecimiento de la recaudación que sintetiza el Cuadro 2. Sin embargo, la DGI presenta todavía debilidades significativas, tanto en el plano organizacional como en el específico de la administración tributaria. La división de tareas entre la Administración Central y las ARR ha perdido nitidez en la actualidad, ya que la primera ha retomado funciones operativas y descuidado su función de planificación y supervisión, mientras que las ARR organizan y ejecutan sus actividades con independencia de la planificación elaborada centralmente. Asimismo, si bien en términos generales la estrategia de segmentación de contribuyentes ha dado buenos resultados, es necesario fiscalizar los inscritos en el régimen de cuota fija debido a la presunción de la filtración de contribuyentes medianos entre sus inscritos. Por su parte, la gestión de recursos humanos se ve adversamente afectada por la elevada rotación de sus funcionarios, así como por la ausencia de políticas de servicio civil.
- 1.31 A pesar del desarrollo a escala experimental de procedimientos modernos de auditoría, la fiscalización es el proceso de la administración tributaria nicaragüense que registra las mayores falencias. Esto se debe a que la auditoría fiscal nicaragüense todavía está orientada a la verificación de la formalidad contable, dedicando poco análisis a una comprensión de la realidad económica de los contribuyentes. Prácticamente no se contrasta esta información con datos de terceros y con estadísticas económicas para determinar su veracidad. Tampoco se realizan análisis de la capacidad instalada de los contribuyentes, de sus flujos de fondos, controles de inventarios físicos, etc. Por otra parte, en la práctica se pone más atención de la necesaria en el impuesto a la renta y no la suficiente en el

Impuesto General al Valor (IGV). Los resultados de esta actividad suelen ser reparos de escaso monto frente a los recursos destinados, los cuales suelen ser neutralizados en el plano judicial, el paso siguiente del proceso de fiscalización.

E. La Administración Aduanera

- 1.32 La DGA tiene a su cargo la administración de los aranceles, del impuesto general al valor sobre las mercaderías importadas y otros gravámenes. Adicionalmente, a través de sus funciones de control de tránsito de mercaderías, la DGA tiene responsabilidad en la implementación de políticas específicas relacionadas con la protección de intereses nacionales (p.ej. protección de medio ambiente, control de sustancias tóxicas e ilegales, etc.). Asimismo, la DGA tiene atribuciones críticas en la aplicación de la política comercial del país, por ejemplo en la aplicación del sistema de preferencias arancelarias, de verificar el cumplimiento de las Reglas de Origen de las mercaderías importadas, etc.
- 1.33 En 1998 el costo de administración representó alrededor de un 2,9% del total recaudado. Un 46% de los gastos corresponden a remuneraciones de los 680 funcionarios que laboran en la entidad. La operatoria de la DGA se ejerce en forma desconcentrada a través de 7 aduanas y 23 delegaciones distribuidas regionalmente en todo el país y una Dirección Ejecutiva de Aduanas, con sede en Managua, apoyada por Subdirecciones Generales Administrativa, Técnica, de Fiscalización y una División de Coordinación y Supervisión. En 1998 la DGA procesó alrededor de 177.000 operaciones de comercio exterior y recaudó un monto de US\$186,5 millones.
- 1.34 A comienzos de la década de los años 90 la Dirección General de Aduanas presentaba fuertes debilidades, entre las cuales cabe mencionar: bajos niveles de preparación de los funcionarios y focos de corrupción en la institución, procesos administrativos obsoletos, un sistema informático débil, trámites de importación y exportación excesivos e ineficaces, y una gran debilidad en materia de fiscalización. Como consecuencia de esto, la gestión aduanera no lograba controlar un elevado nivel de contrabando que se reflejaba en elevadas pérdidas en materia de recaudación.
- 1.35 En octubre de 1994 el Banco aprobó la ATN/SF-4667/NI, por el equivalente de US\$950.000, para apoyar el proceso de modernización de la Dirección General de Aduanas y transformarla en una institución facilitadora del comercio internacional. Dicha operación se concentró en el establecimiento de un nuevo marco jurídico, en la reingeniería de los procedimientos de desaduanamiento de las mercaderías, en la automatización de los mismos y en una primera fase de capacitación del personal.
- 1.36 Con recursos del Programa se preparó la Ley No. 265 que establece el "Autodespacho" para la importación, exportación y otros regímenes. Esta ley entró en vigencia el 16 de febrero de 1998. Este instrumento crea la base legal para simplificar los procesos aduaneros de importación y exportación de mercaderías,

rebajando los tipos y el número de los trámites. En efecto, esta ley faculta a los agentes privados actuar por medio de sus agentes aduaneros, para determinar las obligaciones tributarias derivadas de los trámites realizados para desaduanar las mercancías. La simplificación de los procedimientos además de agilizar los trámites, facilitó la automatización de los mismos y se inició la conexión electrónica entre las dependencias aduaneras. Asimismo, se instalaron equipos de computación para automatizar el procedimiento en la Central de Carga Aérea del Aeropuerto de Managua.

- 1.37 Sin embargo, el proceso de modernización aduanera se encuentra todavía en una etapa preliminar. Su profundización y sustentabilidad aun requiere de acciones en el campo organizacional, incluyendo la gestión de los recursos humanos, la extensión del sistema de autodespacho al conjunto de las aduanas del país, fortalecer el proceso de fiscalización, así como realizar inversiones en tecnología de la información e infraestructura. Asimismo, la modernización de la administración aduanera requiere desarrollar la capacidad de la institución para la aplicación de la política de comercio exterior del país. La DGA presenta graves deficiencias tanto en la clasificación arancelaria de la mercadería, como en la administración de las preferencias arancelarias, de las Reglas de Origen, de los derechos antidumping, etc.
- 1.38 En materia de los procesos aduaneros, el que requiere el mayor esfuerzo de modernización es el de la fiscalización. En este sentido, la implantación de la Ley del Autodespacho requiere pasar de un examen de la mercadería y su documentación cuando los bienes ingresan al país a una fiscalización *a-posteriori*, una vez que éstas sean despachadas a plaza. Para poder encarar ésto exitosamente se requiere segmentar al universo de agentes de comercio exterior y fortalecer la capacidad de procesar grandes volúmenes de información a fin de seleccionar los casos que ameritan operativos de fiscalización. En la actualidad, la DGA no sólo no cuenta con esta capacidad sino que también carece de los recursos humanos, tecnológicos y gerenciales para desarrollarla.

