ANEXO "B"

CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS

El Programa de Modernización de la Aduana procura mejorar la transparencia y eficiencia del comercio exterior en Uruguay, a la vez de fortalecer las condiciones de acceso al mercado internacional y el abastecimiento interno, mejorando la eficiencia y calidad de sus funciones primordiales como ente fiscalizador y facilitador en la dinámica del comercio internacional.

I – OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN: El Programa de Modernización se desarrollará con el fin de alcanzar los siguientes objetivos generales:

a. Facilitar el comercio exterior, atendiendo a su crecimiento y sus necesidades de información, sin por ello disminuir su control ni su seguridad;

b. Simplificar los procedimientos y controles en base a la incorporación de nuevas tecnologías;

c. Combatir los ilícitos aduaneros procurando obtener la recaudación ajustada al movimiento real de mercaderías que realiza el país así como también maximizando los niveles de seguridad;

d. Obtener una imagen de seriedad y transparencia en su funcionamiento que sirva de respaldo a la gestión comercial del país;

e. Lograr una eficaz, eficiente y fluida coordinación con los Organismos del Estado y las entidades privadas relacionadas con el comercio exterior.

2 – Directivas Generales de Trabajo

Para alcanzar los objetivos planteados para el Programa de Modernización se deberán ejecutar una serie de proyectos interconectados, de los cuales se han establecido un total de dieciséis.

La responsabilidad general de la ejecución del Programa de Modernización recaerá sobre la Dirección Nacional de Aduanas, por lo cual se organizará para su trabajo, con la integración de una Unidad de Apoyo, que a tales efectos se designará "Unidad de Gestión de Proyectos" (UGP).

Esta Unidad de Gestión será responsable del seguimiento y administración de todos los proyectos que integran el Programa y contará con el control de las Auditorias Externas que se designen.

Cada uno de los dieciséis proyectos contará con un equipo básico de trabajo, especialmente en la primera fase del Programa, el que deberá ser apoyado a sus requerimientos por las distintas Direcciones y Administraciones de Aduanas, para luego ampliarse en la segunda fase del Programa con el apoyo de Personal especializado en el desarrollo de los distintos trabajos a ejecutar.

Tanto la UGP como los equipos de trabajo de los Proyectos, podrán estar integrados con profesionales y técnicos provenientes del personal trabajando actualmente en Aduanas, bajo sus diferentes formas de ingreso, del propio Ministerio de Economía y Finanzas, así como también de consultores locales e internacionales externos.

En todos los casos los consultores externos serán seleccionados por concurso público abierto.

El trabajo será realizado en dos fases.

- **Primera fase: Diseño**. En esta fase, la que no podrá extenderse más allá de seis meses, se deberán diseñar para cada proyecto lo siguiente:

  - el detalle de actividades a realizar durante la fase de ejecución,
  - los objetivos específicos esperados,
  - los resultados e indicadores con que se medirán los mismos una vez ejecutadas las actividades.

  Se deberán, además:

  - establecer los requerimientos de recursos humanos, físicos y financieros necesarios para el desarrollo de cada proyecto,
  - un cronograma tentativo para su ejecución,
  - así como también las necesidades o relacionamiento que tengan lugar con otro de los dieciséis Proyectos.

  Dichos cronogramas no podrán ser mayores a dos años. Para esta primera fase de planificación se deberá utilizar la herramienta de Marco Lógico (ver Anexo “C“).

  En cada caso deberán entregar a la UGP y a la Dirección Nacional, los informes que le sean solicitados, en particular el informe final de esta primera fase. La Dirección Nacional y la Unidad de Gestión podrán solicitar o proponer las modificaciones que se entiendan necesarias para la posterior ejecución.

- **Segunda fase: Ejecución.** Una vez aprobada por parte de la Dirección Nacional la Primera Fase, tendrá lugar la fase de ejecución de cada

Proyecto, la que se realizará de acuerdo a los planes establecidos y a los ajustes propuestos. Será responsable de la ejecución de cada proyecto un coordinador, expertos aduaneros, técnicos externos locales o internacionales que podrán coincidir o no con los que desarrollen las tareas de la primera fase. En esta fase se deberán ejecutar las actividades previstas y elevar los informes que les sea solicitado en cada ocasión. En casos fundados se podrán realizar ajustes al programa inicial aprobado, previa presentación de ello a la UGP y aprobación de la Dirección Nacional.

