



Procedimiento Simplificado

A partir del: 3 de agosto de 2005

PR-2955

12 de julio de 2005

Original: español

Al: Directorio Ejecutivo

Del: Secretario

Asunto: Venezuela. Propuesta de préstamo para un programa de modernización de la Administración Aduanera y Tributaria

Información básica:

Prestatario	República Bolivariana de Venezuela
Monto	hasta US\$18.500.000
Fuente	Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario

Consultas a: Señor Marcio Cracel (extensión 2714)

Observaciones: Esta operación está incluida en la actualización de las estrategias de país aprobada por el Directorio Ejecutivo el 22 de junio de 2005 (documento GN-2257-10) y su monto no supera el límite establecido para países del Grupo A.

Referencias: GN-1838-1(7/94), DR-398-5(5/03)

Otra distribución: Representante en Venezuela

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

VENEZUELA

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ADUANERA Y TRIBUTARIA

(VE-L1001)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Marcio Cracel (RE3/SC3), Jefe del Equipo de Proyecto; Hernán Aspiazu-Egas (consultor RE3/SC3); Gonzalo Afcha (RE3/SC3); Luis Giorgio y Humberto Gobitz (RE3/OD5); Beatriz Alvarez (INT/ITD); Bernadette Buschbaum (LEG/OPR); Rafael Cortés (COF/CVE); Marisela Canache e Issel Perozo (Consultoras); y Ana Lucía Saettone (RE3/SC3).

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I. Marco de Referencia.....	1
A. Marco socioeconómico.....	1
B. El Sector: Sistema impositivo y administración tributaria	3
C. Estrategia del Programa.....	10
D. Estrategia del país en el sector.....	11
E. Estrategia del Banco en el sector.....	11
F. Coordinación con otras instituciones oficiales de desarrollo	12
II. El Programa	12
A. Objetivos y descripción	12
B. Costo y financiamiento.....	20
III. Ejecución del Programa	21
A. Prestatario, garante y organismo ejecutor	21
B. Ejecución y administración	21
C. Adquisición de bienes y servicios	24
D. Supervisión y seguimiento de programa	25
IV. Viabilidad y Riesgos.....	26
A. Viabilidad institucional	26
B. Viabilidad financiera	27
C. Viabilidad socioeconómica	27
D. Impacto ambiental	28
E. Beneficios	28
F. Riesgos	28

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

ANEXO I - MARCO LÓGICO

Links electrónico y referencias	
Datos básicos socioeconómicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Préstamos aprobados y cartera	http://portal.iadb.org/approvals/pdfs/VEsp.pdf
Programa tentativo de préstamos	http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=VE&L=SP
Información disponible en los archivos RE3/SC3	http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=481740
Plan de adquisiciones/Medios de verificación	http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=481737
Plan Operativo	http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=482013
Reglamento operativo	http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=481965

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AVSA	Aduanas de Venezuela Servicio Autónomo
BCV	Banco Central de Venezuela
CADIVI	Comisión de Administración de Divisas
CESI	Comité de Medio Ambiente e Impacto Social
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre
CIAT	Centro Interamericano de Administración Tributaria
CONGES	Sistema de Control de Gestión
CDP	Comité Directivo del Programa
CGP	Coordinador General del Programa
CTP	Comité Técnico del Programa
DGSA	Dirección General Sectorial de Aduanas
DGSR	Dirección General Sectorial de Rentas
Ing.Pet	Ingreso Petrolero
ET	Equipo Técnico
IAE	Impuesto de los Activos Empresariales
IDB	Impuesto al Débito bancario
FIEM	Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
ISLR	Impuesto sobre la Renta
IVA	Impuesto sobre el Valor Agregado
LOAF	Ley Orgánica de Administración Financiera
MDI	Metodología de Desarrollo Institucional
SECI	Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
OC	Capital Ordinario
PIB	Producto Interno Bruto
PDVESA	Petróleo de Venezuela
POA	Plan Operativo Anual
PROMAFE	Programa de Modernización de la Administración Financiera
PTI	Programa de reducción de la Pobreza
SENIAT	Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria
SIDUNEA	Sistema computerizado para la administración de aduanas
SIGECOF	Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas
SISFIS	Sistema de selección de casos para fiscalización
SIVIT	Sistema Venezolano de Información Tributaria
TDR	Término de Referencia
UC	Unidad Coordinadora
UCP	Unidad de Coordinación del Programa
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

RESUMEN DE PROYECTO VENEZUELA

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ADUANERA Y TRIBUTARIA (VE-L1001)

Términos y Condiciones Financieras ¹				
Prestatario: República Bolivariana de Venezuela			Período de amortización:	25 años
Garante: N/A			Período de gracia:	48 meses
Organismo Ejecutor: Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT)			Período de desembolso:	48 meses
Fuente	Monto	%	Tasa de interés:	Variable/Libor
BID (CO):	US\$18,5 millones	50	FIV:	0%
Local:	US\$18,5 millones	50	Comisión de crédito:	0,25%
Total:	US\$37,0 millones	100	Moneda: Facilidad Unimonetaria.	US Dólares
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto: El objetivo central del programa es apoyar al SENIAT en el logro de mejores niveles de recaudación de los tributos nacionales no petroleros, mediante el establecimiento de una administración tributaria y aduanera integral, moderna y transparente.				
Condiciones contractuales especiales: Condiciones previas al primer desembolso ¹ : i) la creación del Comité Directivo del Proyecto (CDP) (¶ 3.5); ii) la creación, a través del instrumento jurídico que corresponda, de la Unidad de Coordinación del Proyecto y evidencia de que la misma está operando (UCP)(¶ 3.7); iii) la firma de un convenio, cuyo texto deberá ser previamente acordado con el Banco, entre el Organismo Ejecutor y el PNUD para que este realice las contrataciones de obras, bienes y servicios del Programa y administre los recursos del financiamiento (¶ 3.16); y iv) la designación de los líderes en cada una de las unidades beneficiarias involucradas en la ejecución del Programa. (¶ 3.8)				
Excepciones a las políticas del Banco:		Véase párrafos 3.17		
El SENIAT ha solicitado la contratación directa del Programa de Naciones Unidad para el Desarrollo (PNUD) para que actúe como agente de compras y administrador financiero.				
Consistente con la estrategia del país:		SI [X] NO []		
Fecha verificación del CESI:		25 de febrero de 2005		
Adquisiciones:		Véase párrafos 3.16 y 3.17.		

¹ La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*)

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

¹ Ya existe un borrador del documento jurídico para la creación de la UCP y del Comité Directivo; el PNUD y el SENIAT ya empezaron las discusiones sobre los términos del contrato de prestación de servicios financieros y de adquisición;

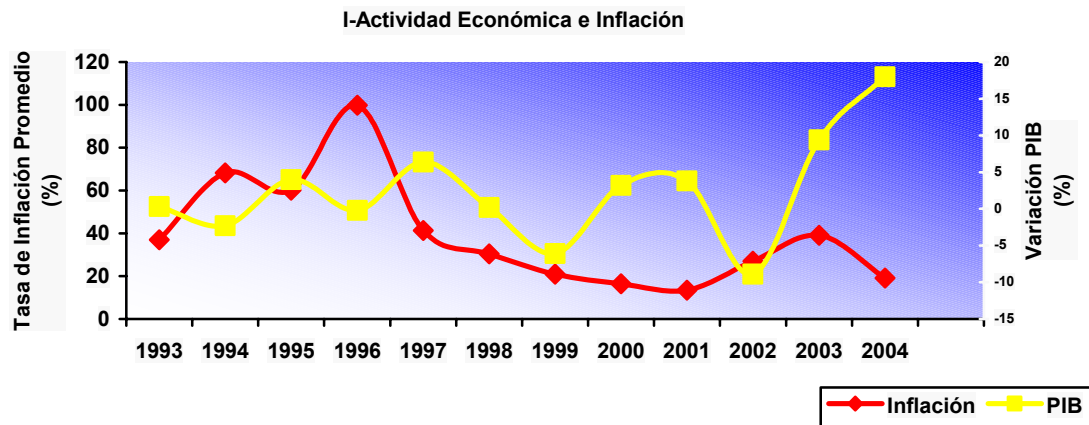
Las adquisiciones de bienes y las contrataciones de obras y servicios relacionados así como las contrataciones de servicios de consultoría se realizarán conforme las políticas y procedimientos del Banco.

El proyecto califica como: SEQ[] PTI [] Sector [] Geográfica [] % de beneficiarios[]
--

I. MARCO DE REFERENCIA

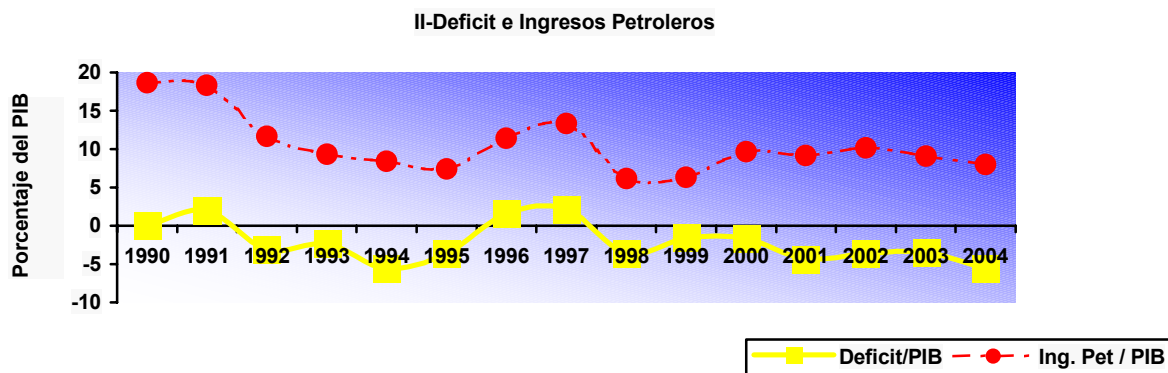
A. Marco socioeconómico

- 1.1 **Situación estructural:** En los últimos diez años la actividad económica registró un moderado crecimiento con tendencia recesiva acentuada en los años 1999 y 2002. Para dicho período (1994-2004) la economía alcanzó un crecimiento promedio anual de 2,5% del PIB. En lo que respecta al comportamiento de los precios, la tasa de inflación promedio anual² para el período fue 39,6%, en un contexto volátil, con un máximo aproximado de 100% en 1997 y un mínimo de 13% en 2002. Ello afectó de forma negativa la capacidad de la economía para generar empleos; se triplicó la tasa de desocupación durante el período, a pesar de su tendencia decreciente en el último año.

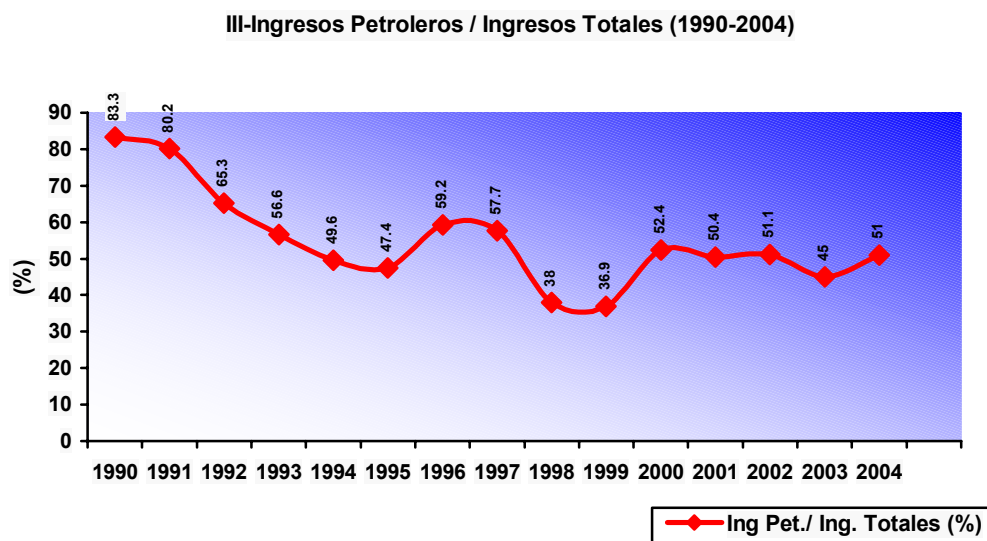


- 1.2 La volatilidad antes descrita está altamente correlacionada con la dependencia de la economía del sector petrolero y su variabilidad de precios. El PIB petrolero representa la cuarta parte de la actividad total, las exportaciones del sector constituyen el 82% de las ventas al exterior y los ingresos fiscales derivados de la renta petrolera alcanzan en promedio el 50% del total de ingresos del Gobierno Central y el 9% del PIB. Esta dependencia, por su parte, le ha permitido a Venezuela contar con un superávit estructural de la cuenta corriente de su balanza de pagos.
- 1.3 El déficit fiscal constituyó una característica central del funcionamiento de la economía venezolana en la última década. Esta dificultad para administrar la gestión fiscal resultado, en parte, de la dependencia de recursos provenientes de los ingresos petroleros y de la alta variabilidad del precio de la cesta venezolana. Adicionalmente, el manejo del gasto fiscal y la falta de instrumentos contracíclicos contribuyeron a la situación de desequilibrio en las cuentas públicas.

² Definida como el promedio aritmético de la variación de los precios al por mayor y de los precios al consumidor.



- 1.4 Desde principios de los noventa fueron aplicados programas de reformas estructurales orientados a disminuir la dependencia fiscal del sector petrolero. Esto se hizo dirigiendo los esfuerzos al incremento en términos proporcionales de la recaudación de los tributos no petroleros (reforma tributaria), a la mejora de la gestión presupuestaria (promulgación de la Ley Orgánica de Administración Financiera – LOAF) y a mitigar los shocks derivados de las fluctuaciones de los ingresos petroleros (creación del FIEM), lo último con resultados insatisfactorios. Como se observa en el Gráfico III, los efectos de la modificación de la estructura de los ingresos fiscales fueron positivos, ya que los ingresos petroleros disminuyeron su peso en el total de ingresos del Gobierno Central, pasando de 80% al 51% en el período 1990/2004.