1. Estrategia de Fortalecimiento Institucional

- 1.39 La autonomía que se propone tiene básicamente tres propósitos: (a) permitir una gestión administrativa, técnica y financiera más ágil; (b) crear un régimen laboral con elementos de servicio civil y (c) eliminar, o al menos reducir los efectos sobre ambas instituciones de los cambios de políticos.
- 1.40 De todas formas la autonomía que se está proponiendo se regirá por las disposiciones establecidas en la administración financiera para entidades descentralizadas y por los mandatos de la "Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo" (Ley 290) en lo referente a materias administrativas en el sentido que ambas instituciones están subordinadas al Ministerio de Hacienda, como ente rector del sector.

- 1.41 En atención a la limitación de recursos financieros, el gobierno ha llevado a cabo una experiencia piloto en materia de servicio civil, denominada Servicio Gerencial y Técnico del Estado (SGTE), la cual está siendo aplicada a unos 300 funcionarios del Gobierno Central que desempeñan cargos claves de directivos y técnicos, cuyas lecciones aprendidas pueden aplicarse a las dos entidades del presente programa.
- 1.42 Para definir los cargos y programas del SGTE, se han adoptado los siguientes criterios: (a) Las posiciones y programas deben corresponder a planes, programas o proyectos considerados estratégicos para el desarrollo del país ⁴; (b) en el caso de los cargos de carrera, éstos deben corresponder a funciones directamente ligadas a los mandatos de las instituciones en las áreas de dirección, planificación, definición de políticas y/o a tareas que requieren ser desarrolladas con un alto contenido técnico; (c) para los cargos de confianza política, los nombramientos deben cubrir solamente las funciones gerenciales, profesionales y técnicas altamente calificadas, según lo establecido por la Dirección General de la Función Pública del MHCP, y no deben superar un 5% del total del proyecto piloto; (d) un cargo solo podrá ser elegible para el SGTE por un plazo máximo de cinco años, pudiendo variar anualmente, según lo establezca el Presupuesto de la Nación; (e) podrán participar del SGTE, cualquier entidad del Gobierno central, pero se dará prioridad a aquellas que hayan suscrito Acuerdos de Reestructuración Institucional.

2. Marco legal del régimen de descentralización a la administración tributaria y aduanera

- 1.43 La asignación de las facultades de descentralización administrativa, financiera, técnica y de gestión de recursos humanos se llevará a cabo a través de una Ley específica. De acuerdo al anteproyecto de ley presentado al Banco, se crearán dos entidades: la Administración de Ingresos Tributarios (AIT) y la Administración de Servicios Aduaneros (ASA), a las cuales se otorgarán estas facultades. Ambas entidades continuarán subordinadas funcionalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público (MHCP).
- 1.44 El presupuesto de cada entidad (AIT y ASA) será elaborado en base a un Plan Anual Operativo, el cual será aprobado por el MHCP, estando sujeto a los controles previstos por la legislación. Ambas entidades se financiarán a través de una retención automática de un porcentaje de la recaudación, el cual será determinado en la Ley de creación de dichas entidades. El monto retenido por cada entidad se ejecutará a cuenta de la partida de gasto respectiva que figure en el Presupuesto General de la Nación.
- 1.45 La Ley otorgará facultades de gestión descentralizada en materia de recursos humanos a la AIT y ASA. Estas facultades serán el sustento legal de las carreras

⁴ La calificación de proyecto estratégico será establecida en la Ley de Presupuesto de la Nación.

laborales en el ámbito tributario y aduanero que serán diseñadas con el apoyo del Programa, y que abarcarán el reclutamiento, la evaluación, la promoción, la permanencia y la desvinculación de la planta de personal de estas instituciones.

- 1.46 Otros aspectos que serán parte de la Ley se refieren a los plazos para la reglamentación e implantación de la misma, a la introducción de incentivos de eficiencia en la administración tributaria y aduanera y a la facultad de aplicación de incentivos fiscales por parte de las entidades. Será condición a la firma del contrato la aprobación, a satisfacción del Banco, de esta Ley. La entrada en vigencia de la Ley y su reglamentación será una condición previa al primer desembolso del préstamo.

3. Estrategia del Banco para el país

- 1.47 La estrategia otorga prioridad a la reforma del estado, enfatiza en la reducción del Gobierno Central y en el fortalecimiento de las instituciones captadoras de ingresos públicos, para aumentar el gasto social a niveles aceptables e incrementar el ahorro fiscal para generar los excedentes domésticos y reducir las presiones inflacionarias de origen fiscal. El Programa que se propone resulta consistente con la estrategia mencionada por cuanto apoya la consolidación de la reforma del estado y en particular los esfuerzos desarrollados para fortalecer la gestión fiscal.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El Programa tiene como objetivo general apoyar la creación y el fortalecimiento de la Administración de Ingresos Tributarios (AIT) y la Administración de Servicios Aduaneros (ASA), entidades a las cuales se asignarán facultades de descentralización administrativa, financiera, técnica y de gestión de recursos humanos.
- 2.2 Los objetivos específicos que se pretenden lograr con el Programa son los siguientes:
 1. Elevar el nivel profesional y técnico del personal de la AIT y de la ASA, mediante la aplicación de planes permanentes y específicos de capacitación y de una carrera laboral para los funcionarios de ambas instituciones;
 2. Apoyar el proceso de modernización en las áreas administrativa, financiera, técnica y de gestión de recursos humanos;
 3. Aumentar la eficacia de la recaudaciones tributaria y de aduanas, en términos de productividad de acuerdo con los indicadores que se establezcan; y
 4. Modernizar los métodos de fiscalización en ambas instituciones.

B. Resultados y metas esperadas del Programa

- 2.3 A raíz de la ejecución del Programa y de otras iniciativas tomadas por la AIT y ASA, se prevé el cumplimiento de los siguientes resultados específicos:
 - a. Creación de AIT y ASA, las cuales gozarán de facultades de descentralización administrativa, financiera, técnica y de gestión de recursos humanos;
 - b. Sustentabilidad en el proceso de fortalecimiento institucional de la administración tributaria y aduanera;
 - c. Implantación en AIT y ASA de un modelo organizacional caracterizado por elevada capacidad de planificación y supervisión a nivel central y operación descentralizada;
 - d. Totalidad de mandos gerenciales capacitados;

- e. Implementación de carrera laboral en la AIT y ASA con los lineamientos de servicio civil;
- f. Proceso de fiscalización implementados en la AIT y ASA en base a técnicas modernas de auditoría;
- g. Estaciones de trabajo conectadas a la red informática la AIT y ASA;
- h. Plazo para la disponibilidad de información tributaria y aduanera en las redes de la AIT y ASA no mayor a 24 horas;
- i. Totalidad de operaciones aduaneras procesadas a través del sistema informático;
- j. Totalidad de mercaderías en tránsito nacional e internacional controladas;
- k. Implementación de sistema de valoración de la Organización Mundial del Comercio (OMC);
- l. Poner en vigencia el Código Aduanero Unificado para Centro América.