II – Descripción de los Proyectos que integran el Programa de Modernización de la Aduana

Cada uno de los dieciséis proyectos tendrán los objetivos particulares que se detallan a continuación.

Proyecto 1: Modernización de procesos y procedimientos

Objetivo General: Implementar un conjunto de cambios en la operativa del proceso aduanero actual que instauren formas de control basadas en nuevos criterios, que permitan potenciar la utilización de los recursos y faciliten las operaciones de la cadena logística del Comercio Exterior a los operadores de buena fe, sin menoscabo de su seguridad.

La definición e implementación de mejoras en los procedimientos aduaneros procurará facilitar el comercio, especialmente por la disminución de tiempos y de sus costos asociados, sin perjudicar los controles de seguridad necesarios y que aseguren la recaudación adecuada, eviten la comercialización informal, la competencia desleal y el tráfico no deseable de mercaderías y bienes.

Existirán como mínimo sub-proyectos en las siguientes áreas: Control de cargas y seguridad, Tramitación digital del Documento Único Aduanero, Digitalización de Certificados requeridos para el Comercio Exterior, Control de gestión interna de la Aduana e Integración con otras Aduanas

Se deberá completar un Manual de Normas y Procedimientos que sistematice a los mismos, con actualización permanente y de difusión total (página Web, intranet, etc.) Los cambios que se propongan o que vayan a ser incorporados, deberán tener difusión interna previa, en lo posible 30 días, para una mayor participación y posibilidad de observaciones de todos aquellos que luego deberán aplicarlo.

Así mismo deberá ser considerado un plan de evaluación de la aplicación de las normas que permitan comprobar su interpretación y aplicación uniforme.

Proyecto 2: Sistema central de análisis de riesgo

Objetivo General: Disponer de análisis centralizado de la gestión del riesgo, adoptando las tecnologías más actualizadas, de forma de utilizar criterios unificados aunque los controles se efectúen en forma descentralizada.

La readecuación del Sistema de Análisis de Riesgo permitirá confeccionar y mejorar una serie de reglas con el fin de hacer mas selectivos los controles, disminuir las tramitaciones, recibir las alertas con tiempo suficiente como para poder proceder adecuadamente y obtener los datos necesarios como para poder realimentar el propio sistema.

Proyecto 3: Sistema de Estadísticas.

Objetivo General: Implementar un sistema de información estadístico, a partir de la información generada en el Organismo, que permita a la DNA, al Estado Uruguayo y a los particulares contar con datos objetivos sobre la operativa de comercio exterior y cargas, y asimismo disponer de información sobre la gestión de la Aduana en relación a su operativa en general y en particular referida a cada una de sus funciones.

La implementación de un Sistema de Estadísticas permitirá no solo cumplir con los cometidos establecidos en el Código Aduanero (CAU), sino también contar con una herramienta potente en materia de información que provea datos de utilidad a la Aduana, a Ministerios u otros Organismos Públicos o Privados y a todo aquel que lo necesite o sea de su interés, para cualquier tipo de transacción comercial, ya sea por su origen, valor, clasificación arancelaria o destino entre otros.

Proyecto 4: Definición de funciones, capacidades y recursos humanos necesarios.

Objetivo General: Conocer en profundidad la descripción de puestos requeridos para el correcto funcionamiento de la DNA y estimar las necesidades de recursos humanos y su perfil, de modo de garantizar el cumplimiento de las funciones y el desarrollo de los nuevos procedimientos.

La modernización de la Aduana requiere en forma central una revisión de su política de recursos humanos, incluyendo todas las áreas que la misma contiene. En este proyecto se deberá obtener una conclusión de cuales son los perfiles funcionales necesarios para el futuro, de acuerdo a una Aduana moderna, ajustada a los principios internacionalmente reconocidos en la materia y evaluar las capacidades existentes en la actual plantilla de funcionarios.

Proyecto 5: Estructura orgánica

Objetivo General: Proyectar un nuevo Reglamento Orgánico de la DNA y un organigrama que permita cumplir las nuevas funciones y desarrollar los nuevos procedimientos de acuerdo a la definición de los puestos de trabajo, de modo de que se aseguren la facilitación del comercio y los controles internos, acorde con las prácticas internacionales.

La modernización de la DNA requerirá ajustes a la estructura actual debiéndose eliminar carencias de la normativa anterior y asegurar una respuesta rápida a los requerimientos que se le efectúen.

Proyecto 6: Planificación y evaluación de resultados

Objetivo General: Definir e implementar sistemas de planificación por metas con indicadores objetivos para medición de resultados generales y por áreas de trabajo dentro de la Organización.