- 1.5 **Evolución reciente:** Durante el 2004 la economía creció al 18% en términos reales, luego de dos años consecutivos de caída del PIB. La inflación promedio anual alcanzó el 19,2%. En el sector externo, los mayores ingresos provenientes de la renta petrolera dieron lugar a una cuenta corriente superavitaria de

US\$14,2 millones en el 2004. Las reservas internacionales netas (RIN) alcanzaron a finales de año US\$24,2 millones (equivalente a 17 meses de importaciones).

- 1.6 Con respecto a la situación fiscal, el déficit del Gobierno Central se estima en 2% del PIB y las necesidades brutas de financiamiento —que alcanzaron 8,9% del PIB— fueron atendidas mayoritariamente (70%) con endeudamiento interno. A junio de 2004 la deuda pública externa ascendió a US\$24.161 millones (28% del PIB).
- 1.7 La recaudación no petrolera para el año 2004 verificó un importante incremento, pasando de 12.4 trillones de Bs. en el 2003 a 24.8 trillones de Bs. en 2004. Ello es atribuido al crecimiento del PIB (17.3%); a la tasa de inflación interna (19,2%) y, en gran medida, como resultado de las acciones emprendidas por el SENIAT en el marco del “Plan Evasión Cero”. Dicho plan elevó los niveles de cumplimiento y demostró que existe un importante margen de recaudación que puede ser incorporada al sistema tributario. La presente operación contribuirá a consolidar los niveles de recaudación esperados en el tiempo, ya que una mejora en la institucionalidad, garantizará que las medidas que vienen siendo aplicadas, tengan carácter permanente.

B. El Sector: Sistema impositivo y administración tributaria

- 1.8 **Sistema impositivo:** Actualmente, el sistema impositivo está conformado por diversos impuestos de carácter interno y aquellos aplicables al comercio exterior. Se destacan por su nivel de participación en la recaudación, los siguientes:
 - a. El Impuesto al Valor Agregado (IVA) entró en vigencia en octubre de 1993, siendo sustituido por el Impuesto al Consumo Suntuario y Ventas al Mayor (ICSVM) en 1994, y nuevamente por el IVA en 1999. En el año 2003, se estima que el IVA generó ingresos fiscales netos de 4,92% del PIB, siendo el impuesto de mayor recaudación, lugar que ha ocupado desde su entrada en vigencia, convirtiéndose en la fuente más importante y estable de ingresos del sistema impositivo no petrolero.
 - b. El Impuesto sobre la Renta (ISLR) representó aproximadamente un 2,36% del PIB, ocupando el segundo lugar después del IVA, desde la entrada en vigencia de este último. El ISLR se apoya en mecanismos de retención en la fuente.
 - c. El Impuesto al Débito Bancario (IDB) grava las transacciones financieras. Es un impuesto transitorio, que ha sido aplicado en períodos alternos, dentro del marco de políticas adoptadas por el Gobierno por aumentar sus ingresos. En el año 2003 se estima alcanzó una participación de 1,55% del PIB.
 - d. La recaudación en aduanas proviene básicamente del impuesto sobre la importación definitiva y la aplicación de las tasas por la prestación de servicios aduaneros. En el año 2003 la recaudación por este concepto representó aproximadamente un 0,71% del PIB, lo que reflejó una caída

importante con relación al año anterior, consecuencia de la paralización de las actividades de importación.

- e. Otros impuestos tienen una participación muy reducida en la recaudación, representando en conjunto solo 1,15% del PIB para el 2003, siendo los más importantes los impuestos al consumo específico de ciertos productos, tales como derivados del petróleo, cigarrillos y licores.

1.9 **La administración tributaria:** A principios de la década de los noventa se inició un proceso de transformación del sistema tributario no petrolero y de las dependencias encargadas de su administración. Se destacan en este proceso la entrada en vigencia de la reforma tributaria instrumentada en julio de 1994 y la creación mediante Decreto 310 en agosto del mismo año, del Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT).

1.10 EL SENIAT surge de la fusión de dos organismos autónomos, el Servicio Nacional de Administración Tributaria (SENAT), creado en marzo de 1994, y Aduanas de Venezuela Servicio Autónomo (AVSA), este último creado en mayo de 1993. El SENAT y AVSA por su parte tuvieron su origen en dos direcciones del Ministerio de Hacienda: La Dirección General Sectorial de Rentas (DGSR) y la Dirección General Sectorial de Aduanas (DGSA), a las cuales les correspondía la administración de los procesos de recaudación interna y de las operaciones aduaneras respectivamente. Trasladando ambas al SENIAT, gran parte del personal, sistemas y procedimientos, así como sus debilidades y problemas.

1.11 En materia financiera, el SENIAT tiene un grado apreciable de autonomía para el manejo de su presupuesto. La organización está regulada por lo establecido en el Título IV de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario. Una vez aprobado su presupuesto, el SENIAT puede ejecutarlo con un alto margen de independencia, en cumplimiento de los controles y evaluaciones que la misma Ley establece.

1.12 En el área funcional y organizativa, el SENIAT también goza de considerable autonomía. La Organización tiene competencia para decidir sobre su estructura orgánica, crear, modificar o suprimir unidades administrativas y áreas regionales. El Superintendente Nacional Aduanero y Tributario, máxima autoridad, tiene la atribución de dictar la normativa interna relacionada con la Organización y la distribución de competencias.

1.13 En cuanto al área de recursos humanos, la autonomía de la Organización queda claramente establecida en su Ley. El Superintendente tiene facultades para la definición e implantación del sistema de recursos humanos, así como para nombrar, remover o destituir a los funcionarios, respetando la estabilidad laboral de los funcionarios de carrera. El Superintendente es designado por el Presidente de la República, y los demás funcionarios son de dos tipos: de carrera tributaria y de libre nombramiento y remoción. Los funcionarios de carrera tributaria, según establece la Ley, son aquellos que ingresan por concurso y gozan de estabilidad laboral. En la actualidad, en ausencia de una normativa sobre carrera tributaria,

los funcionarios se rigen por la Ley de Carrera Administrativa Nacional, la cual protege en alto grado la estabilidad de los funcionarios y hace muy difícil la desincorporación de los mismos. Los cargos de libre nombramiento y remoción son los del nivel directivo y gerencial, los cuales no tienen establecido ningún proceso de selección para su ingreso y carecen de estabilidad laboral.

- 1.14 **Estructura organizativa actual:** La Ley del SENIAT establece que la Organización desarrollará sus funciones en los niveles directivo, normativo y operativo y estará bajo la dirección del Superintendente Nacional Aduanero y Tributario, quien ejerce la máxima autoridad.
- 1.15 El nivel directivo está conformado por un directorio ejecutivo integrado por el Superintendente, quien lo preside; un representante del Ministerio de Finanzas; un representante del Ministerio de la Producción y el Comercio; y dos miembros designados por el Superintendente entre los directivos del nivel normativo del SENIAT, actualmente cumplen dicha función los Intendentes de Tributos Internos y de Aduanas (Ver Anexo I).
- 1.16 El nivel normativo lo conforman el Despacho del Superintendente, las Oficinas de asesoría y apoyo, las Intendencias de Aduanas y Tributos Internos, y las Gerencias de Administración e Informática. De la Intendencia Nacional de Aduanas dependen cuatro divisiones, y de la Intendencia Nacional de Tributos Internos y las gerencias generales dependen varias gerencias.
- 1.17 El nivel operativo descentralizado lo conforman 17 Aduanas Principales y 9 Gerencias Regionales de Tributos Internos, las cuales dependen directamente de su respectiva intendencia. El nivel operativo, según lo establece el Decreto 682, desarrolla las actividades necesarias para la efectiva recaudación de los tributos internos y aduaneros, de acuerdo con las normas y parámetros de calidad de gestión establecidas por el nivel normativo.
- 1.18 La cantidad de funcionarios y personal contratado del SENIAT al 23 de marzo del 2004 alcanzaba un total de 7.659 funcionarios, de los cuales 1.841 se encontraban asignados al nivel normativo y 5.818 al nivel operativo. En el nivel operativo la distribución por área era la siguiente: 4.324 asignados a las Gerencias de Tributos Internos y 1.841 a las Gerencias de Aduanas.
- 1.19 **Avances en el proceso de modernización:** El Banco ha apoyado el proceso de modernización de la Administración Tributaria venezolana con dos proyectos.
- 1.20 A finales de 1993 y en el marco del préstamo 669-OC/VE, se inició un período de importantes reformas en la estructura de la administración tributaria. En el área **organizacional**, se elaboró un plan estratégico para la Dirección General Sectorial de Rentas (DGSR); se creó el SENIAT y se elaboraron propuestas para los sistemas de organización, de dirección, de comunicaciones organizacionales y de planificación del Servicio. Asimismo, el proyecto apoyó en el área de **recursos humanos** una serie de iniciativas, las cuales no se lograron implantar de manera

integral, tales como: el diseño de mecanismos de selección de personal para el ingreso de funcionarios y del sistema de administración de recursos humanos. En **tributos internos**, se apoyó la implantación del IVA y de los Impuestos a los Activos Empresariales (IAE); se diseñaron e implantaron los procedimientos para contribuyentes especiales y se diseñaron y desarrollaron los mecanismos para fiscalización. Con relación a la **automatización**, se desarrolló e implantó el Sistema Venezolano de Información Tributaria (SIVIT); se implantaron los sistemas de transmisión de datos de la presentación de declaraciones y pagos de toda la red bancaria y de transcripción de declaraciones; se diseñaron los esquemas de control de cumplimiento masivo para contribuyentes ordinarios y el sistema de selección de casos para fiscalización (SISFIS) y se diseñaron y construyeron los módulos iniciales del Sistema de Control de Gestión (CONGES).

- 1.21 A partir de 1997 y con apoyo del préstamo 942-OC/VE, empezó una nueva fase de modernización, cuyo objetivo fundamental en el área de **comercio exterior** era dotar al país con una aduana moderna y eficaz. Las actividades correspondientes a este proceso de modernización, contempladas en el convenio con el BID, de acuerdo a una decisión del GOVE, fueron trasladadas a un proyecto firmado con las Naciones Unidas (UNCTAD) cancelándose fondos correspondientes al componente³. En otras áreas de la organización el Proyecto logró avances importantes. En materia **legal y normativa**, se cuenta con un nuevo Código Orgánico Tributario y se reformó la Ley de Impuesto sobre la Renta y su reglamento. En el área de **tributos internos** se superó la meta establecida en el proyecto de 8.000 contribuyentes especiales y más de 75% de recaudación. En la especialización de la **fiscalización** se elaboraron planes de fiscalización previstos. En el área de **cobranzas** se cuenta con módulos de selección de cartera, asignación de casos y seguimiento a la gestión. En materia de **capacitación**, se realizaron pasantías a administraciones tributarias de otros países.
- 1.22 Las evaluaciones realizadas por el Banco a los programas anteriormente mencionados, arrojan resultados satisfactorios en diversas áreas; sin embargo, la ejecución de los mismos se vio comprometida debido a: i) baja capacidad institucional y el aislamiento de las áreas involucradas; ii) diversos cambios de superintendentes ocurridos en cortos espacios de tiempo —seis superintendentes desde 1999 hasta 2003—; iii) período en el cual el SENIAT permaneció sin Superintendente —10 meses en 2002—; iv) problemas de índole presupuestario y de disponibilidad de recursos de contrapartida.
- 1.23 Como se indica en el párrafo 1.7, el efecto combinado de los esfuerzos por mejorar la eficiencia del SENIAT y del crecimiento económico del país en el año 2004 condujeron a un incremento en la recaudación impuestos superior al 100% en el año. En los primeros meses de 2005, se ha mantenido la tendencia

³ El convenio con UNCTAD (US\$22,8 millones) contemplaba aspectos relacionados con: i) normas y procedimientos; ii) infraestructura; iii) herramienta informática (sistema SIDUNEA); iv) recursos humanos; y v) regionalización.

ascendente, no obstante, como más adelante se indica, existen debilidades estructurales que impiden que dicha tendencia tenga carácter permanente.

- 1.24 **Diagnostico institucional:** Pese a los importantes avances en diversas áreas institucionales y del negocio que ha tenido el SENIAT, no ha logrado superar su principal debilidad: la baja capacidad de gestión institucional y la ausencia de una visión estratégica e integrada de la organización que posibilite coordinar y armonizar los diferentes desarrollos emprendidos en sus planes y programas institucionales. Esta es la conclusión principal que se desprende del diagnóstico efectuado por el equipo de proyecto y los funcionarios de SENIAT en un ejercicio participativo, para el cual se contó con el apoyo de la Metodología de Desarrollo Institucional (MDI)⁴ y del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI)⁵. Esta debilidad impone limitaciones a la capacidad de implementación y se convierte en el mayor impedimento para el desarrollo de las áreas de negocio, ya que a pesar de contarse con planes operativos anuales (POAs) y presupuesto asignado para su ejecución, no se alcanzan los resultados esperados. Es decir, para continuar la línea ascendente que ha demostrado la recaudación recientemente y para consolidar los logros de pasados esfuerzos, lo principal que debe hacerse es robustecer la institucionalidad del SENIAT, implantar y continuar fortaleciendo sistemas eficaces y eficientes en todos sus procesos. A través del ejercicio participativo se identificaron múltiples áreas susceptibles a ser mejoradas con acciones propias de la Administración Tributaria y Aduanera. A continuación se presenta una lista de problemas identificados, agrupados por áreas: gestión institucional, tributos internos, comercio exterior y tecnología de la información⁶.