C. Descripción del Programa

- 2.4 La consolidación del fortalecimiento institucional de la administración tributaria y aduanera forma parte de una nueva generación de reformas que encara Nicaragua, la cual busca crear condiciones de sustentabilidad en la AIT y ASA. A fin de alcanzar los objetivos señalados, el Programa financiará actividades agrupadas bajo los componentes que se indican a continuación:

1. Desarrollo Organizacional y Gestión de Recursos Humanos (\$2.230 miles).

- 2.5 Mediante este componente se busca: (a) apoyar la implantación de las normas legales que regirán el funcionamiento institucional de las administraciones tributaria y aduanera nicaragüense y la puesta en vigencia del reglamento para el CAUCA II; (b) fortalecer la capacidad de planificación, gestión y supervisión en ambas instituciones; (c) reformular el proceso decisorio en ambas instituciones y (d) fortalecer el manejo de los recursos humanos, incluyendo la capacitación de los mismos con énfasis en el desarrollo de la capacidad gerencial para fortalecer el proceso decisorio. Para llevar a cabo estos objetivos específicos mencionados se estructuraron los siguientes subcomponentes:

- a. Apoyo a la descentralización administrativa-financiera en la AIT y ASA (\$186 miles): Se prevé fortalecer la capacidad de formulación y ejecución presupuestaria, contabilidad, compras y manejo de tesorería de ambas

instituciones a fin de que puedan asumir las facultades de descentralización administrativa y financiera establecidos en la Ley de creación de la AIT y ASA. Con el diseño en detalle del componente se definirá el grado de descentralización a aplicar dentro de cada institución.

- b. Fortalecimiento de la capacidad de planificación, gestión y supervisión de los procesos tributarios y aduaneros (\$106 miles): La estructura organizacional de ambas instituciones se ajustará a la revisión que se efectuará a los procesos tributarios y aduaneros. Esto requiere intensificar la transferencia de actividades operativas a las ARR y a las dependencias aduaneras, manteniéndose a nivel central la planificación y supervisión de estas actividades. También se mantendrán a nivel central áreas de formulación de normas, la gestión técnico jurídica, comunicación institucional y la gestión administrativa, de recursos humanos y de tecnología de la información.
- c. Desarrollo de la Capacidad Gerencial (\$299,5 miles): la reforma organizacional requiere una transición de una gerencia que controla procedimientos a otra que controla resultados⁵. Las principales actividades previstas son:
 - i. Definición de la estructura gerencial a partir de la revisión de procesos. Determinación del valor agregado específico que contribuye cada eslabón gerencial en la jerarquía institucional;
 - ii. Diagnóstico del personal que actualmente ejerce funciones gerenciales, determinando su adecuación a los roles y perfiles ideales de los grupos de dirección;
 - iii. Desarrollo de habilidades gerenciales en las áreas de liderazgo, comunicación, trabajo en equipo, planeación, control de gestión, supervisión, etc.; y
 - iv. Sensibilización sobre la reforma institucional de la administración tributaria y aduanera, internalizando la visión acerca de la misión y las estrategias de la institución.
- d. Gestión de Recursos Humanos (\$ 1.638,5 miles): Las actividades previstas en este subcomponente derivan de las facultades de gestión descentralizada de los recursos humanos que tendrán la AIT y la ASA. Esto requiere formular e

5

El término gerencia comprende a los funcionarios que integran el personal directivo (Director General, Subdirectores Generales, Directores de Area), los del nivel medio y los supervisores. En ambas instituciones estos suman aproximadamente 123 funcionarios.

implementar una política de recursos humanos para ambas entidades. Las principales actividades a desarrollar son las siguientes:

- i. Formulación del marco legal y la política de recursos humanos por la cual se regirá la administración tributaria y aduanera. Esta política regirá los procesos de reclutamiento, incorporación, evaluación, promoción y desvinculación de los funcionarios, así como las remuneraciones, incentivos. También incluye el área de las comunicaciones intra-institucionales;
- ii. Desarrollo de los sistemas de administración de la política de recursos humanos. Este desarrollo comprende los procesos mencionados en el apartado anterior, así como otros asociados por la gestión de personal, (p.ej. legajos, capacitación, comunicación, manuales de procedimientos para la gestión de recursos humanos, etc.);
- iii. Implementación de la política de recursos humanos en la AIT y la ASA. Comprende la definición de los perfiles de puesto y su sistematización en función de los procesos de ambas entidades. También requiere la evaluación y reasignación del personal que actualmente se desempeña en ambas instituciones y la puesta en marcha del conjunto de políticas que se diseñen con el apoyo del Programa;
- iv. Reducción de personal en la AIT. Se estima que afectará alrededor de 430 funcionarios que actualmente se desempeñan en la DGI. En este proceso participará una firma consultora a efectos de asegurar la transparencia en este proceso⁶; y
- v. Formulación e implementación de la política de capacitación comprende la detección de necesidades de capacitación, la programación e implementación de actividades, la medición de su efectividad y su vinculación con la política de evaluación del personal. El currículum incluirá temas específicos relacionados con: (a) los procesos aduaneros y tributarios; (b) el desarrollo de habilidades de trabajo en equipo; y (c) el fortalecimiento de los valores éticos de los funcionarios. Asimismo, siguiendo las recomendaciones del Comité de Impacto Socioambiental (CESI), la capacitación de los funcionarios de la ASA deberá incluir tópicos relacionados con la importación y exportación de materiales tóxicos, bienes peligrosos, especies en extinción y exportaciones de bienes arqueológicos y de tipo histórico.

6

Con el propósito de facilitar la reinserción laboral del personal que será desvinculado, se realizarán grupos de orientación y cursos de capacitación para favorecer sus oportunidades de empleo.