Estos sistemas permitirán contar con instrumentos para optimizar la gestión interna, fijar metas grupales e institucionales, debiéndose constituirse en verdaderos compromisos de gestión a nivel de todo el Organismo y de cada uno de sus componentes, por lo que deberán contener parámetros de monitoreo para medir su cumplimiento y adoptar las medidas correctivas necesarias.

Proyecto 7: Nuevo sistema de remuneraciones

Objetivo General: Lograr un sistema de remuneraciones, acorde a la responsabilidad de las funciones y del tiempo de dedicación al trabajo, que compense adecuadamente el compromiso de los funcionarios de la DNA con las metas fijadas para cada grupo de trabajo y con el Organismo en su conjunto.

Este sistema deberá posibilitar la atracción y motivación de las capacidades profesionales y técnicas requeridas en toda la organización y premiar el cumplimiento de metas asignadas

El nuevo sistema de remuneraciones deberá permitir que una parte del extraordinario, hoy variable, se integre en forma definitiva a los salarios, mientras que otra parte del mismo se integre variablemente en función del cumplimiento de determinadas metas individuales, grupales y generales. Se deberá además, definir los instrumentos adecuados para recomponer la pirámide salarial que compense adecuadamente las responsabilidades de los distintos niveles de la organización y revisar las compensaciones que se obtienen por denuncias de contrabando, diferencias y defraudaciones.

Proyecto 8: Capacitación para la modernización

Objetivo General: Definir y ejecutar un plan de Capacitación que permita a la DNA adecuar las capacidades de los funcionarios a las necesidades del Plan de Modernización, en el marco de la generación de una carrera aduanera .
El proyecto deberá fortalecer a la Asesoría de Capacitación Aduanera para que pueda brindar la capacitación especializada en las tareas aduaneras necesaria para el cumplimiento correcto de las mismas. Se deberán contemplar las dificultades de traslado que tienen la mayor parte de los funcionarios para efectuar sus cursos, especialmente los del interior del país, procurando implementar un sistema de enseñanza permanente y a distancia con el apoyo de nuevas técnicas.

Proyecto 9: Sistemas de ingresos y egresos de personal aduanero.

Objetivo General: Establecer un sistema de selección y contratación de personal de acuerdo a las necesidades y diseñar un plan de retiros incentivados.

Toda organización requiere de nuevas incorporaciones y renovación del personal, buscando reducir al máximo los perjuicios que puedan provocarse con el personal que se retire a través de programas de incentivos o su posible reubicación en otras oficinas públicas. Una renovación de personal, paulatina y sistematizada, permitirá continuar con el cumplimiento de las funciones sin las carencias propias de la falta de personal o de no tener los conocimientos básicos para la función que se le establezca.

Proyecto 10: Evaluación y adquisición de tecnologías

Objetivo General: Contar con las tecnologías, la metodología y el conocimiento que permitan identificar las ofertas tecnológicas óptimas para las necesidades de la DNA, e incorporar, a corto plazo, todo aquello que sea sustancial para la facilitación, seguridad y control del comercio exterior.

Este proyecto deberá dejar a la Aduana dotada de los mejores instrumentos tecnológicos que beneficien los controles, den mayor transparencia a la operativa y faciliten el comercio, teniendo en cuenta las características propias de nuestras fronteras, los tipos y volúmenes de operaciones aduaneras, el trafico de pasajeros, los vehículos y cargas que se desarrollan a través de las mismas y la eliminación de todo ilícito aduanero y el trafico de elementos no deseables o prohibidos

Proyecto 11: Adecuaciones edilicias

Objetivo General: Dotar a la Aduana de la infraestructura edilicia necesaria y adecuada para el cumplimiento de sus cometidos, diseñando un programa de

obras para su rehabilitación y construcción, que pueda brindar las condiciones de habitabilidad y ejercicio adecuado para el cumplimiento de las tareas administrativas y de control.

Se deberán considerar en el Proyecto estándares institucionales de diseño para la infraestructura edilicia de manera de generar una identificación marcaria de la Aduana tales como colores, estándares de Administraciones, puestos de control, condiciones de higiene, seguridad y ambientales y mobiliario entre otros.
Las adecuaciones se deberán realizar sobre la base del mantenimiento de la Sede Central en Montevideo y de las actuales 18 Administraciones de Aduana con sus puntos presentes fijos de control y aquellos otros que se entienda conveniente rehabilitar o construir para un control efectivo especialmente contra las acciones de contrabando. Se deberá estudiar la posibilidad de la descentralización de las Direcciones de Coordinación Territorial, de Vigilancia Aduanera en algunos de sus equipos hacia el centro del país en lugares estratégicos de control y de fácil traslado hacia las fronteras y de Fiscalización en lo que a Análisis de mercadería se refiere.