Gestión institucional:	
a.	Planificación: Planes operativos anuales elaborados y ejecutados de manera aislada, lo que genera “bloques estancos” que actúan sin coordinación; producto de la escasa cultura de planificación, la falta de metodologías uniformes, procedimientos de análisis de riesgo y sistemas de información que apoyen la ejecución y control de los planes. La ausencia de un sistema de planificación, evaluación y control integral, que esté interconectado de forma automatizada con el resto de los sistemas de información de la Organización; ha restado veracidad, oportunidad y calidad a la información procesada, impidiendo a las autoridades corregir las desviaciones existentes o promover tendencias positivas.
b.	Organización: La actual estructura organizativa, funciones y perfiles de cargos son inconsistentes con las premisas de una administración tributaria moderna, que tenga como misión recaudar los impuestos sobre la base del cumplimiento voluntario de los ciudadanos, ofreciendo asistencia e información que facilite al máximo el cumplimiento de las obligaciones tributarias y refuerce, al mismo tiempo, la lucha contra el fraude fiscal. <u>Causa:</u> La visión estática con que fue creada la vigente estructura organizativa del SENIAT, que estuvo centrada en la función recaudadora, olvidando el resto

⁴ La MDI es un instrumento de planificación estratégica, desarrollado por el Banco, para apoyar a los equipos de proyecto en la preparación de programas de modernización institucional, bajo un enfoque participativo con los equipos de las entidades beneficiarias de los países prestatarios.

⁵ El SECI es un sistema de evaluación, desarrollado por el Banco, para proveer a equipos de proyecto con un instrumento que identifique las debilidades en las áreas de gestión transversal de las entidades beneficiarias.

⁶ El diagnóstico correspondiente a los temas institucionales y tecnológicos, aborda los servicios corporativos de forma transversal, abarcando inclusive la problemática correspondiente a las áreas de tributos internos y aduanas. De esta manera, el diagnóstico correspondiente a las áreas de tributos internos y aduanas se enfoca solamente en los aspectos técnicos, ya que los temas correspondientes a servicios corporativos son tratados de manera global.

de las funciones intrínsecas a una administración tributaria.”	
c.	Administración financiera: Débil articulación entre las áreas de presupuesto, contabilidad y tesorería. Existe poca confiabilidad en la información, producto de la utilización de procesos manuales no integrados y la ausencia de herramientas automatizadas de apoyo.
d.	Administración de activos: No existen registros sobre la historia y movimiento de los activos fijos. No se dispone de información confiable y oportuna sobre el almacenamiento y disposición de bienes adjudicados. <u>Causa:</u> inexistencia de procedimientos adecuados, la ausencia de una plataforma tecnológica para el manejo de las adquisiciones y uso de procesos manuales no integrados con otras áreas administrativas.
e.	Recursos humanos: No existe un sistema de administración de personal compatible con las actividades y características de la Organización. <u>Causa:</u> inexistencia de una política de recursos humanos que contemple el desarrollo de perfiles de funciones y responsabilidades; definición de una carrera tributaria y aduanera, que determine condiciones de ingreso, ascenso y retiro; y de un plan de capacitación permanente en materias inherentes a sus funciones.
f.	Control interno y auditoría: Procedimientos de control interno no están estructurados de acuerdo a estándares modernos e internacionalmente aceptados, no consideran factores del ambiente en control, evaluación de riesgos, actividades de supervisión, información y monitoreo. <u>Causa:</u> ausencia de metodologías, procedimientos y herramientas automatizadas que permitan cumplir con los requisitos de las normas internacionales de control y auditoría interna.
g.	Trámites administrativos: Se observa una complicada gestión de todos los trámites de carácter administrativo, tanto los relacionados con las áreas aduanera y tributaria, como aquellos relativos a los sistemas transversales. <u>Causa:</u> inexistencia de un modelo de gestión de trámites que permita integrar y dinamizar los procesos de comunicación y control en esta materia.
h.	Imagen corporativa: La Organización carece de una imagen corporativa positiva frente a la sociedad. <u>Causa:</u> Falta comunicación con el contribuyente, la difusión de los resultados obtenidos es insuficiente; baja presencia en los medios de comunicación y calidad de servicios prestados, y falta una estrategia de concientización que promueva la cultura tributaria.
i.	Capacitación: El personal profesional, administrativo y técnico no se encuentra actualizado en áreas de importancia para la institución. <u>Causa:</u> ausencia de un plan de capacitación integral ajustado a la evolución del negocio aduanero y tributario.
j.	Modelo del negocio: Ausencia de un modelo del negocio, así como de un plan rector de informática que oriente los lineamientos tecnológicos del SENIAT. <u>Causa:</u> existen diversas aplicaciones informáticas, que funcionan bajo conceptos y plataformas tecnológicas diferentes, con un nivel muy bajo de integración y estandarización.

Tributos internos:	
a.	Normativa tributaria: Las normas tributarias no han sido adecuadas al nuevo ordenamiento constitucional, y en consecuencia, no se ajustan a la actual política económica nacional e internacional del país, así como tampoco a las condiciones económicas internacionales en materias como, comercio electrónico, juegos de envite y azar, comercio informal, cerco fiscal petrolero y tierras ociosas. Además, no existe armonía ni coordinación, en materia tributaria, entre los tres niveles de Gobierno. <u>Causa:</u> Implantación de un nuevo ordenamiento constitucional de la República y evolución de transacciones internacionales.
b.	Precios de transferencia: La Organización no cuenta con información suficiente para la ejecución de las tareas específicas del área. <u>Causa:</u> hace falta información veraz y oportuna, que facilite el desarrollo de los temas inherentes a los precios de transferencia y la fiscalidad internacional.
c.	Modelos de estimación: Se observa debilidad en la construcción de modelos para estimar y proyectar ingresos; así como, en la construcción de pronósticos de evasión o incumplimiento fiscal. <u>Causa:</u> no se dispone de un modelo que permita simular el comportamiento de la economía nacional y el impacto de las políticas públicas relacionadas al ámbito tributario.
d.	Estadísticas aduaneras y tributarias: La Organización presenta limitación para proveer información

	confiable y oportuna a los agentes de decisión internos y externos. <u>Causa:</u> falta de un sistema estadístico integrado de información aduanera y tributaria.
e.	Declaraciones y pago: Dificultad en la captura de información de los diversos medios que proveen datos al sistema tributario. <u>Causa:</u> deficiencia en los procedimientos e instrumentos electrónicos de declaraciones y pagos.
f.	Devoluciones y reintegros: No existen procedimientos ni controles eficientes para realizar devoluciones oportunas, sobre todo por concepto de reintegro a exportadores, y de pagos indebidos y reintegros al cuerpo diplomático.
g.	Cobranza: La Organización tiene problemas para la cobranza de las deudas por tributos internos y aduaneros. <u>Causa:</u> no existe un modelo de gestión de cobranzas articulado con los diferentes procesos que realiza la administración, ni una base de datos integral y centralizada de las deudas.
h.	Procesos de recaudación: Falta de uniformidad en la ejecución de los procesos y procedimientos en el nivel operativo; así como la existencia de procesos en materia de recaudación sin parámetros preestablecidos para su ejecución. <u>Causa:</u> falta supervisión y control de los procesos de recaudación, ejecutados por el nivel operativo.
i.	Control estadístico de los procesos de recaudación: Ausencia de controles estadísticos aplicados a los procesos de recaudación, así como de información estadística previa que permitan tomar decisiones y optimizar los procesos de recaudación. <u>Causa:</u> falta seguimiento de los procesos, en cuanto al control estadístico de la calidad de los mismos.
j.	Control estadístico de la cuenta corriente del contribuyente: No se reporta la recaudación a las instancias pertinentes de forma eficiente, para la toma de decisiones oportunas, así como para la planificación y el establecimiento de políticas institucionales. <u>Causa:</u> falta seguimiento y análisis de las declaraciones y los pagos de la cartera de contribuyentes.
k.	Fiscalización: La Organización presenta baja productividad en los resultados de las fiscalizaciones. <u>Causa:</u> falta un modelo de gestión de fiscalización que atienda a criterios de especialización por tipo y tamaño de contribuyente; falta un sistema de criterios de selección, cruce de información y análisis de riesgo, así como herramientas automatizadas que apoyen actividades de auditoría.
l.	Apoyo jurídico: Se observa problemas en el cumplimiento de las obligaciones de la gestión de los recursos administrativos presentados por los contribuyentes ante la administración. <u>Causa:</u> falta un modelo de gestión y control apoyado en un sistema automatizado.
m.	Atención al contribuyente: El servicio es prestado de manera parcial. <u>Causa:</u> falta un modelo integral de atención al contribuyente que garantice la resolución efectiva de diferentes requisitos y trámites tributarios de manera centralizada.
n.	Comercio electrónico: Ausencia de mecanismos de control sobre las operaciones de comercio electrónico. <u>Causa:</u> falta de una legislación adecuada, procedimientos y criterios específicos para la realización de auditorías; así como, de herramientas tecnológicas que faciliten el control de las transacciones electrónicas.
o.	Infraestructura: El servicio enfrenta serios problemas en llevar a cabo las funciones inherentes a las operaciones tributarias al nivel regional <u>Causa:</u> falta de edificaciones y espacios físicos adecuados y dotados de forma integral.

Comercio exterior:	
a.	Legislación: El SENIAT enfrenta problemas para determinar claramente las competencias de sus unidades funcionales y la correcta aplicación de los procedimientos. <u>Causa:</u> normas aduaneras desactualizadas.
b.	Operaciones aduaneras: Se observa problemas en la ejecución de las operaciones aduaneras. <u>Causa:</u> falta normativa adecuada, procedimientos apropiados y apoyo de una herramienta automatizada que integre todas las operaciones.
c.	Control posterior: La gestión aduanera enfrenta serias limitaciones para la realización de auditorías y el control posterior. <u>Causa:</u> ausencia de procedimientos adecuados, información oportuna, dotación de tecnología y equipos, personal calificado y metodología de análisis de riesgo para los procedimientos de fiscalización.
d.	Laboratorios: No se puede realizar el reconocimiento analítico de las mercancías en forma

	sistemática. <u>Causa</u> : faltan laboratorios de apoyo.
e.	Infraestructura: El servicio aduanero enfrenta serios problemas para llevar a cabo sus funciones de control. <u>Causa</u> : faltan edificaciones y espacios físicos adecuados y dotados de forma integral.
f.	Sistema aduanero: Ausencia de una visión integrada del Servicio. <u>Causa</u> : Inexistencia de una estrategia metodológica que permita contar con un sistema integrado entre aduanas y tributos internos, imposibilitándose disponer e intercambiar información oportuna y confiable para el control, evaluación y seguimiento de importadores, exportadores, auxiliares del servicio aduanero, y demás usuarios internos y externos.

Tecnología de la información:	
a.	Seguridad: Se carece de un centro alternativo para que operen los sistemas en caso de catástrofe; y no se cuenta con un mínimo de equipos de reposición para reemplazar equipos y componentes que se dañen. <u>Causa</u> : la Organización no sigue políticas y estándares internacionales sobre el tema de seguridad informática.
b.	Archivos: Existen problemas en el almacenamiento físico de los documentos tramitados, lo cual genera un alto riesgo de siniestro y oportunidad de los mismos. <u>Causa</u> : elevado volumen de documentos gestionados, la falta de medios de almacenamiento adecuados; así como, la definición de una estrategia para la digitalización de los documentos archivados.
c.	Integración de la información: La organización carece de información que sirva de insumo para sistemas de inteligencia de negocios y de toma de decisiones en el ámbito operativo, táctico y estratégico. <u>Causa</u> : dispersión de la información de los diversos sistemas y carencia de una base de datos consolidada de aduanas y tributos internos.
d.	Plataforma ISENIAT: El tiempo previsto para culminar la migración del SIVIT a la nueva plataforma del sistema ISENIAT con los recursos humanos actualmente disponibles ha sobrepasado el lapso pautado para tan fin. <u>Causa</u> : insuficiencia de recursos humanos calificados en las tecnologías requeridas, para la migración de información en los plazos previstos.

C. Estrategia del Programa

- 1.25 La estrategia del Programa está centrada en cuatro aspectos: i) el diagnóstico; ii) la ejecución; iii) la implementación; y iv) los resultados.
- 1.26 En cuanto al **diagnóstico**: a) Se utilizó una metodología de participación total del personal de la Organización, a fin de generar sentido de propiedad y disminuir los riesgos en la fase de ejecución; y b) Se analizaron los resultados de los dos proyectos anteriores, así como otras experiencias internacionales relevantes y se incluyeron acciones para los siguientes propósitos: i) Dar continuidad a las actividades no completadas en los proyectos anteriores y necesarios para la consolidación de las que hoy se encuentran en funcionamiento; ii) fortalecer la gestión institucional, ya que sin una mejora significativa de las áreas de apoyo, poco se podría avanzar en el negocio de la Organización; y iii) apoyar a la ejecución de otros proyectos que actualmente desarrolla el SENIAT, con organizaciones multilaterales (SIDUNEA/UNCTAD).
- 1.27 Con relación a la **ejecución**: a) Se diseñó un esquema que toma en consideración las lecciones aprendidas de los dos programas anteriores y que contempla la participación del mismo personal que identificó las soluciones en la ejecución del

proyecto; b) Se definieron junto con las autoridades del SENIAT las actividades de corto, mediano y largo plazo prioritarias: i) para el área de Gestión Institucional, la ejecución de un plan estratégico, el diseño del modelo de negocio y la implantación de una nueva estructura organizativa; ii) para el área de Tributos Interno, el diseño de nuevos modelos de fiscalización, cobranza, devoluciones y reintegros, y atención al contribuyente; iii) para el área de Comercio Exterior, el desarrollo de un nuevo marco normativo y de un sistema de control posterior; iv) para el área de Tecnología de la Información, la implantación de una base de datos centralizada y el apoyo para el desarrollo del sistema ISENIAT; y c) Se desarrolló los instrumentos de apoyo a la ejecución (reglamento operativo, plan operativo anual y términos de referencia) con un alto nivel de detalle, pero garantizando que no constituyan una camisa de fuerza, sino más bien, una guía para facilitar la ejecución del proyecto.