2. Apoyo a la Fiscalización (\$ 2.070 miles).

- 2.6 El objetivo de este componente es fortalecer la función de fiscalización en las administraciones tributaria y aduanera, lo cual requiere desarrollar actividades tanto a nivel central como en las diferentes dependencias de la AIT y la ASA. En el nivel central de ambas entidades se fortalecerán aquellas actividades sobre las cuales hubiera indivisibilidades (entre otras planificación, organización, coordinación de la fiscalización, evaluación de resultados), así como grandes externalidades (entre otras, casos de alto impacto, desarrollos metodológicos, provisión de información). Por su parte, el nivel desconcentrado ejecutará actividades operativas. Las principales actividades previstas son:
- a. Fortalecer la capacidad central de planeación, coordinación y evaluación de la actividad de fiscalización en administración tributaria;
 - b. Desarrollar a nivel central metodologías, por sector económico, por impuestos y por significado económico de los contribuyentes, de identificación, análisis y procedimientos a ser empleados en el proceso de fiscalización. Los principales programas de fiscalización que se adoptarán a la administración tributaria nicaragüense son: (a) confrontación de operaciones autodeclaradas (COA); (b) relación débito/crédito del IGV; (c) diferencia patrimonial; (d) verificación de cumplimiento de deberes formales y (e) revisión de inscriptos en el régimen de cuota fija.
 - c. Implantar las metodologías mencionadas en el inciso anterior en la Dirección General de Grandes Contribuyentes y en las Administraciones Regionales de Rentas;
 - d. Mejorar el acceso a fuentes externas e internas de información para apoyar la selección de casos y el trabajo de campo;
 - e. Crear a nivel central un área de estudios económico-tributarios dedicada a la detección temprana de actividades y/o agentes económicos que no hayan sido identificadas e incorporados en los planes de acción de la AIT;
 - f. Crear a nivel central un grupo operativo de Inteligencia Fiscal para la detección temprana y combate de organizaciones montadas para realizar delitos fiscales;
 - g. Modernizar el régimen de facturación;
 - h. Fortalecer la capacidad central de planeación, coordinación y evaluación de la actividad de fiscalización del comercio exterior;

- i. Desarrollar a nivel central metodologías, por sector económico y por significado económico de los usuarios de los servicios aduaneros, de identificación, análisis y procedimientos a ser empleados en el proceso de fiscalización aduanera. Las principales actividades a implementar están relacionados con: (i) la clasificación arancelaria; (ii) la aplicación de Reglas de Origen; (iii) el sistema de valoración; (iv) el control de tránsitos; (v) la creación de una unidad de seguimiento de los grandes importadores y exportadores; y (vi) el control de las entidades que operan con facultades aduaneras especiales (depósitos fiscales, couriers, maquiladoras, etc.);
- j. Crear a nivel central un área de estudios económico-aduaneros dedicada a la detección temprana de actividades y/o agentes económicos que no hayan sido identificadas e incorporados en los planes de acción de la ASA;
- k. Crear a nivel central un grupo operativo de Inteligencia Aduanera para la detección temprana y combate de organizaciones montadas para realizar delitos aduaneros;
- l. Fortalecer a nivel descentralizado la capacidad de programar, seleccionar, ejecutar y supervisar el control del comercio exterior, en base a los lineamientos establecidos en el plan de fiscalización aduanera y guiada por la modalidad de facilitación que debe primar en la actividad aduanera moderna.

3. Tecnología de la Información (\$2.859 miles).

- 2.7 Ambas entidades presentan requerimientos importantes en materia de Tecnología de la Información. Los de la AIT están relacionados principalmente con: (a) la capacidad de gestión y desarrollo de informática; (b) los requerimientos derivados de la descentralización administrativa, financiera y de gestión de recursos humanos; (c) los nuevos requerimientos derivados del reenfoque de la fiscalización; (d) la ampliación de la capacidad de las redes de comunicación; (e) la renovación de equipos obsoletos; y (f) para la ASA, continuar apoyando el desarrollo de aplicativos para la complementación del sistema de gestión aduanero computarizado.
- 2.8 Por su parte, los requerimientos de la ASA en este componente siguen los lineamientos similares a los de la AIT, aunque partiendo de un menor nivel de capacidad institucional. Consecuentemente, en el área aduanera se prevé: (a) desarrollar la capacidad de gestión informática; (b) adaptar e implantar los sistemas de descentralización administrativa, financiera y de gestión de recursos humanos que están siendo empleados actualmente en la DGI; (c) apoyar los mayores requerimientos de la fiscalización aduanera; (d) incorporar una mayor infraestructura en materia informática; y (e) desarrollos complementarios al sistema de información actualmente en uso.

- 2.9 La ASA continuará empleando el SIDUNEA como sistema de información aduanera. Entre los principales desarrollos que se efectuarán alrededor de este sistema se deben mencionar los sistemas de control de tránsito nacional e internacional de mercaderías y el sistema de fiscalización. Asimismo se integrará el sistema de recaudación al SIDUNEA así como módulos de extracción, integración y consolidación de la información en una Base de Datos.

4. Infraestructura (\$ 2.500 miles).

- 2.10 La inclusión de este rubro en el Programa se debe a la precariedad de la infraestructura aduanera y comprende fundamentalmente la remodelación de instalaciones existentes, y en algunos casos construcciones adyacentes a las mismas. Las áreas a remodelar y/o a construir alojarán dependencias que han sido fortalecidas por el programa, principalmente en el campo informático y en fiscalización. De acuerdo con las recomendaciones del CESI se tomarán medidas que aseguren que las obras de remodelación de las instalaciones aduaneras consideren las normas ambientales locales.
- 2.11 Las obras consideradas tienen los siguientes destinos: módulos de autodespacho, de revisión aleatoria, de ventanilla única y para instalar equipos informáticos y de comunicaciones. Estas instalaciones resultan básicas para agilizar los flujos y movimientos de las mercaderías, adecuándolos a los nuevos procesos aduaneros e incluyendo el equipamiento informático necesario. También se incluyen instalaciones de barreras metálicas para regular el control vehicular (agujas de control), así como obras de construcción de cunetas, andenes, sistemas hidrosanitarios y de iluminación exterior. También se prevé ampliar la infraestructura edilicia destinada a la fiscalización y al área informática en la Sede Central de la ASA.