- 1.28 Con respecto a la **implementación**: Se utilizará un sistema de monitoreo que servirá para supervisar la ejecución de los subcomponentes a través de cuatro elementos: i) tiempo; ii) desembolso; iii) avance físico; y iv) grado de implementación. La información relativa a los desembolsos será suministrada por la Agencia Especializada; el avance físico por la Unidad Coordinadora, y el grado de implementación, por las distintas áreas de la Organización con la supervisión del Banco. Con este sistema será posible que el Banco, el SENIAT y el Gobierno hagan el seguimiento de la ejecución y puedan tomar medidas para la corrección de las desviaciones que pudieran ocurrir.
- 1.29 Con referencia a los **resultados**: Se identificó que los elementos claves para alcanzar las metas establecidas serán: i) la implementación de las actividades financiadas por este proyecto; ii) la consolidación de los resultados de los programas anteriores; y iii) la institucionalización de las medidas que el SENIAT ha llevado cabo durante los años de 2003-2004 (plan Evasión Cero), que resultaron en un importante aumento de la recaudación tributaria no petrolera. La estrategia para la obtención de la institucionalidad necesaria, se dará a través del fortalecimiento de la capacidad de planificación y de una gestión orientada a resultados, factores a los que el programa otorga una gran importancia.

D. Estrategia del país en el sector

- 1.30 Venezuela, mediante los dos programas anteriores y la solicitud del gobierno de llevar a cabo una nueva operación de fortalecimiento de la administración tributaria, da muestra del esfuerzo que hace el país para aumentar de forma sostenible la recaudación no petrolera, y disminuir los costos de recaudación y de los servicios corporativos de apoyo del SENIAT.

E. Estrategia del Banco en el sector

- 1.31 El Documento de País (diciembre 2000) y la Actualización de la Estrategia en el País (mayo 2003) establecen que las cuatro áreas de actuación del Banco acordadas con el gobierno son: i) Social: reducción de la pobreza y desarrollo del

capital humano, mediante un mayor acceso a los servicios sociales básicos; ii) Económica: aumento de la productividad de los recursos no petroleros para diversificar la economía; iii) Institucional: fortalecimiento del sector público y de la gestión presupuestal; y iv) Ciencia y tecnología: generación y uso del conocimiento para el desarrollo del capital humano y aumentar la productividad de la economía. La presente operación encuadra en el ámbito institucional dado que apoya el proceso de fortalecimiento de una entidad del sector público a través de la modernización de la gestión del SENIAT; facilitando la obtención del indicador “Aumento de los ingresos fiscales no petroleros del Gobierno Central”.

F. Coordinación con otras instituciones oficiales de desarrollo

- 1.32 Durante la preparación del programa se trabajó conjuntamente con la oficina ejecutora del programa PROMAFE del Banco Mundial, para asegurar la complementariedad de acciones en el área de implantación del sistema de información financiera SIGECOF. Se realizaron diversas reuniones con el equipo de las Naciones Unidas (UNCTAD) con el propósito de coordinar la estrategia de implementación del sistema aduanero SIDUNEA. Cabe mencionar que el SENIAT y el equipo de proyecto mantuvieron reuniones con el cuerpo técnico del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con la finalidad de evaluar la capacidad de dicha organización en cuanto a su actuación como agencia ejecutora de actividades de adquisición.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El objetivo central del programa es apoyar al SENIAT en el logro de mejores niveles de recaudación de los tributos nacionales no petroleros, mediante el establecimiento de una administración tributaria y aduanera integral, moderna y transparente.
- 2.2 Los objetivos específicos de la operación propuesta son: a) Aumentar la eficiencia del sistema tributario, mediante la modernización de la gestión institucional, generando una visión integrada que promueva la mejora de sus procesos administrativos y el fortalecimiento de los sistemas de apoyo transversal; b) incrementar los niveles de transparencia y control del cumplimiento de las obligaciones tributarias, así como la percepción del riesgo de incumplirlas, por parte de los evasores. Esto se hará por medio de la modernización de los principales procesos de la administración tributaria, especialmente los correspondientes a la fiscalización, cobranza y seguimiento de los procesos judiciales; c) facilitar las operaciones de comercio exterior, mediante la simplificación de los procedimientos aduaneros, mejorando las funciones de control y fortaleciendo la capacidad de prevención y lucha contra el fraude; y d) fortalecer la capacidad

tecnológica para enfrentar la creciente complejidad de los procesos tributarios, a través de la actualización de la infraestructura tecnológica.

- 2.3 El programa está estructurado en tres componentes: i) Modernización de la Gestión Institucional; ii) Fortalecimiento de los Procesos de Administración Tributaria y Control del Comercio Exterior; y iii) Modernización de la Infraestructura Tecnológica. Para el desarrollo e implantación de las actividades previstas, el Programa financiará una serie de actividades a través de los siguientes recursos: i) la contratación de firmas consultoras y especialistas individuales; ii) la capacitación del personal; iii) la compra de equipos de informática y de apoyo; y iv) diversas adecuaciones de la infraestructura física propiedad del SENIAT, en los componentes que se detallan en los párrafos a continuación.

1. Modernización de la gestión institucional (US\$6,88 millones)

- 2.4 Las acciones de este componente apuntan a contar con servicios transversales eficientes y eficaces para la gestión de tributos internos y aduaneros, permitiendo alcanzar economías de escala y lograr una mayor coordinación de las actuaciones de la administración. La obtención del resultado de este componente será verificado a través de los siguientes indicadores: i) 100% de los servicios corporativos de apoyo integrados e implantados en los niveles normativos y operativos; y ii) el tiempo del proceso de compras de bienes y contratación de servicio en general disminuye en 40% (de 39 a 20 días). Las principales acciones bajo este componente estarán centradas en las siguientes áreas de intervención:
- a. **Plan estratégico:** Comprende la definición, ejecución e internalización de un Plan Estratégico que provea una visión integrada de la organización y los lineamientos básicos para la programación de los planes de corto, mediano y largo plazo.
 - b. **Planificación y control de gestión:** Implantar un Sistema Integrado de Planificación y Control de Gestión, incluyendo: i) el diseño del sistema; ii) el desarrollo informático; y iii) su implantación y capacitación a nivel nacional.
 - c. **Desarrollo organizacional:** Incluye una nueva estructura orgánico-funcional vigente orientada a la naturaleza del proceso tributario, así como a la especialización funcional del servicio aduanero, a partir de: i) identificación y diseño de los perfiles de funciones para los diferentes puestos de trabajo para tributos internos y aduanas; ii) desarrollo de los componentes legales y organizacionales; iii) evaluación técnica del personal con los perfiles de cargos; iv) creación de la Gerencia de Fiscalización del Sector Petrolero; y v) la implantación y divulgación de la nueva estructura.
 - d. **Administración financiera:** Contempla la implantación de un Modelo Integrado de Administración Financiera, que articule las áreas administrativa y financiera, con el propósito de brindar información oportuna y agilizar la

gestión de los recursos financieros a partir de: i) un análisis de la situación actual; ii) definición del Modelo de Integración; iii) desarrollo técnico del sistema; iv) implantación del sistema a nivel nacional; y v) capacitación en el sistema, normas y procedimientos.

- e. **Gestión de activos fijos:** Comprende la implantación del sistema de gestión de bienes muebles e inmuebles, a partir de: i) la revisión e implantación de normas y procedimientos; ii) análisis y diseño del sistema de gestión y control; iii) implantación de mecanismos transitorios; iv) construcción del sistema; v) implantación del sistema a nivel normativo y operativo; y vi) masificación del sistema en toda la Organización.
- f. **Recursos humanos:** Contempla la implantación del sistema integrado de gestión y control de recursos humanos, el cual incluye actividades para: i) revisión e implantación de normas y procedimientos; ii) implementación de mecanismos transitorios para articular la gestión financiera con el seguimiento y control de los recursos humanos; iii) implantación del sistema a nivel normativo; y iv) masificación del sistema en toda la Organización.
- g. **Control interno y auditoría:** Comprende la implantación de un modelo de auditoría interna contemplando prácticas modernas en la función de control interno y auditoría basadas en análisis de riesgo; a partir de: i) evaluación de la situación actual en el área de control y auditoría interna y la revisión del cronograma de implantación de las actividades planeadas; ii) talleres de concientización sobre el enfoque moderno del control interno; iii) desarrollo de metodologías para la aplicación del enfoque definido, incluyendo el desarrollo de metodologías para el análisis de riesgo; iv) desarrollo e implantación de prácticas modernas de auditoría interna incluyendo los manuales necesarios; y v) capacitación al personal de la Oficina de Auditoría Interna (OAI).
- h. **Trámites administrativos:** Contempla el diseño e implantación de un sistema de apoyo a la gestión integral de trámites y procesos formales, que permitan estandarizar todos los procesos administrativos en las diversas áreas y niveles de la Organización; a partir de: i) levantamiento de los requisitos e implantación de mecanismos transitorios; ii) diseño y construcción de un nuevo sistema de apoyo; y iii) implantación a nivel normativo y operativo, además de su masificación en toda la Organización.
- i. **Divulgación:** Incluye el desarrollo e implantación de un programa de fortalecimiento de la imagen corporativa, que contemplará una evaluación del papel del SENIAT frente a la sociedad y el diseño de una estrategia de difusión, incluyendo: i) revisión de la situación actual y diseño de la imagen corporativa; ii) desarrollo de un programa de fortalecimiento de la imagen corporativa; iii) definición de la estrategia de difusión y comunicación; iv) elaboración del material y medios de difusión; v) implantación del programa; y vi) apoyo a las relaciones institucionales.

- j. **Capacitación:** Comprende el desarrollo e implantación de un programa de capacitación integral y permanente, a partir de: i) desarrollo de un modelo de capacitación⁷; ii) implantación de herramientas de apoyo al modelo; y iii) implantación del modelo.
- k. **Modelo del negocio:** Preparación de un Plan Rector de Informática, que contemple: i) levantamiento de la situación actual de todos los sistemas informáticos y de la infraestructura tecnológica; ii) los insumos para el desarrollo de un modelo de negocios de acuerdo con las necesidades de la administración; y iii) un plan de acción que oriente la dirección tecnológica.

2. Fortalecimiento de los procesos de administración tributaria y control del comercio exterior (US\$13,55 millones)

- 2.5 Este componente procurará optimizar los procesos de recaudación, cobranza, control tributario y fiscalización, entre otros, tomando en cuenta la especialización funcional de los procesos de aduanas y de tributos internos; facilitando a su vez, las operaciones de comercio exterior. El resultado correspondiente a este componente será verificado a través de los siguientes indicadores: i) base recaudatoria se amplía en 30%, de 218.281 a 283.765 contribuyentes; ii) cumplimiento voluntario se incrementa de 45% a 60% cantidad de declaraciones presentadas aumenta de 720.000 a 828.000; iii) número de atenciones en los Centros de Atención al Contribuyente aumenta en 52%, de 458 a 696. Tiempo de atención disminuye de una hora a 30 minutos; iv) número de transacciones/rectificaciones efectuadas utilizando medios telemáticos, aumenta en 50%, de 3.594.372 a 5.391.558 y disminuye en 5% de 431.324 a 377.409 respectivamente; y v) tiempo de tramitación de los usuarios aduaneros y cumplimiento de las obligaciones tributarias internas se reduce de tres a un día.

a) Tributos internos (US\$6,67 millones)

- 2.6 Las principales acciones bajo este subcomponente estarán centradas en las siguientes áreas:
- a. **Normativa tributaria:** Promover la adecuación de la normativa jurídico tributaria a los requisitos del nuevo ordenamiento constitucional de la República y a la nueva orientación de política económicas nacional e internacional establecidas por el gobierno en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, así como a los condicionamientos de la evolución económica internacional, a partir de: i) elaboración del Anteproyecto de Ley de Armonización y Coordinación del Sistema Jurídico Tributario Nacional; ii) desarrollo de los aspectos jurídicos-tributarios para leyes tributarias nacionales; y iii) definición y desarrollo de las adecuaciones a las normas.

⁷ Incluyendo concientización en temas relacionados con: i) la Convención CITES y sensibilización del personal aduanero; ii) la capacidad de respuesta y planes de contingencia para situaciones de emergencia; iii) los requisitos físicos y procedimentales para el manejo de fauna silvestre, animales y mercancías peligrosas; y iii) la relación con otros organismos involucrados en las operaciones de comercio exterior.

- b. **Precios de transferencia:** Proveer a la Organización de información que facilite el desarrollo de temas relativos a precios de transferencia y fiscalidad internacional, a partir de: i) diseño de una estrategia en materia de precios de transferencia; ii) capacitación del personal de acuerdo con las mejores prácticas internacionales; y iii) actualización de la información de la unidad de precios de transferencia y acuerdos anticipados, mediante la adquisición de una base de datos internacional de comparables.
- c. **Modelos de estimación:** Implementar modelos de estimación y simulación estadístico/económico que permitan: Fortalecer el modelo de estimación de ingresos tributarios, crear un modelo que permita simular el impacto de las políticas fiscales y tributarias en la economía y fortalecer el modelo de estimación de evasión o incumplimiento fiscal; a partir de: i) un diagnóstico y evaluación de los modelos de simulación que actualmente se utilizan; ii) definición de la metodología y la tecnología necesaria para el fortalecimiento e implementación del sistema de modelos; y iii) capacitación al personal.
- d. **Estadísticas aduaneras y tributarias:** Implantar una herramienta estadística que permita el flujo de información confiable, oportuna y útil; a partir de: i) evaluación, definición e implantación de un Sistema Integral Estadístico; y ii) adquisición e implantación de la herramienta informática necesaria.
- e. **Declaraciones y pago:** Proveer a la administración de mecanismos adecuados de captura de información que garanticen la actualización de la información de manera oportuna, a través del diseño de formatos apropiados y la utilización de herramientas electrónicas que faciliten el proceso de captura, recepción y validación, a partir de: i) identificación de los procesos y procedimientos actuales en materia de captura de declaraciones y pagos; ii) diseñar e implantar un sistema de captura de declaraciones y pagos; y iii) cursos de adiestramiento en el sistema.
- f. **Devoluciones y reintegros:** Implantar los mecanismos de control de reintegros y devoluciones, a partir de: i) definición de criterios, normas y procedimientos de control previo y posterior; ii) definición de mecanismos de pago y devolución incluyendo cesiones y compensaciones, transferencias electrónicas de fondos, bonos y certificados; iii) definición de procedimientos, responsabilidades, puntos de control interno, informes y otros elementos necesarios para una correcta ejecución; iv) construir e implantar los elementos de sistemas de información; y v) capacitar a funcionarios y divulgar entre los contribuyentes, las normas, procedimientos y herramientas.
- g. **Cobranza:** Implantar un Modelo de Gestión de Cobranza Integral, que contemple la gestión de la administración por función y tipos de contribuyentes, apoyado en un sistema de información, que establezca procesos y procedimientos adecuados, que accione efectivamente la cobranza, a partir de: i) difusión en del objetivo, misión, visión y políticas; ii) especificar los procesos y procedimientos en las distintas áreas de

cobranza; iii) definir los requisitos y desarrollar los módulos para los sistemas de información; iv) capacitar a los funcionarios de cobranzas en el nuevo modelo, incluyendo los procesos, procedimiento y sistemas de información; y v) implantar el nuevo modelo.

- h. **Procesos de recaudación:** Implantar métodos de supervisión de los procesos ejecutados por el nivel operativo en materia de recaudación; a partir de: i) revisión de los procesos y procedimientos de recaudación así como su armonización con la normativa legal vigente; ii) definición, diseño e implantación de métodos de supervisión y control de los procesos ejecutados por el nivel operativo; iii) adiestramiento en materias de supervisión y de cuentas corrientes, derechos pendientes, reintegros y control bancario.
- i. **Control estadístico de los procesos de recaudación:** Implantación de una herramienta estadística para el control de procesos, a partir de: i) revisión de los procesos y procedimientos de recaudación; así como, su armonización con la normativa legal vigente; ii) evaluación, diseño e implantación de métodos estadísticos de control y gestión de procesos de recaudación; iii) capacitación de la División de Control de Operaciones en evaluación y análisis estadístico aplicado al control y gestión de procesos de recaudación.
- j. **Control estadístico de la cuenta corriente del contribuyente:** Implantación de un sistema estadístico de control de la recaudación; a partir de: i) revisión de los procesos y procedimientos en materia de recaudación; así como su armonización con la normativa legal vigente; ii) diseño e implantación de métodos estadísticos de control de recaudación; iii) capacitación de la División de Control de Operaciones en evaluación y análisis estadístico.
- k. **Fiscalización:** Implantar un modelo de fiscalización que elimine la discrecionalidad de los funcionarios y establezca criterios de selección basados en cruces de información y análisis de riesgo, a partir de: i) definir, desarrollar e implementar los procesos y procedimientos en las áreas normativas y operativas; ii) construir e implantar el sistema de información tributario que permita el cruce de información con terceros, incluyendo administraciones tributarias de otros países, la selección de contribuyentes y el control de la gestión fiscalizadora; y iii) capacitación para la implantación del modelo de gestión.
- l. **Atención al contribuyente:** Desarrollar un Modelo Integral de Atención al Contribuyente incluyendo aspectos relacionados con la defensoría de los contribuyentes, apoyado en herramientas de soporte tecnológico, que garantice un servicio de resolución efectiva de los requerimientos y trámites que realiza el contribuyente ante la administración; a partir de: i) actualizar el inventario de trámites solicitados por los contribuyentes; ii) definir los servicios que debe contemplar el modelo de atención integral, tanto en los centros de atención como a través del uso de herramientas informáticas; iii) definir el perfil

del personal de las oficinas de atención a los contribuyentes; y iv) definir los requisitos de las herramientas de apoyo tecnológico.

- m. **Apoyo jurídico:** Implantar un modelo de gestión de los recursos administrativos, judiciales y extrajudiciales, que contemple la intermediación internacional y el fortalecimiento en el seguimiento de estos procesos; a partir de: i) evaluar el modelo existente; ii) definir, difundir e internalizar los elementos organizacionales en las áreas normativas y operativas de recursos administrativos y judiciales; iii) implantar los sistemas informáticos que apoyen el nuevo modelo de gestión; iv) dotación de equipos; v) difundir e implantar criterios adecuados para la elaboración de actos administrativos en materia tributaria; y vi) definir e iniciar un programa permanente de capacitación.
- n. **Comercio electrónico:** Elaboración de un estudio sobre las distintas alternativas y modelos de control de las operaciones de comercio electrónico aplicados a nivel internacional; a partir de: i) identificación de modelos conceptuales, procesos y procedimientos; ii) selección de técnicas y herramientas; y iii) capacitación de los funcionarios.
- o. **Infraestructura y dotación integral:** Proveer al Servicio de una edificación apropiada mediante la construcción de una sede regional (modelo) con tributos internos integrada al área de aduanas.

b) Aduanas y comercio exterior (US\$8,61 millones)

2.7 Las principales acciones bajo este subcomponente estarán centradas en las siguientes áreas:

- a. **Legislación:** Desarrollar una legislación compatible con las funciones que debe ejecutar un organismo de aduanas moderno como ente de control y facilitador del comercio exterior a partir de: i) revisión de la normativa; ii) elaboración de normas y reglamentos adecuados a los estándares y acuerdos internacionales; y iii) la instrumentación de las nuevas normas y reglamentos.
- b. **Operaciones aduaneras:** Apoyar la implantación de los módulos del sistema SIDUNEA en todas las aduanas a partir de: i) implantación a nivel normativo; ii) la divulgación y capacitación en normas y procedimientos; iii) la capacitación en herramientas informáticas a auxiliares del comercio y funcionarios de 43 aduanas; y iv) el desarrollo de la interfase de integración del SIDUNEA al sistema de administración implantado.
- c. **Control posterior:** Implantar un Modelo de Control Posterior de fiscalización planificado y basado en el análisis de riesgo y en herramientas tecnológicas que permitan procesar la información, mediante: i) revisión de la situación actual; ii) diseño de la metodología de planificación y procedimientos de control; iii) identificación de perfiles de riesgo;

iv) desarrollo informático del módulo de control y análisis de riesgo *a posteriori*; e v) implantación de los procedimientos.

- d. **Laboratorios:** Diseñar, construir y equipar un modelo piloto de laboratorio técnico de aduanas. A partir de: i) levantamiento de las necesidades; ii) definición del modelo técnico a implantar; iii) diseño de los procedimientos de reconocimiento analítico; iv) desarrollo técnico del módulo informático de laboratorios; v) definición de los equipos; e vi) implantación de los nuevos procedimientos en una aduana piloto.
- e. **Infraestructura aduanera:** Proveer al Servicio de una edificación apropiada; mediante: i) construcción de una aduana (modelo) integrada al área de tributos internos que sirva de modelo de integración; ii) definición del equipamiento necesario para lucha contra el fraude, los almacenes, y mobiliarios de oficina; iii) apoyo legal a los pliegos de licitación; y iv) ejecución de las necesidades.
- f. **Sistema aduanero:** Establecer una estrategia y un plan rector que contribuya con los esfuerzos que ha venido desarrollando el SENIAT para integrar los sistemas de aduanas dentro de la plataforma telemática de la institución y los vincule con los sistemas de tributos internos, así como con los sistemas de los demás organismos relacionados al comercio exterior; mediante: i) realización de un inventario y evaluación de los actuales sistemas; ii) realización de una auditoria de sistemas, procesos y procedimientos; iii) desarrollo del modelo conceptual y diseño lógico; y iv) definición de la estrategia de integración.

3. Modernización de la infraestructura tecnológica (US\$7,27 millones)

- 2.8 Las actividades de este componente apuntan a adecuar la actual infraestructura tecnológica a la gestión de la información y la creciente complejidad de los procesos tributarios y de control del comercio exterior. La obtención de los resultados será verificada a través de los siguientes indicadores: i) 100% de los principales sistemas respaldados en un centro alternativo de contingencia; ii) 100% de los sistemas suministrando información automática, iii) 100% de usuarios que requieren acceso con posibilidad de acceder; y iv) sistema SIVIT 100% migrado a la nueva plataforma orientada a la Web. Las principales actividades de este componente estarán dirigidas a:

- a. **Seguridad:** Implantar un centro alternativo de contingencia para garantizar la continuidad de las operaciones en caso de fallas en el sistema principal. A partir de: i) evaluación y análisis de la solución; ii) diseño de la solución; iii) implantación de la infraestructura informática; iv) implantación de la base de datos; v) implantación de la aplicación; y vi) control de calidad.
- b. **Stock de equipos y repuestos:** Dotar a la organización de los equipos, repuestos y accesorios de mayor desgaste, con la finalidad de atender de forma oportuna las necesidades de mantenimiento.

- c. **Archivos:** Implantar un sistema de archivos automatizado de documentos digitalizados, que garantice la perpetuación de los documentos y el acceso oportuno a la información; mediante: i) definición de requerimientos; ii) definir proceso de digitalización; iii) adquirir la plataforma y equipos para la implantación del sistema; iv) implantación del proceso de digitalización de archivos; y v) capacitación del personal.
- d. **Integración de la información:** Implementar una base de datos centralizada que contenga toda la información necesaria para las funciones de recaudación y fiscalización, a partir de: i) levantamiento de información y definición de variables e indicadores; ii) diseño y construcción de la solución; iii) implementación del seguimiento de variables e indicadores; iv) instalación en el nivel normativo; y v) masificación a todo el Servicio.
- e. **Plataforma ISENIAT:** Apoyar y capacitar al equipo de desarrollo del sistema ISENIAT, en las herramientas y tecnologías requeridas, mediante la contratación de consultores especializados en análisis y programación de sistemas.

B. Costo y financiamiento

CUADRO de COSTOS (en miles de US\$)				
Categorías	BID	PAIS	Total	%
1- Administración del Proyecto	1.400	1.740	3.140	8,49
1.1 Unidad de Coordinación		1.740	1.740	4,70
1.2 Agencia Especializada	1.000		1.000	2,70
1.3 Coordinador del Proyecto	400		400	1,09
2- Costos Directos	16.535	12.919	29.454	79,61
2.1 Modernización de la Gestión Institucional	2.919	3.969	6.888	18,62
2.2 Tributos Internos	2.890	3.781	6.671	18,03
2.3 Comercio Exterior	4.509	4.107	8.616	23,29
2.4 Modernización de la Infraestructura Tecnológica	6.217	1.062	7.279	19,67
3- Costos Concurrentes	260	0	260	0,70
3.1 Auditoría externa	60	0	60	0,16
3.2 Evaluaciones Periódicas	200	0	200	0,54
4- Sin Asignación Específica	305	1.344	1.649	4,46
4.1 Imprevistos	305	1.344	1.649	4,46
5- Costos Financieros	0	2.497	2.497	6,75
5.1 Interés	0	2.407	2.407	6,51
5.2 Comisión de Crédito (0,25%)	0	90	90	0,24
Total	18.500	18.500	37.000	100,00
Porcentaje	50,00	50,00	100,00	----

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será la República Bolivariana de Venezuela y el ejecutor será el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT). El programa beneficiará a toda la entidad pues contiene acciones dirigidas a las dos intendencias de Aduanas y Tributos, a las dos gerencias generales de Administración e Informática y a cuatro unidades de apoyo, a saber: Oficina de Planificación, Auditoría Interna, Centro de Estudios Fiscales y Oficina de Relaciones Institucionales y Divulgación Tributaria.

B. Ejecución y administración

- 3.2 En el programa anterior, existió una Unidad Coordinadora (UC) bajo la autoridad del Intendente de Tributos Internos que contó con el apoyo del Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT), como agencia especializada, para efectuar las adquisiciones y pagos con los recursos del préstamo. La UC tuvo poca o ninguna jerarquía para organizar, coordinar o monitorear las actividades del Programa, función ésta que era necesaria dada la limitada comunicación entre las distintas unidades, que resulta de los problemas organizacionales existentes, ya mencionados en el diagnóstico institucional.
- 3.3 Para la ejecución del nuevo programa se requiere el establecimiento de una unidad coordinadora con un nivel de autoridad y autonomía suficiente para autorizar contrataciones, pagos y desembolsos y cumplir de manera efectiva sus funciones de coordinación y monitoreo. Además, se debe prever una mayor participación de las unidades beneficiarias en la programación y ejecución de las actividades.
- 3.4 El Programa propuesto se organizará en tres niveles: i) nivel estratégico, que estará compuesto por el Superintendente y por un Comité Directivo del Programa (CDP); ii) nivel de coordinación, el cual contemplará una Unidad Coordinadora del Programa (UCP) y el apoyo de una agencia especializada; y iii) nivel técnico, que estará integrado por los Equipos Técnicos (ETs) para cada área del Programa y por Comités Técnicos Ad-hoc (CT).
- 3.5 El CDP estará conformado por el Superintendente, en su carácter de Coordinador Nacional del Proyecto, los dos intendentes (Tributos Internos y Aduanas), los dos gerentes generales (Administración e Informática) y por un Coordinador Técnico del Programa, quien participará con voz pero sin voto en las reuniones del Comité. Las funciones del Comité serán: i) aprobación de las políticas, objetivos y estrategias, previa consulta con el Banco; ii) monitoreo global del Programa mediante la revisión y aprobación de los informes de avance semestrales del Programa, a ser presentados al Banco; iii) la resolución de conflictos que puedan surgir como resultado de problemas en la coordinación entre las unidades participantes; iv) la aprobación de los POAs y sus eventuales modificaciones; y

v) la aprobación de los procesos licitatorios y de las adjudicaciones de contratos correspondientes, con base en la propuesta del respectivo comité de licitación. **La creación del CDP será condición previa al primer desembolso.**