D. Indicadores de Desempeño

- 2.12 Los programas de fortalecimiento de la administración tributaria y aduanera suelen asociarse con aumentos de la recaudación, a pesar que en la determinación de esta variable también intervienen factores ajenos al ámbito de decisión de las entidades fortalecidas (p.ej. ciclo económico, formulación de la política económica, etc.). En el caso de este Programa, el país y el Banco resolvieron incluir las metas de ingresos tributarios administrados por la AIT y ASA que Nicaragua y el FMI acuerden entre sus resultados esperados⁷.

7. Al momento de redactar este documento está vigente un programa económico supervisado por el FMI, con una extensión de 36 meses, de los cuales han transcurrido 15. Por la situación económica del país y la existencia de compromisos asociados al HIPC se prevé el mantenimiento de programa con este organismo durante la ejecución de este Préstamo.

- 2.13 Adicionalmente, para efectuar el seguimiento de la administración tributaria y aduanera, se elaboró el conjunto de indicadores, cuyos valores iniciales formarán parte del informe inicial.

E. Costo y Financiamiento

- 2.14 El costo del Programa asciende a US\$12,5 millones, de los cuales el Banco financiará un 80% con recursos del Fondo de Operaciones Especiales, en carácter reembolsable, de acuerdo con las disposiciones vigentes y en las condiciones que se indican:

Plazos de amortización: un plazo máximo de amortización de 40 años, contados a partir de la fecha de vigencia.

Tasa de interés: 1% durante el período de gracia y 2% en adelante.

Comisión de Crédito: 0,50% de la parte no desembolsada del financiamiento. La comisión de crédito comenzará a devengarse a los 12 meses posteriores a la fecha de la Resolución del Directorio Ejecutivo y se pagará en dólares americanos en las mismas fechas e intereses.

- 2.15 A modo de síntesis cabe señalar que el Banco financiará equipamiento informático (software y hardware) y de comunicaciones, desarrollo de sistemas, comunicación institucional y parcialmente servicios de consultoría, capacitación e infraestructura. El aporte local se destinará a infraestructura, capacitación y a cubrir imprevistos. Asimismo, el Banco financiará los costos de las desvinculaciones de personal en la DGI, en virtud del excesivo número de funcionarios que existe en dicha institución, las actividades de fiscalización, tecnología de la información y los gastos financieros (excepto la comisión de crédito), así como parcialmente los gastos de administración, desarrollo organizacional e infraestructura. El cuadro 7 presenta los principales rubros que financiará el Programa.
- 2.16 Actualmente se está en proceso de identificar cofinanciadores para los componentes de obras de infraestructura y tecnología de información. Teniendo en cuenta que la necesidad de recursos de estos dos componentes es elevada, dependiendo del monto del cofinanciamiento que se obtenga, éste incrementaría el monto de la operación, o bien sustituiría financiamiento del Banco. En caso que el eventual cofinanciamiento se concrete después de la operación del Programa, la Administración del Banco procedería a enmendar el Contrato de Préstamo.

Cuadro 7 - Presupuesto Estimativo
(en miles de dólares)

COMPONENTES	FINANCIAMIENTO			
	BID	LOCAL	TOTAL	%
Desarrollo Organizacional y Gestión Recursos Humanos	1.860	370	2.230	17,8
Fiscalización	1.650	420	2.070	16,6
Tecnología Información	2.400	459	2.859	22,9
Infraestructura	2.000	500	2.500	20,0
Subtotal Componentes	7.910	1.749	9.659	77,3
Unidad Ejecutora	350	260	610	4,9
Agencia Especializada	320	200	520	4,2
Auditorías	150	--	150	1,2
Repago PPF (Préstamo 1040/SF-NI)	470	--	470	3,7
Imprevistos (3%)	300	141	441	3,5
Subtotal Operativo	9.500	2.350	11.850	94,8
Gastos Financieros	500	150	650	5,7
- Comisión de Crédito		150	150	1,2
- FIV	100		100	0,8
- Intereses	400		400	3,2
Total	10.000	2.500	12.500	100,0

III. EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Organismo Ejecutor

- 3.1 El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), a través de la Unidad Ejecutora del Programa y en coordinación con las unidades técnicas de la Administración de Ingresos Tributarios (AIT) y de la Administración de Servicios Aduaneros (ASA), tendrá la responsabilidad por la ejecución del Programa. Para coordinar la ejecución del Programa se constituirá un Comité de Dirección, conformado por el Ministro o el Viceministro de Hacienda y Crédito Público y por los titulares de la AIT y ASA. Este Comité contará con la asistencia de la Unidad Ejecutora, cuyas funciones se describen mas adelante. Será condición previa al primer desembolso del préstamo la presentación de sendos convenios suscritos entre el MHCP y la AIT y la ASA, respectivamente para fijar las responsabilidades que le corresponden a cada entidad para la ejecución del Programa. Asimismo, la constitución del Comité de Dirección y de la Unidad Ejecutora serán condiciones previas para el primer desembolso.
- 3.2 Para atender las tareas de la gerencia diaria de la ejecución del Programa, se conformará una Unidad Ejecutora, de tamaño reducido que comprenderá un Coordinador Internacional, un Coordinador Nacional y dos funcionarios de apoyo administrativo. Esta unidad podrá contar cuando lo requiera con el apoyo de las consultorías específicas que se contraten para la ejecución del Programa, las cuales trabajarán prioritariamente en las líneas de la AIT y de la ASA.
- 3.3 Adicionalmente, para la ejecución del componente tributario se contempla utilizar al CIAT como agencia especializada. Esta agencia apoyará a la AIT en los temas técnicos tributarios y además tendrá a su cargo la selección, contratación y pago de las consultorías y las demás acciones administrativas relacionadas.

B. Adquisición de bienes, obras y servicios de consultoría

- 3.4 Las adquisiciones de bienes, obras y servicios de consultoría se llevarán a cabo conforme a las políticas y procedimientos del Banco. Será obligatorio el llamado a licitación pública internacional cuando se trate de adquisiciones de bienes por sobre US\$250.000 y contratación de obras por encima de US\$2.000.000. Las adquisiciones que estén por debajo de los límites señalados, se regirán, en principio, por las estipulaciones de la legislación nacional. Para la selección y contratación de servicios de consultoría por más de US\$200.000, deben publicarse los respectivos avisos en el Development Business.
- 3.5 Habida cuenta de que el componente de infraestructura del Programa considera una gran cantidad de obras de pequeño tamaño, dispersas en localidades diferentes y distantes las unas de las otras, se recomienda que previo a su licitación, el ejecutor

del Programa presente para la no objeción del Banco lo siguiente: (a) un programa de adquisiciones, preparado con base en el plan preliminar que se presenta en el Anexo II; y (b) los diseños simplificados de las obras más importantes.