- 3.6 La UCP reportará directamente al Superintendente y contará con un Coordinador Técnico del Proyecto (CTP), a quien el Superintendente delegará la autoridad necesaria para efectuar la coordinación de las actividades del Programa hacia lo interno del SENIAT y para actuar, en representación de la institución, en todos los actos relativos a la administración del Programa. El CTP será designado, a partir de una terna de consultores, que será presentada a consideración del Superintendente y la no-objeción Banco. La UCP también estará compuesta por cuatro coordinadores técnicos (uno por cada componente) quienes se dedicarán a tiempo completo al Programa y serán designados por cada uno de los intendentes y gerentes generales. A su vez, la UCP contará con personal adicional para las tareas de planificación, apoyo secretarial y contable-administrativas. Las funciones de adquisición de bienes y servicios y administración financiera de los recursos del financiamiento, serán contratadas al PNUD, que tendrá la responsabilidad de identificar consultores y fuentes de suministros, preparar paquetes de licitación, conformar listas cortas, contratar consultores, efectuar pagos y rendir cuentas del manejo de los recursos del Programa a la UCP.
- 3.7 Las principales funciones de la UCP serán: i) Coordinar la preparación de los POAs y presentarlos al CDP para su aprobación; ii) realizar las gestiones ante las instancias correspondientes del SENIAT, para la conformación de los equipos técnicos (ETs); iii) asegurar la asignación oportuna de los fondos del financiamiento y del aporte local; iv) realizar los trámites administrativos ante el BID y el PNUD; v) efectuar el monitoreo del Programa a través de los indicadores acordados con el Banco, para asegurar su coherencia con los POAs; vi) realizar la evaluación periódica de la ejecución, analizando desviaciones de los planes y proponiendo las soluciones correspondientes; vii) preparar los informes técnicos y financieros requeridos por el Banco; viii) establecer los controles internos operacionales y financieros del Programa, incluyendo el sistema contable. **La creación, a través del instrumento jurídico que corresponda, de la UCP y evidencia de que la misma está operando serán condiciones previas al primer desembolso.**
- 3.8 Los ETs se conformarán para la ejecución de cada una de las actividades de los subcomponentes, a partir de una solicitud del Coordinador Técnico del Programa a la autoridad de la unidad beneficiaria correspondiente. Estarán conformados por un líder y por personal de las áreas del SENIAT que se requieran en función de la naturaleza de la actividad y por los consultores externos financiados por el Programa. Sus responsabilidades incluirán: i) desarrollar los TDRs necesarios para las consultorías y las especificaciones técnicas para la adquisición de bienes y servicios; ii) formar parte de los comités de selección y licitación; iii) controlar la ejecución de las consultorías y evaluar e implantar los productos correspondientes, efectuando control de calidad y aprobando los pagos que correspondan; y iv) proveer los insumos para la preparación de los POAs. **La**

designación de los líderes en cada una de las unidades beneficiarias involucradas en la ejecución de actividades del primer año del Programa, será condición previa al primer desembolso.

- 3.9 Los CTs estarán conformado por los líderes de los equipos técnicos y se reunirán por llamado del CTP en forma *ad hoc*, cuando haya conflictos de carácter técnico que requieran para su solución de la concurrencia de representantes técnicos de las distintas unidades beneficiarias.
- 3.10 **Administración financiera.** Para el programa anterior, el CIAT actuó como agencia especializada, realizando las adquisiciones de bienes y servicios y efectuando los pagos correspondientes, con los recursos del financiamiento depositados por el Banco en su cuenta, a solicitud del SENIAT. El CIAT preparaba periódicamente una relación de gastos efectuados, con base en la cual la Unidad Coordinadora del SENIAT preparaba las solicitudes de desembolso y actualizaba la contabilidad del Programa⁸.
- 3.11 Para el Programa propuesto, la Unidad Coordinadora de Proyecto (UCP) será una unidad ordenadora del gasto y llevará a cabo el control presupuestario del Programa. Se prevé que en el presupuesto del SENIAT aparezcan claramente identificados los recursos correspondientes al financiamiento y al aporte local del Programa. La Dirección de Presupuesto del SENIAT incluirá anualmente en el presupuesto de la institución dos partidas globales con la apertura programática necesaria, y se establecerán los mecanismos requeridos para que los recursos incluidos en dichas partidas sólo puedan ser utilizados con la autorización de la UCP. Las solicitudes de adquisiciones y contrataciones con cargo al Programa, las harán las unidades beneficiarias a través de la UCP la cual, luego de verificar la validez presupuestaria, las enviará al PNUD para los trámites correspondientes, incluyendo su pago y contabilización. El sistema de control presupuestario deberá permitir a la UCP tener el conocimiento del balance de fondos necesario para procesar las solicitudes de desembolso. La contratación del PNUD será contingente a que éste: i) establezca un sistema contable y presupuestario adecuado para el programa; y ii) capacite al personal de la UCP en el uso del sistema.
- 3.12 Para efectuar el desembolso de los recursos del Programa se establecerá un fondo rotatorio de hasta 5% del financiamiento del Banco. La UCP presentará al Banco, estados semestrales sobre la situación de este fondo. En virtud del resultado de la evaluación de la capacidad institucional realizada como parte de la preparación del Programa, se adoptará el método *ex ante* para la contratación de bienes y servicios y la revisión de los desembolsos.
- 3.13 El Programa se ejecutará con base en POAs que contendrán las metas por actividad para cada año, el presupuesto correspondiente, las fuentes de financiamiento y la asignación de responsabilidades por la ejecución. La UCP

⁸ Para el manejo de los recursos locales la Unidad Coordinadora no contó con autonomía financiera y sólo representaba una línea presupuestaria en el presupuesto de la Intendencia de Tributos Internos, para el pago del personal de la Unidad.

presentará al Banco un POA preliminar antes del 15 de noviembre de cada año y un POA definitivo, una vez aprobado el presupuesto nacional, a más tardar el 15 de enero del año siguiente. El borrador del POA del primer año de ejecución, junto con los borradores de términos de referencia para las actividades correspondientes, han sido revisados por el equipo de proyecto. La presentación de la versión final de estos documentos será condición previa a la negociación del Programa.

- 3.14 Para facilitar el conocimiento de las responsabilidades, procesos y fortalecer la coordinación, el Programa contará con un manual operativo. Su cumplimiento será evaluado como parte de las auditorias y las reuniones anuales de seguimiento, a través de las cuales se determinará anualmente la necesidad de actualizarlos. El borrador del manual operativo fue revisado por el equipo de proyecto y la presentación de su versión final será condición previa a la negociación del Programa.
- 3.15 Una vez aprobada la operación se efectuará un taller de arranque con la participación del CDP, la UCP, los ET, el Banco y el PNUD. El taller examinará si las actividades necesarias para el inicio de la ejecución han sido culminadas y de ser el caso, determinará el apoyo que podría requerirse para completarlas y lograr el cumplimiento oportuno de las cláusulas previas al primer desembolso.⁹

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.16 Las adquisiciones de bienes y las contrataciones de obras y servicios relacionados así como las contrataciones de servicios de consultoría se realizarán conforme las políticas y procedimientos del Banco sobre la materia, vigentes a la época en que se llevó a cabo la misión de análisis de esta operación (del 6 al 10 de diciembre del 2004¹⁰). Cuando los montos de las obras sean superiores al equivalente de US\$3.000.000, los de las adquisiciones de bienes o de las contrataciones de servicios relacionados sean superiores al equivalente de US\$350.000, y los de las contrataciones de servicios de consultoría sean iguales o superiores al equivalente de US\$200.000, se requerirá licitación pública internacional. La contratación del PNUD se llevará a cabo mediante condiciones y términos de referencia previamente acordados con el Banco. El convenio o contrato que el Organismo Ejecutor firme con el PNUD deberá cumplir con lo dispuesto en el Contrato de Cooperación y Coordinación de Actividades firmado entre el Banco y el PNUD el 14 de noviembre, conforme modificado por adendum del 20 de junio del 2003. La firma del convenio entre el Organismo Ejecutor y el PNUD para que este realice las contrataciones de obras, bienes y servicios del Programa y administre los recursos del Financiamiento será condición previa al primer desembolso.

⁹ Estas actividades se relacionan con la terminación del POA y términos de referencia para el primer año, Manual Operativo, nivel de avance en la organización de la UCP, sistemas contable y presupuestario, contratación de la Agencia Especializada, y recursos de contrapartida del primer año.

¹⁰ Para las adquisiciones de bienes y las contrataciones de obras y servicios relacionados se seguirá lo dispuesto en el Anexo B del Contrato de Préstamo y para las contrataciones de servicios de consultoría se seguirá lo dispuesto en el Documento GN-2220-10 de febrero del 2004.

- 3.17 El SENIAT ha solicitado la contratación directa del Programa de Naciones Unidad para el Desarrollo (PNUD) para que actúe como agente de compras y administrador financiero. El equipo de proyecto evaluó esta solicitud tomando en consideración las Normas de Selección Sin Competencia del Banco (GS-403), encontrando que dicha contratación representa una ventaja comparativa de índole institucional, dado que el PNUD cumple con los siguientes criterios establecidos en las normas: i) Posee una buena relación de trabajo con el SENIAT, ya que anteriormente ha efectuado procesos licitatorios para la entidad, con recursos de su presupuesto ordinario. Su actuación ha sido calificada de muy buena por el SENIAT; (primer y octavo criterios) ii) Posee la capacidad para coordinar en forma efectiva a varios especialistas, participando en las áreas de adquisiciones y finanzas y preparando los informes especializados requeridos por el Gobierno y el Banco en estas áreas. Esta capacidad facilitará el cumplimiento oportuno de condiciones contractuales relacionadas con la presentación de información financiera; (segundo y cuarto criterios) iii) Cuenta con experiencia similar con proyectos del Banco en Venezuela, por lo que tiene capacidad para apoyar la ejecución del proyecto y el desembolso de los fondos; (quinto criterio) iv) Su probada experiencia en proyectos financiados por el Banco y particularmente con el SENIAT, le permitiría ofrecer, de ser necesario, continuidad en el apoyo posteriormente a la ejecución del proyecto; (tercer criterio) v) Tiene acceso a consultores calificados y maneja mecanismos de contratación efectivos y eficientes, lo que permitirá la identificación de personal calificado y la contratación y pagos a consultores internacionales, en moneda extranjera; (sexto criterio) y vi) El examen de capacidad del PNUD efectuado por el equipo de proyecto, indica que la entidad posee un sistema de seguimiento, que asegura un buen control de calidad durante el desempeño de la consultoría. (séptimo criterio). La remuneración que se pagará al PNUD por sus servicios al Programa, será el equivalente a un 5% de los montos cancelados con el financiamiento del Banco, es decir, aproximadamente US\$900.000. El calendario de desembolsos del proyecto se presenta a continuación:

Calendario de Desembolso

Fuente	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL	%
BID	3.348	5.121	5.579	3.705	747	18.500	50,00
PAÍS	1.705	6.033	4.201	4.251	2.310	18.500	50,00
Total	5.053	11.154	9.780	7.956	3.057	37.000	100,00
Porcentaje	13,66	30,15	26,43	21,50	8,26	100,00	---

D. Supervisión y seguimiento de programa

- 3.18 El sistema de supervisión y seguimiento incluirá: i) examen de los informes técnicos y financieros; ii) reuniones de revisión anuales; y iii) revisión de los resultados de las auditorías. Adicionalmente, el sistema incluirá las visitas de inspección normalmente llevadas a cabo por las representaciones del Banco.
- 3.19 El SENIAT presentará al Banco en forma periódica los siguientes informes: i) informes semestrales de progreso de la ejecución del programa. ii) informes

anuales de evaluación de actividades del año, los cuales serán revisados por el CDP, previo a su presentación al Banco; iii) POAs del año siguiente; y iv) estados financieros dictaminados, conjuntamente con un informe sobre el examen del sistema de control interno del Programa.

- 3.20 El Banco realizará reuniones anuales de seguimiento, en las cuales se evaluarán los resultados del año concluido y se revisarán los planes de ejecución del año siguiente. Se pondrá énfasis en la revisión de los indicadores y metas físicas contenidas en el marco lógico (ver marco lógico), en el desempeño de la agencia especializada, y de ser el caso, en la actualización del manual operativo. La línea de base de los indicadores del marco lógico se encuentra disponible y la UCP deberá tomar medidas para recopilar la información para la medición de los indicadores en forma regular, a partir del sistema de monitoreo, mencionado en la Estrategia del Programa.
- 3.21 La reunión del segundo año constituirá de una Evaluación de Medio Término, la cual tendrá como objetivo verificar el progreso alcanzado de acuerdo al cronograma establecido, tomando en consideración la información provista por el sistema de monitoreo y la del cuarto año tendrá carácter de Evaluación Final. Esta última estará orientada a: i) verificar el grado de logro de los componentes y de cumplimiento de los indicadores de propósito del Programa; ii) evaluar el esquema de ejecución, las limitaciones y problemas encontrados durante la ejecución y las soluciones dadas a esas limitaciones y problemas; y iii) obtener lecciones aprendidas para su aplicación en futuros programas.
- 3.22 La auditoría externa del programa será realizada por una firma de contadores públicos certificados aceptable al Banco. La firma será contratada de acuerdo a los procesos de licitación establecidos por el Banco para la contratación de firmas auditoras y efectuará su labor en concordancia con los requerimientos establecidos por el Banco para trabajos de auditoría (Documentos AF-100 y AF-300). Los estados financieros del programa dictaminados por la firma serán presentados al Banco dentro de los 120 días contados a partir del cierre del año fiscal. El costo de la auditoría externa será cubierto con recursos del préstamo.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 La viabilidad institucional del Programa depende de: i) la apropiación del programa por parte de las unidades beneficiarias; ii) la capacidad organizacional de la UCP para coordinar y ejecutar actividades involucradas en el Programa; y iii) el apoyo político continuo al programa.
- 4.2 El enfoque participativo utilizado en la preparación de los componentes del Programa creó las bases para su apropiación por parte de los beneficiarios. Este sentido de pertenencia se verá fortalecido durante la ejecución del Programa a

través de la participación de las áreas operativas del SENIAT en la determinación de las actividades anuales programadas para los POAs y la asignación de la ejecución de la responsabilidad por las actividades técnicas (por ejemplo, control de la calidad de las consultorías) a estos beneficiarios.