1. Contratación Directa del CIAT

- 3.6 Para asegurar la continuidad en la asistencia técnica que ha venido prestando el CIAT a la DGI en las actividades de fortalecimiento institucional del área tributaria, el gobierno manifestó su interés en contratar en forma directa los servicios de esta institución especializada en esta área. El CIAT asesorará al Comité de Dirección en las tareas que éste le solicite y tendrá a su cargo la contratación de servicios de consultoría, la compra de bienes y servicios y la realización de las medidas administrativas pertinentes, aspectos en los cuales tiene ventajas por su enfoque multidisciplinario, mantener una relación constante con los países y por contar con amplia experiencia y antecedentes confiables sobre firmas consultoras y consultores individuales.
- 3.7 El CIAT es una entidad de reconocida experiencia en el área de administración tributaria y con amplia experiencia en la ejecución de programas financiados por el Banco, habiendo apoyado satisfactoriamente la ejecución de los dos programas mencionados en la primera sección. Con base en lo anterior se recomienda la contratación directa del CIAT, como una continuación de prestación de sus servicios, a fin de aprovechar las experiencias anteriores que permitirán dar continuidad a las tareas de asistencia técnica. Será condición previa al primer desembolso del préstamo la presentación del contrato suscrito entre la AIT con el CIAT.

2. Período de Ejecución y Calendario de Desembolsos

- 3.8 El período de ejecución propuesto es de tres años y el de desembolso de tres y medio años, ambos plazos contados a partir de la vigencia del contrato.
- 3.9 El calendario tentativo de desembolsos es el que se presenta a continuación

Calendario de Desembolsos
(en US\$ miles)

	Año 1999	Año 2000	Año 2001	Año 2002	Total
BID	100	3.600	5.000	1.300	10.000
Aporte Local	40	1.000	1.200	260	2.500
Total	140	4.600	6.200	1.560	12.500
%	1	38	52	9	100

3. Supervisión, Informes y Evaluación.

- 3.10 El Banco supervisará la ejecución del Programa por medio de la Representación en Nicaragua y de misiones de supervisión técnica a cargo del equipo de proyecto, con el objetivo de examinar la evolución de ambas instituciones, la consecución de las metas fijadas y la ejecución de los planes anuales de trabajo.
- 3.11 Por lo menos una vez al año se llevará a cabo una reunión del Comité de Programación y Evaluación (CPE) para efectuar el seguimiento del Programa, discutir el cumplimiento del Plan de Trabajo detallado del año anterior y aprobar el Plan de Trabajo del año siguiente, con base en un proyecto de Plan de Trabajo actualizado anualmente por la Unidad Ejecutora en coordinación con AIT y la ASA, conforme se señala en 3.12(a). En esta reunión participarán los integrantes del Comité de Dirección, los miembros de la Unidad Ejecutora y representantes del Banco, que incluirán los miembros del equipo de proyecto de las Divisiones Fiscal y de Países 3.
- 3.12 El ejecutor someterá al Banco los siguientes informes:
 - a. Un informe inicial, como condición previa al primer desembolso. Dicho informe comprenderá: la identificación del personal que constituye la Unidad Ejecutora y sus responsabilidades; un Plan de Trabajo, preparado con base en un modelo previamente acordado con el Banco. Dicho plan será detallado para el primer año y contendrá, entre otros, los valores de referencia para los años siguientes e incluirá los indicadores de desempeño, los términos de referencia de las consultorías principales, el contenido de los cursos de capacitación y los términos de referencia para el diseño de la carrera administrativa. Asimismo, será una condición de la ejecución la actualización anual del Plan de Trabajo.
 - b. Informes trimestrales de avance, sobre los indicadores de desempeño del Programa que serán previamente acordados con el Banco;
 - c. Informes semestrales de avance que deberán enfocarse a una descripción de los logros alcanzados con el programa precedente, los resultados alcanzados en los indicadores de desempeño del Programa, la identificación y explicación de los desvíos y las propuestas de eventuales modificaciones, así como un listado de las adquisiciones, cursos de capacitación y contratación de las principales consultorías.
 - d. Informe final, el cual deberá contener como mínimo los logros alcanzados con el Programa, los principales aspectos que limitaron su ejecución y las lecciones aprendidas y recomendaciones.

- 3.13 La evaluación final del Programa estará dirigida fundamentalmente a medir los avances cuantitativos y cualitativos que se alcanzaron en la fiscalización, gestión de recursos humanos, con énfasis principal en la implantación de la carrera funcionaria y en el cumplimiento del desempeño institucional. También ésta verificará la evolución que registra la recaudación a cargo de la AIT y la ASA. Al término del período de ejecución del Programa, el Banco, el Comité de Dirección y la Agencia Especializada, acordarán una misión para la evaluación final del Programa. Dicha misión analizará el grado de cumplimiento de los objetivos, metas y actividades del Programa, los beneficios y los resultados alcanzados en materia de recaudación, fiscalización y carrera funcionaria.

4. Auditoría Externa

- 3.14 De conformidad con la práctica contable, el ejecutor establecerá y mantendrá las cuentas y los registros contables necesarios. Dichas cuentas y registros serán auditados al final de cada año fiscal por una firma de auditores independientes, que sea aceptable para el Banco. De acuerdo con lo solicitado por el Ejecutor, los costos de esta auditoría serán cargados al préstamo.

IV. JUSTIFICACION, BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Justificación

- 4.1 La presente operación forma parte de la estrategia del Banco para apoyar la reforma de las instituciones fundamentales del estado. Las instituciones objeto de la presente tienen la responsabilidad de la recaudación de la totalidad de los ingresos tributarios del gobierno central. La presente operación servirá para consolidar las reformas en el área fiscal, iniciadas con las tres operaciones anteriores, por cuanto la misma conducirá a la sustentabilidad de las Administraciones de Ingresos Tributarios y Servicios Aduaneros.