- 4.3 Cuatro aspectos buscan fortalecer la coordinación: i) la localización del la UCP al más alto nivel con un Coordinador con rango de suficiente jerarquía, para negociar entre iguales con las demás autoridades de la organización; ii) la inclusión de los Equipos de Trabajo y de los Comités Técnicos Ad-Hoc, ambos provenientes de las áreas operativas del SENIAT como parte integral de la estructura de ejecución; iii) la existencia de un Comité Directivo del Programa para dirimir aspectos especiales; y iv) la capacitación de la UCP para la administración de contratos (identificación, selección, contratación, monitoreo y supervisión de consultores), a través del PNUD.

B. Viabilidad financiera

- 4.4 El Programa cuenta con apoyo político firme del Gobierno de Venezuela. Este apoyo se expresa en la inclusión en la Ley de Endeudamiento del año 2005 de la autorización para firmar el contrato de préstamo durante el presente ejercicio fiscal.

C. Viabilidad socioeconómica

- 4.5 Como resultado de las actividades previstas en el proyecto se espera alcanzar tres tipos de beneficios: i) incremento de la recaudación tributaria; ii) disminución en los costos de recaudación; y iii) reducción de los costos de los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias en tributos internos y aduanas.
- 4.6 Se espera **incrementar la recaudación** a partir de una menor evasión tributaria como resultado de las acciones provenientes de los subcomponentes: i) mejora de la imagen corporativa; ii) programa de capacitación integral; iii) modelo de fiscalización; iv) nuevos procesos de captura de declaraciones; v) modelo de gestión de cobranzas; vi) modelo de análisis de riesgo y control a posterior; y vii) base de datos nacional. Bastaría que dicho incremento fuera de 0,1% para que en un período de cinco años se recuperase completamente la inversión contemplada para todo el programa (aproximadamente US\$8 millones anuales).
- 4.7 Además, sería posible **disminuir los costos de recaudación** como producto de acciones relativas a los subcomponentes: i) plan estratégico; ii) sistema de planificación y control; iii) modelo de organización administrativa; iv) sistema de administración financiera; v) sistema de gestión de bienes muebles e inmuebles; vi) modelo de auditoría interna; vii) sistema de apoyo a la gestión integral de trámites y procesos; y viii) digitalización de archivos. Sería suficiente que dicha disminución fuese de al menos 6%¹¹ (aproximadamente US\$1,4 millón

¹¹ Los técnicos de la SENIAT esperarían que tal reducción sea del 14%.

anualmente, en un período de cinco años) para que se justifique la inversión considerada exclusivamente en estos subcomponentes.

- 4.8 Por último, se podrán **reducir los costos que enfrentan los contribuyentes** de tributos internos y los usuarios del sistema aduanero, en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, como consecuencia de las acciones contempladas en los sub-componentes: i) sistema de devolución y reintegros; ii) modelo integral de atención al contribuyente; iii) modelo de gestión de recursos de los contribuyentes; y iv) sistema de gestión aduanera.

D. Impacto ambiental

- 4.9 Con la finalidad de cumplir con los requisitos del CESI, el Programa contemplará en el subcomponente “Programa de Capacitación Integral”, capacitación en temas relacionados con: i) La Convención CITES y sensibilización del personal aduanero; ii) la capacidad de respuesta y planes de contingencia para situaciones de emergencia; iii) los requisitos físicos y procedimentales para el manejo de fauna silvestre, animales y mercancías peligrosas; iv) la relación con otros organismos involucrados en las operaciones de comercio exterior. En cuanto al tema relacionado con las normas sobre salud y seguridad ocupacional y su aplicación en el SENIAT, el equipo de proyecto fue informado por la dirección del SENIAT, que este tema ya es contemplado en una esfera superior del Gobierno venezolano, lo cual tiene efecto sobre todo el aparato gubernamental.

E. Beneficios

- 4.10 Se espera que el Programa contribuya en la obtención de los siguientes beneficios: i) Incremento de la recaudación tributaria no petrolera como porcentaje del Producto Interno Bruto; ii) disminución de los costos directos de la recaudación por unidad recaudada; iii) reducción de los costos de funcionamiento de los sistemas de gestión transversal por unidad recaudada; y iv) facilitar las operaciones de comercio exterior, dentro de un proceso que permita una mejora de las funciones de control y fortalecimiento de la capacidad de prevención y lucha contra el fraude.
- 4.11 En síntesis, gran parte de las acciones contempladas en el Programa contribuirán a configurar un perfil más predecible de financiamiento del sector público, ayudando a generar un ambiente más propicio para la inversión y el desarrollo económico. Adicionalmente, al ampliar y actualizar la base imponible de contribuyentes, el Programa contribuirá a una mejora del sistema en términos de equidad.

F. Riesgos

- 4.12 El principal riesgo del programa está asociado a la necesidad de apoyo político continuo que requieren las acciones de modernización institucional. Este factor tiene una influencia sobre la estabilidad institucional requerida para conducir el proceso de modernizar la administración tributaria. El Gobierno de Venezuela ha venido apoyando el proceso de fortalecimiento institucional previo a la preparación de la

operación; además han iniciado algunas actividades de modernización propuestas como parte del diseño.

- 4.13 Otro riesgo que enfrenta el programa procede de la resistencia natural de las personas al cambio. En el programa propuesto se ha mitigado este factor con una estrategia rigurosamente participativa, desde la etapa de diseño. De este modo se conformaron grupos de trabajo con miembros de las áreas operativas y normativas, los cuales han participado activamente en la elaboración del plan de acción del programa.
- 4.14 La aplicación de la herramienta SECI en la preparación del proyecto, mostró algunos riesgos de carácter operacional, a saber: i) la ineficiencia en el uso de recursos por la ausencia de un sistema de planificación y de una estructura adecuada; ii) la posibilidad de que se tomen decisiones erradas, debido a la poca confiabilidad de la información financiera y a la falta de integración entre las áreas de presupuesto, contabilidad y tesorería; iii) la posibilidad de un desempeño inadecuado del personal, como consecuencia de normas y procedimientos desactualizados; iv) la posibilidad de pérdidas de bienes o información errónea sobre los mismos, como consecuencia de procedimientos inadecuados para la administración de activos; v) las posibles rotaciones o discontinuidad del personal de la institución; vi) la complejidad del proceso de modernización institucional y de mecanismos para reformar los códigos, normas de tributos internos y de aduanas; y vii) la dificultad en crear una mayor cultura tributaria en el país. Las acciones para mitigar estos riesgos, están reflejadas tanto en el diseño de los componentes del Programa, como de los indicadores del marco lógico.
- 4.15 Del análisis realizado durante la preparación del Programa, se constató la necesidad, en el área de aduanas, de revisar y actualizar el marco legal vigente. Se requiere de una nueva ley orgánica y su reglamentación a nivel del Poder Ejecutivo y del SENIAT de los distintos procedimientos aduaneros, que permitan la implantación del sistema informático SIDUNEA de la UNCTAD, así como de otras normas de carácter operativo. De ahí que entre las acciones a ser financiadas por el programa figura la preparación de una propuesta de ley en éste ámbito. Sin embargo, dado que el programa no financia el sistema informático SIDUNEA, la no aprobación de la ley por la Asamblea Nacional no afectaría la implementación de las acciones del programa, aunque si limitaría el alcance de su impacto.
- 4.16 Finalmente, existe el riesgo de no contar oportunamente con las asignaciones presupuestales y la respectiva disponibilidad financiera de los recursos que demandará el programa a lo largo de su período de ejecución. El Programa cuenta con apoyo político firme del Gobierno de Venezuela y en particular del Ministerio de Finanzas en la medida que su consolidación permite al país contar con ingresos fiscales no asociados a la renta petrolera.

MARCO LÓGICO
PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN ADUANERA Y TRIBUTARIA
VE-L1001

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p><u>FINALIDAD</u></p> <p>Apoyar al SENIAT en el logro de mejores niveles de recaudación de los tributos nacionales no petroleros</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 2 años después del término del Programa: • Incremento de la recaudación tributaria no petrolera de 10% a 13% como porcentaje del Producto Interno Bruto Total (US \$ 85.8 -2003) • Disminución de los costos directos de la recaudación por unidad de impuesto recaudado de 100/2.98 (US \$7.4 billones / US \$24.8 Millones) a 100/2.50. 	<ul style="list-style-type: none"> • La memoria y cuenta del Ministerio de Finanzas. • Estadísticas del Banco Central de Venezuela. • Rendiciones de cuentas del SENIAT. • Auditorias externas e informes financieros del SENIAT. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo político a la reforma institucional se mantiene. • Política Comercial mantiene el actual grado de apertura de la economía. • Se preserva la estabilidad macroeconómica y se alcanza la tasa de crecimiento económico prevista. • Se mantienen las competencias tributarias del SENIAT, previstas en el marco legal vigente.
<p><u>PROPÓSITO</u></p> <p>Establecer una administración tributaria y aduanera funcionando de manera integrada, moderna y transparente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 2 años después del término del Programa: • 100% de los servicios corporativos de apoyo integrados e implantados en los niveles normativos y operativos. (financiero-contable, recursos humanos, adquisición y bienes muebles e inmuebles). • El Proceso de compras disminuye en 40% (de 39 a 20 días). • Base recaudatoria del IVA se amplía en 30% (218.281 a 283.765 contribuyentes). • Cumplimiento voluntario se incrementa de 45% a 60%. (Cantidad de declaraciones presentadas aumenta de 720.000 a 828.000) • Número de atenciones en los Centros de Atención al Contribuyente aumenta en 52% (de 458 a 696). Contribuyentes diarios y el tiempo medio de atención disminuye de una hora a 30 minutos. • Número de transacciones efectuadas utilizando el sistema aumenta en 50% (de 3.594.372 a 5.391.558). • Número de rectificaciones efectuadas utilizando el sistema disminuye en 5% de la cantidad estimada de transacciones para el 2.011 de 431.324 a 377.409. • Tiempo dedicado por los usuarios a los trámites aduaneros y al cumplimiento de las obligaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Auditorias externas e informes financieros de SENIAT. • Indicadores de gestión del SENIAT. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidad en la Política Económica. • Apoyo político a la Reforma Institucional. • Apoyo firme de las autoridades del poder ejecutivo durante la ejecución del Programa.

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	tributarias internas se reduce de 3 a 1 día.		
<u>COMPONENTES</u> Sistemas transversales operando de manera eficiente y eficaz <hr/> Modernización de la Gestión Institucional	<p>➤ Plan estratégico ejecutado e internalizado. <i>Al 3° año, Planes Operativos Anuales (POAs) preparados y evaluados de acuerdo a los lineamientos del Plan Estratégico. Cantidad de Unidades (Normativas y Operativas) con planes operativos conforme los lineamientos del Plan Estratégico / Cantidad total de Unidades existentes. (27)</i></p> <p>➤ Sistema de Planificación y Control Implantado <i>Al 3° año, sistema de planificación implantado y conteniendo la información de los POAs de todas las unidades normativas y operativas. Cantidad de unidades con información disponible en el sistemas /Cantidad total de unidades existentes.</i></p> <p>➤ Modelo de organización administrativa implantado <i>Al 4° año, nueva estructura organizativa del SENIAT implantada. Cantidad de unidades funcionando con personal seleccionado según los perfiles de cargo de la nueva estructura / Cantidad total de unidades (27)</i></p> <p>➤ Modelo Integrado de Administración Financiera Implantado <i>Al 3° año, 100% de integración entre las áreas administrativo financiera de la Organización, incluyendo el nivel normativo y operativo. Cantidad de unidades administrativo financiera operando bajo el sistema integrado / Cantidad total de unidades (27).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> Plan estratégico. POAs de cada unidad. Sistema de Monitoreo de Proyecto <ul style="list-style-type: none"> Sistema de Monitoreo de Proyecto Reportes generados por el sistema de planificación <ul style="list-style-type: none"> Sistema de Monitoreo de Proyecto Nuevos organigramas (funcional, organizacional y posicional) Publicación en Gaceta Oficial de la Resolución sobre la nueva estructura funcional del SENIAT. Sistema de Monitoreo de Proyecto Informes periódicos del sistema de administración financiera. 	<ul style="list-style-type: none"> Cuadros gerenciales responden a los requerimientos establecidos para la implantación del Programa. Se superan las resistencias al cambio institucional. Adecuada asignación presupuestaria al SENIAT. Decisión política interna para impulsar las propuestas de cambio.
	<p>➤ Sistema de Gestión de Bienes Muebles e Inmuebles implantado. <i>Al 5° año, 100% de las transacciones de adquisiciones, desincorporaciones y movimientos, automatizadas, incluyendo el inventario de bienes a nivel nacional. Cantidad de unidades funcionando bajo el sistema de bienes / Cantidad total de unidades (27).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Monitoreo de Proyecto Reporte del sistema de bienes. Inventario de bienes muebles e inmuebles. 	

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>➤ Sistema integrado de gestión y control de recursos humanos implantado</p> <p><i>Al 2° año, 100% de las operaciones del área se realizan a través del Sistema. Cantidad de unidades funcionando bajo el sistema / Cantidad total de unidades (27).</i></p> <p>➤ Modelo de auditoría interna implantado</p> <p><i>Al 4° año, 100 % de las normas y procedimientos de control interno implantadas. Cantidad de unidades funcionando bajo el sistema / Cantidad total de unidades (27).</i></p> <p>➤ Sistema de apoyo a la gestión integral de trámites y procesos formales implantado (Workflow)</p> <p><i>Al 3° año, 100 % de los trámites y procesos administrativos operando bajo el nuevo sistema. Cantidad de áreas con sus trámites y procesos administrativos incorporados al sistema / Cantidad total de áreas a ser incorporadas (27).</i></p> <p>➤ Programa de fortalecimiento de la imagen corporativa implantado</p> <p><i>Al 4° año, estrategia de difusión y comunicación definida. 100% de la estrategia definida e implantada en las diversas regiones del país. Cantidad de regiones con la estrategia aplicada / Total de regiones del país (10).</i></p> <p>➤ Programa de Capacitación Integral implantado</p> <p><i>Al 4° año, Plan de Capacitación 100% implantado. Cantidad de funcionarios capacitados en el programa anual / Cantidad total de funcionarios.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Normas y procedimientos • Reportes del sistema de recursos humanos • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Manuales de OAI. • Reportes del sistema de control interno • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Reportes del sistema. • Manuales de procedimientos • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Plan de estrategia de Difusión y Comunicación • Estudios de opinión • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Informes de cursos impartidos para cada área. • Plan de capacitación definido y aprobado 	
	<p>➤ Plan Rector de Informática</p> <p><i>Al 2° año, 100% del plan rector elaborado y validado por la Organización. Cantidad de planes específicos por unidades de negocio / Cantidad total de áreas de negocio (administración, informática, planificación, divulgación, relaciones institucionales, estudios fiscales, estudios económicos y tributarios, fiscalización, recaudación, aduanas, tributos internos, auditoría interna, recursos humanos, jurídico tributario).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Plan Rector y sus planes específicos. 	

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Procesos operativos de tributos internos y comercio exterior optimizados. ===== Tributos Internos	<p>➤ Reforma Integral del Sistema Tributario</p> <p><i>Al 2° año, 100% de los instrumentos jurídicos tributarios elaborados y validados por la Organización, de acuerdo con el nuevo orden constitucional y con la orientación de política económica y fiscal, a escala nacional e internacional. Cantidad de instrumentos jurídicos adecuados (propuestas) / Cantidad de instrumentos a ser adecuados en un total de 11.</i></p> <p>➤ Servicios de información sobre precios de transferencia y fiscalidad internacional disponibles</p> <p><i>Al 4° año, base de datos de precios de transferencia y herramienta informática para el análisis instalada y personal capacitado. Cantidad de funcionarios capacitados / Cantidad total de funcionarios a capacitar(5).</i></p> <p>➤ Modelo de Estimación y Simulación Económica</p> <p><i>Al 2° año, 100% de las estimaciones realizadas para medir: El impacto de las políticas fiscales y tributarias; evasión e incumplimiento fiscal; y las estimaciones de ingresos, a través del sistema de modelos de estimación y simulación económica. Cantidad de estimaciones de ingresos por tributo / Cantidad Total de tributos (ISRL IVA, IDB, Imp. Aduanero, Rentas Menores) (5)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Textos de propuestas de adecuación o creación de instrumentos legales elaborados y validados por la Organización. • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reportes de información sobre precios de transferencia y fiscalidad internacional. • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reportes de cálculos y estimaciones realizadas. • Manuales del sistema. • Reportes de simulación y construcción de modelos en función de varios escenarios económicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuadros gerenciales responden a los requerimientos establecidos para la implantación del Programa. • Se superan las resistencias al cambio institucional. • Adecuada asignación presupuestaria al SENIAT. • Decisión política interna para impulsar las propuestas de cambio. • Voluntad política para la aprobación de la nueva normativa legal.
	<p>➤ Sistema Integral Estadístico Aduanero y Tributario implantado</p> <p><i>Al 2° año, 100% de procesos automatizados a la función estadística integrada. Cantidad de tributos incorporados al sistema estadístico/ Cantidad Total de tributos (ISRL IVA, IDB, Imp. Aduanero, Rentas Menores) (5)</i></p> <p>➤ Nuevos procesos de captura de declaraciones y pagos implantados</p> <p><i>Al 2° año, proceso de captura de declaraciones y pago 100% automatizadas. Cantidad de tributos con declaraciones y pagos automatizados / Cantidad total de tributos por automatizar (ISRL, IVA, Rentas Menores) (3).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Reportes del sistema estadístico. • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reporte de control de calidad de la captura de información por tributo. • Reportes estadísticos efectuados por tributos. 	

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>➤ Procedimientos y sistemas para devoluciones y reintegros implantados</p> <p><i>Al 3° año, 100% de los criterios, mecanismos y sistema de información para el control previo y posterior de los pagos y devoluciones, implantados. Cantidad de pagos procesados en forma automatizada anualmente / Promedio de la cantidad de pagos registrados en los últimos 3 años.</i></p> <p>➤ Modelo de gestión de cobranzas integral definido e implantado</p> <p><i>Al 3° año, 100% de los procesos y procedimientos de acciones de cobranza estructuradas en el nuevo modelo. Cantidad de unidades de cobranza utilizando el sistema para el cruce de información / Cantidad total de unidades de cobranza (27).</i></p> <p>➤ Métodos de supervisión y control in situ de procedimientos de recaudación implantados</p> <p><i>Al 2° año, 100% de las funciones de supervisión y control previstas en la normativa efectivamente realizadas. Cantidad de funciones de supervisión y control efectivamente realizada / Cantidad total de funciones prevista en la normativa legal (9).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Documento de criterios de control previo y posterior. • Documento de definición de mecanismos de pago y devoluciones. • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Documento de definición del modelo. • Manuales de normas y procedimientos. • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reportes de Control de Operaciones. • Informes de control. • Informes de estatus de los métodos aplicados. 	
	<p>➤ Métodos de control estadístico de procesos de recaudación implantado</p> <p><i>Al 2° año, 100% de los procesos de recaudación controlados estadísticamente. Cantidad de unidades con métodos de control estadístico implantados / Cantidad total de unidades (27).</i></p> <p>➤ Métodos de control estadístico de la renta tributaria y de los contribuyentes implantados</p> <p><i>Al 2° año, 100% de los métodos de control estadísticos para el seguimiento del comportamiento de los contribuyentes para cada tipo de ingreso implantados. Cantidad de tributo controlados estadísticamente / Cantidad Total de tributos (ISRL IVA, IDB, Imp. Aduanero, Rentas Menores) (5)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Instalación de herramienta estadística. • Reportes estadísticos de los procesos de recaudación. • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reportes diarios, semanales y mensuales de recaudación: por tipo de ingreso y contribuyente. 	

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>➤ Modelo de Gestión para el Fortalecimiento de Fiscalización implantado</p> <p><i>Al 2° año, 100% de las actuaciones de fiscalización planificadas y ejecutadas de acuerdo al nuevo modelo de gestión. Cantidad de unidades de fiscalización utilizando el sistema para el cruce de información / Cantidad total de unidades de fiscalización (27).</i></p> <p>➤ Modelo Integral de Atención al Contribuyente definido y aprobado</p> <p><i>Al 4° año, 100% automatizados los trámites y requerimientos solicitados al contribuyente. Cantidad de oficinas de atención al contribuyente funcionando bajo el nuevo modelo integral de atención / Cantidad total de oficinas de atención (30).</i></p> <p>➤ Modelo de Gestión de Recursos Administrativos de los Contribuyentes definido e implantado</p> <p><i>Al 2° año, 100% de las gerencias regionales desconcentradas y con el nuevo modelo de gestión implantado. Cantidad de gerencias regionales desconcentradas funcionando bajo al nuevo modelo de gestión / Cantidad total de gerencias regionales (10).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Documento de definición del modelo. • Reportes de la selección de contribuyentes por los criterios de cruce de información. <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Documento de definición del modelo. • Reporte de gestión del sistema de trámites y requerimientos. <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Documento de definición del modelo. • Reporte de gestión del procesamiento de los recursos. 	
	<p>➤ Modelo de Auditoria a Transacciones de Comercio Electrónico definido e implantado</p> <p><i>Al 4° año, 100% de las regiones con procedimientos implantados y auditorias en materia de comercio electrónico automatizadas. Cantidad de regiones realizando las auditorias en materia de comercio electrónico de forma automatizada / Cantidad total de regiones (9).</i></p> <p>➤ Infraestructura y Dotación Integral</p> <p><i>Al 3° año, Sede de Centro Occidental 100% construida. Cantidad de fase de la construcción concluidas / Cantidad total de fases (infraestructura, supra infraestructura, cerramiento y divisiones, acabados, dotación de mobiliario) (5).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Documento de definición del modelo. • Reportes de gestión de las auditorias. <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Obra concluida. • Dotación integral implantada. 	

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Procesos operativos de tributos internos y comercio exterior optimizados. ===== Comercio Exterior	<p>➤ Marco legal vigente actualizado</p> <p><i>Al 2° año, 100% de las propuestas de instrumentos jurídicos aduaneros elaboradas y validadas por la Organización. Cantidad de instrumentos jurídicos adecuados (propuestas) / Cantidad de instrumentos a ser adecuados en un total de 4.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Anteproyecto de Código Aduanero. • Propuesta de reforma de la Ley Orgánica de Aduanas • Propuesta de reforma del reglamento General de la Ley Orgánica de Aduanas y reglamentos afines. • Informes de avance del sistema. • Inexistencia de trámites manuales para estas operaciones. • Datos del sistema informático. Valor base: tiempo promedio al inicio del proyecto para cada tipo de operación. • Manuales de normas y procedimientos. 	
	<p>➤ Sistema de Gestión Aduanera implantado</p> <p><i>Al 2° año, 100% de las declaraciones aduaneras de importación, exportación y tránsito se gestionan y tramitan por vía electrónica. El tiempo promedio para el despacho aduanero en los tres regímenes se disminuye de 7 días a 2 horas. Los organismos que participan del despacho aduanero interactúan electrónicamente con el SENIAT.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reportes del sistema de control a posterior. • Informes del Centro de Estudios Fiscales. 	
	<p>➤ Modelo de Sistema de Control Posterior apoyado en herramientas de análisis de riesgo</p> <p><i>Al 2° año, por lo menos 20% de las fiscalizaciones posteriores arrojan resultados positivos sobre la recaudación. Cantidad de fiscalizaciones exitosas / cantidad total de fiscalización realizadas.</i></p> <p><i>Más de 120 horas de capacitación sobre técnicas de análisis de riesgo y fiscalización posterior para 100 funcionarios. Cantidad de horas de capacitación / cantidad total de horas (120).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Obra concluida • Dotación integral implantada 	
	<p>➤ Modelo de laboratorio diseñado y laboratorio piloto construido</p> <p><i>Al 4° año, Modelo diseñado y laboratorio piloto construido, equipado y funcionando. Cantidad de fases completadas / Cantidad total de fases (infraestructura, supra infraestructura, cerramiento y divisiones, acabados, dotación de mobiliaria) (5).</i></p>		

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>➤ Infraestructura Aduanera adaptada</p> <p><i>Al 3° año, diseño y construcción de una aduana piloto. 100% de las aduanas con equipos para almacenes, comunicación y reconocimiento no intrusivo de mercancías instalados. Cantidad de fases completadas / Cantidad total fases (infraestructura, supra infraestructura, cerramiento y divisiones, acabados, dotación de mobiliaria) (5).</i></p> <p>➤ Estrategia para la Integración del Sistema Aduanero desarrollada</p> <p><i>Al 2° año, plan estratégico de integración definido.</i></p> <p><i>Diseño conceptual y modelo lógico definido e implantado. Cantidad de etapas del plan estratégico concluidas / cantidad total de etapas (levantamiento de la situación, diseño conceptual, modelo lógico, documento final) (4).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto Obra concluida. • Dotación integral implantada. • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Plan estratégico. • Criterios y modelo conceptual. 	
<p>Infraestructura de Tecnología modernizada, prestando soporte efectivo a la gestión del SENIAT.</p> <p>=====</p> <p>Modernización de la Infraestructura Tecnológica</p>	<p>➤ Centro alternativo para contingencia operativo</p> <p><i>Al 3° año, 100% de los principales sistemas respaldados. Cantidad de fases ejecutados para el respaldo de los sistemas / Cantidad de total de fases (4).</i></p> <p><i>(Adecuación del Data Center, Instalación de la fase tecnológica, instalación de la base de datos, instalación de las aplicaciones).</i></p> <p>➤ Stock de equipos y repuestos disponible</p> <p><i>Al 4° año 1% de respaldo de equipos disponibles y 5% de repuestos y accesorios en stock. Cantidad de equipos adquiridos/ Total equipos (1.500)</i></p> <p><i>Cantidad de repuestos disponible/Total de repuestos (250).</i></p> <p>➤ Sistema de archivos digitalizado implantado</p> <p><i>Al 5° año, 100% de los documentos digitalizados e información disponible para consulta. Cantidad de documentos digitalizados / Total de documentos (18 millones)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reporte de conclusión de cada fase del proceso. • Sistema de Monitoreo de Proyecto • Reportes del sistema de Gestión de Stock • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reportes del Sistema de Digitalización. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuadros gerenciales responden a los requerimientos establecidos para la implantación del Programa. • Se superan las resistencias al cambio institucional. • Adecuada asignación presupuestaria al SENIAT. • Decisión política interna para impulsar las propuestas de cambio.

Descripción	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>➤ Base de Datos Nacional implantada en el área de fiscalización y recaudación</p> <p><i>Al 4° año 100% de los sistemas reportando información automática a la base de datos. Cantidad de sistemas reportando información / Cantidad total de sistemas (Sidunea, Sivit, Iseniat, Switch bancario) (5).</i></p> <p>➤ Apoyo al desarrollo de módulos asociados a la plataforma ISENIAT</p> <p><i>Al 3° año, sistema SIVIT migrado 100% para la nueva plataforma. Cantidad de áreas con procesos levantados / Total de áreas a levantar (fiscalización, recaudación, aduanas, tributos internos, oficinas de apoyo administrativo) (5).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reportes del sistema de gestión de la base de datos. <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Monitoreo de Proyecto. • Reportes del sistema ISENIAT. 	

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/05

Venezuela. Préstamo ___/OC-VE a la República Bolivariana de Venezuela
Programa de Modernización de la Administración Aduanera y Tributaria

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 Bolivariana de Venezuela, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de modernización de la administración aduanera y tributaria. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$18.500.000 de la Facilidad Unimonetaria de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

LEGIII/VE-497053-05
VE-L1001