B. Beneficios

- 4.2 El Programa apoyará la creación y el fortalecimiento de la AIT y la ASA, entidades que serán responsables por la administración de ingresos tributarios por un monto equivalentes al 26% del PIB. Se espera que el mayor desarrollo institucional contribuya al equilibrio de las cuentas fiscales, asegurando el éxito del mantenimiento de la estabilidad económica alcanzada, la generación de ahorro doméstico para sustituir una ayuda externa que presenta una tendencia decreciente y posibilitar aumentar el gasto social a niveles aceptables.
- 4.3 Un beneficio adicional es facilitar la reducción de la evasión de impuestos y de gravámenes al comercio exterior, al incorporar al sistema impositivo a contribuyentes incumplidores, así como ampliar la capacidad del gobierno para formular y ejecutar las políticas fiscal y de comercio exterior. Asimismo, la reducción de la evasión impositiva y de los gravámenes aduaneros permite aumentar la recaudación sin elevar los impuestos y los gravámenes al comercio exterior, y mejora la equidad horizontal del sistema impositivo y arancelario al combatir el fraude fiscal.
- 4.4 Los contribuyentes se beneficiarán de las mejoras de los servicios de administración tributaria, por las mejoras que se introducirán en los procedimientos y los exportadores, importadores, transportistas, compañías navieras, agentes aduaneros, etc., se favorecerán con la simplificación de los procedimientos aduaneros y la agilización de los trámites.
- 4.5 Por último con el Programa se espera consolidar y profundizar las reformas de las tres operaciones anteriores, particularmente en lo referente a la fiscalización, tecnología informática, capacitación de los cuadros directivos y apoyo al profesionalismo institucional lo que, conjuntamente con la reducción del tamaño de las dos entidades a niveles consistentes con sus nuevos mandatos, redundará en una reducción de los costos de la recaudación y en un incremento de la misma.

C. Riesgos

- 4.6 Una operación de las características del Programa que se propone, siempre involucra riesgos de tipo político provenientes de posibles insuficiencias en el liderazgo de la implantación de las reformas (a cargo de los niveles directivos altos y medios) y en la etapa de sustentación parlamentaria. A modo de reducir el riesgo mencionado, cabe señalar que las autoridades del sector, incluyendo al Ministro de Hacienda y Crédito Público, han declarado el Programa como altamente prioritario y han demostrado su apoyo total a las reformas contempladas en las operaciones anteriores y en la presente. En este mismo sentido cabe destacar el apoyo gubernamental a la viabilización de las reformas del área fiscal, como por ejemplo el cumplimiento de las metas fiscales del ESAF, la puesta en vigencia de la Ley de Justicia Tributaria, la modernización del sistema de aduanas, etc. En este mismo sentido, las autoridades solicitaron el apoyo del Banco para sustentar profesionalmente la operación en la Asamblea y establecer un diálogo franco con los diputados, a fin de mostrarles sus ventajas para el país.
- 4.7 Otro potencial riesgo proviene de la respuesta que otorgue la capacidad gerencial de ambas instituciones, por cuanto procesos del tipo de los contemplados en el programa suelen encontrar obstáculos por causa como la limitada capacidad gerencial en temas de innovaciones de administración y tecnológicas, resistencias del personal a cambios institucionales y las complejidades de las reformas mismas. A fin de minimizar los riesgos mencionados, el Programa contempla consultorías para fortalecimiento de la capacidad gerencial, una supervisión y un monitoreo estrecho de este subcomponente. Paralelamente, el componente de gestión de recursos humanos contempla neutralizar la resistencia al cambio, a través de la actividad de difusión de los cambios organizacionales, incluyendo medidas capacitación del personal a desvincularse y de la participación de los funcionarios en el proceso de las reformas.

MARCO LOGICO

TEMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>eficiencia de la gestión de las Administradoras Tributarios (AIT) y Servicios Aduaneros (ASA) de eficacia en la recaudación y de capacidad del personal.</p>	<p>Rebajar en dos facés el costo total de la AIT y ASA como porcentaje del total de ingresos tributarios y aduaneros</p> <p>Resultados de las evaluaciones de desempeño de los cuadros gerenciales y de funcionarios de la AIT y ASA.</p>	<p>Publicaciones oficiales de estadísticas fiscales.</p> <p>Publicaciones oficiales de la AIT y ASA.</p> <p>Evaluaciones de desempeño de los cuadros gerenciales y de funcionarios de la AIT y ASA.</p> <p>Encuestas sobre el grado de satisfacción de contribuyentes y usuarios del sistema de aduanas.</p>	<p>Aprobación de la ley para la DGI y DGA en las Administradoras de Ingresos Tributarios y Servicios Aduaneros (AIT y ASA).</p> <p>Puesta en vigencia del Reglamento del Código Aduanero Unificado de Centro América (CAUCO).</p> <p>Mantenimiento del apoyo político para la implementación del programa.</p>
<p>Desarrollo y modernización de la AIT y ASA por una elevada capacidad de planificación y nivel central y de operación descentralizada.</p>	<p>Implantación de sistemas de gestión tributaria, aduanera, financiera y de recursos humanos.</p> <p>Implantación de sistemas de control de gestión.</p>	<p>Informes periódicos de seguimiento del programa.</p> <p>Resultados de la ejecución presupuestaria. Información contable.</p> <p>Informes de resultados del uso de indicadores para el control de la gestión tributaria y aduanera.</p>	<p>Se mantiene el apoyo político y la ASA cuentan con los recursos humanos y la asistencia técnica adecuada para la implementación del programa.</p> <p>Se vence la resistencia a la implementación organizacional</p>
<p>NTES</p> <p>Organizacional y Gestión de Recursos</p> <p>Fiscalización</p> <p>de la Información</p>	<p>1.1. Implantación del sistema de carrera laboral para los funcionarios de la AIT y ASA</p> <p>1.2. Adopción de nuevas estructuras organizacionales a nivel central y descentralizado</p> <p>2. Cobertura (no. contribuyentes) y rendimiento (recaudación) producto de las</p>	<p>1.1. Manuales de administración del personal y marco jurídico de carrera laboral en AIT y ASA</p> <p>1.2. Organigramas de la AIT y ASA, y manuales de Procesos de Administración Tributaria y Aduanera</p>	<p>El programa mantiene el apoyo político para su implementación.</p> <p>La AIT y la ASA cuentan con los recursos humanos, financieros y asistencia técnica adecuada para el desarrollo del programa.</p>

TEMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
tura	acciones de fiscalización 3.1 Implantación de los sistemas de control de tránsito de mercaderías 3.2 Integración del sistema de recaudación tributaria al sistema de aduanas (SIDUNEA) 4.1. Finalización de los trabajos de mejora de la infraestructura de los locales de ASA	2. Estadísticas oficiales sobre el resultado de los programas de fiscalización. 3. Informes de seguimiento del programa y revisión de la operatividad de los sistemas. 4. Verificación del cumplimiento de las obras programadas.	Existencia y disponibilidad de consultoría calificada. Se vence la resistencia a
DES la descentralización administrativa-financiera ASA ilar la capacidad gerencial y operativa en la ar la gestión de recursos humanos n de áreas de Inteligencia Fiscal y de Estudios ico Tributarios y Aduaneros nimiento de las funciones de programación de ación ión de metodologías más eficientes en la on de las acciones de fiscalización.	1.1. Implantación del sistema integrado de administración financiera (presupuesto, contabilidad, tesorería y compras) 1.2 Reducción del porcentaje de personal gerencial y operativo con evaluación insatisfactoria entre diagnóstico inicial y las evaluaciones de desempeño posterior. 1.3 Evolución de la movilidad del personal medio y operativo respecto de la movilidad actual, medido en términos de promociones y reubicaciones. 2.1. Revisión de las nuevas estructuras organizacionales a nivel central y descentralizado. 2.2. Rendimiento económico de los programas de fiscalización. 2.3. Evaluación de los métodos de cruce de información y de las fuentes de información utilizadas.	1.1 Informes de seguimiento del programa 1.2. Informes de evaluación del personal gerencial y operativo 1.3. Informes oficiales de la AIT y ASA sobre las promociones y reubicaciones de personal. 2.1. Organigramas de la AIT y ASA, y manuales de organización y funciones. 2.2. Estadísticas oficiales de recaudación y memorias anuales de la AIT y ASA. 2.3. Informes de seguimiento del programa.	El programa mantiene e para su implantación. La AIT y ASA cuentan humanos, financieros, t asistencia técnica adecu ejecutar las actividades dentro de los plazos pro Existencia y disponibilidad de consultoría calificada Se vence la resistencia a
los sistemas a los nuevos requerimientos de la ción administrativa- financiera y de gestión de	3.1. Implantación de los sistemas de administración-financiera y de gestión de	3.1. Informes de seguimiento del programa.	

TEM NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUEST
<p>anos.</p> <p>los sistemas de información a los nuevos nientos de la Fiscalización</p> <p>ción y ampliación de la infraestructura de gía de la Información en la AIT y ASA.</p> <p>los principales recintos aduaneros a las udes derivadas de la ley de autodespacho.</p> <p>ir o remodelar recintos para apoyar las e fiscalización y tecnología de la información</p>	<p>recursos humanos en la AIT y ASA</p> <p>3.2. Actualización de los sistemas de Información Tributario (AIT), SIDUNEA y disponibilidad de Información en Bases de Datos.</p> <p>3.3. Nuevos equipos, sistemas y redes de comunicación instalados y en operación en las dependencias de la AIT y ASA.</p> <p>4. Verificación de la terminación y calidad de las obras de remodelación</p>	<p>3.2. Manuales técnicos y de usuarios.</p> <p>3.3. Programas de Computación y Bases de Datos disponibles. Contratos de adquisición de equipos y sistemas.</p> <p>4. Informes trimestrales de avance de la ejecución de las obras , incluyendo los costos</p>	

PLAN PRELIMINAR DE ADQUISICIONES
(en miles de US\$)

Principales Adquisiciones	Monto	Financiamiento		Modalidad (*)	Precalificación	Fechas Posibles (Trimestre)
		BID	Local			
Consultorías	3.271,0	1.913,0	1.358,0			
- Firmas Consultoras	979,0	620,0	359,0	LPI	SI	IV 1999
- Desarrollo Organizacional	309,0	200,0	109,0	LPN	NO	IV 1999
- Fiscalización	150,0	100,0	50,0			
- Agencia Especializada (excepción)	520,0	320,0	200,0	CD	NO	IV 1999
- Consultores Individuales	2.292,0	1.293,0	999,0	RC	NO	IV 1999
- Individuales internacionales (192 meses)	1.554,0	1.113,0	441,0	RC	NO	IV 1999
- Individuales nacionales (401 meses)	738,0	180,0	558,0			
Equipos y Materiales	413,0	399,0	14,0			
- Desarrollo Organizacional (dos licitaciones)	123,0	123,0		CP	NO	II 2000
- Fiscalización (tres licitaciones)	250,0	250,0		CP	NO	II 2000
- Unidad Ejecutora	40,0	26,0	14,0	CP	NO	I 2000
Infraestructura	2.600,0	2.000,0	600,0			
- Fiscalización	40,0		40,0	CP	NO	I 2000
- Tecnología Información	50,0		50,0	CP	NO	I 2000
- Unidad Ejecutora	10,0		10,0	CP	NO	I 2000
- Infraestructura ASA (varias licitaciones)	2.500,0	2.000,0	500,0	LPN	NO	II 2000
Hardware	1.845,0	1.845,0	0			
- Desarrollo Organizacional (varias compras)	85,0	85,0		CP	NO	I 2000
- Fiscalización (una licitación)	325,0	325,0		LPI	SI	II 2000
- Tecnología Información (tres licitaciones)	1.420,0	1.420,0		LPI	SI	II 2000
- Unidad Ejecutora	15,0	15,0		CP	NO	I 2000
Software	1.075,0	1.075,0	0			
- Desarrollo Organizacional (varias compras)	65,0	65,0		CP	NO	I 2000
- Fiscalización	305,0	305,0		LPI	SI	II 2000
- Tecnología Información	700,0	700,0		LPI	SI	II 2000
- Unidad Ejecutora	5,0	5,0		CP	NO	I 2000
Totales	9.204,0	7.332,0	1.972,0			

Nota: LPI = Licitación Pública Internacional; LPN = Licitación Pública Nacional; CP = Concurso Público; RC = Registro Consultores; CD = Contratación Directa

PROYECTO DE RESOLUCION

NICARAGUA. PRESTAMO ____ /SF-NI A LA REPUBLICA DE NICARAGUA
Programa de Fortalecimiento Institucional de las
Administraciones Tributaria y Aduanera

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Nicaragua, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un Programa de Fortalecimiento Institucional de las Administraciones Tributaria y Aduanera. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$10.000.000, o su equivalente en otras monedas, excepto la de Nicaragua, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las “Condiciones Contractuales Especiales” y a los “Plazos y Condiciones Financieras” del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.