Cada Administración de Aduanas (excepto la de Montevideo) deberá contar con edificio propio para las actividades de sus oficinas, baños, depósito para mercaderías, posibilidad de garaje para vehículos y como mínimo alojamiento para el Administrador y su familia. Los predios deberán contar con cercado e iluminación apropiada así como también elementos de vigilancia y seguridad modernos y una central de comunicaciones para mantener escucha permanente con los móviles y distintos puestos alejados que deba cubrir. Aquellas Administraciones que cuenten con actividades especiales en distintas épocas del año y necesiten el apoyo de personal perteneciente a otras Direcciones o Administraciones, deberán tener comodidades mínimas para alojar 6/8 personas.

En la Sede Central y la Administración de Aduanas de Montevideo se deberán realizar la reubicación de las oficinas para optimizar su funcionamiento, agrupando a aquellas que tengan una misma dependencia o funciones similares, además de realizar las tareas de mantenimiento necesarias y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y de trabajo. Se deberá procurar que la atención al público se realice en forma coordinada entre las distintas mesas de entrada, tengan un mismo lugar y que para acceder a ellas no se deba ingresar al edificio.
Así mismo se deberá estudiar la posibilidad de establecer un área de servicio o de apoyo con fácil ingreso desde el exterior, donde se puedan instalar varias oficinas pertenecientes a Organismos Públicos o Privados relacionados con la actividad aduanera y que faciliten la gestión de los tramites que se deban efectuar. También se deberá disponer de un área techada que permita el control de la carga de contenedores, lugares para tareas administrativas relacionadas con esos controles y depósitos adecuados de mercaderías.

Los puertos, aeropuertos y Pazos de Frontera deberán contar con lugar para vigilancia y control techados, infraestructura para el desarrollo de las

actividades administrativas y de servicios para el personal y otras empresas relacionadas con la operativa aduanera, de control de vehículos y personas, balanza para control de cargas, depósitos para mercadería, sistemas para controles a distancia para personas, vehículos y contenedores.

El dimensionamiento de todo esto se basará en las necesidades propias de cada lugar, de la cantidad de personal que se deba tener y del movimiento de pasajeros, vehículos y cargas que se realice anualmente por el lugar. Las Administraciones de Aduanas de Colonia, Fray Bentos, Rivera y Chuy deberán desarrollarse como bases principales de las Administraciones de Aduanas del interior del país, por lo que su infraestructura y medios de apoyo deberán ser mayores y tener prioridad sobre el resto de las mismas.

Proyecto 12: Reformas legales

Objetivo General: Diseñar las reformas legislativas necesarias para contar con un marco jurídico aduanero consistente con la Política de Inserción Comercial Internacional del país.

Se deberá estudiar la conveniencia de cambios en la legislación y la normativa que le permitan al Organismo alcanzar en forma escalonada una mayor autonomía, un mayor control de los administrados y entre otros, una revisión del infraccional aduanero.

Proyecto 13: Imagen corporativa e institucional

Objetivo General: Adaptar y diseñar los instrumentos de identificación del Organismo a la imagen corporativa e institucional buscada.

Aduanas deberá producir todo tipo de comunicación que permita una imagen diferente por parte de la población y de los usuarios directos basada en los efectos de las reformas que se realicen.

Proyecto 14: Plan de comunicaciones internas y externas

Objetivo General: Diseño e implementación de un plan de comunicación interna y externa, adaptando y diseñando los instrumentos de comunicación del Organismo para optimizar las relaciones con los distintos públicos con que se vincula la DNA.

Comunicar la reforma tanto internamente como externamente, requerirá un plan diseñado profesionalmente, y cumplido estrictamente.

Proyecto 15: Información y coordinación con organismos públicos

Objetivo General: Coordinar, diseñar e implementar las interfases de información con otros organismos públicos para el cabal cumplimiento de los

procedimientos aduaneros y de toda aquella información necesaria para evitar principalmente evasiones y defraudaciones.

Los procedimientos aduaneros requieren intercambios permanentes de información con otros organismos públicos. Muchas veces estos intercambios provocan dificultades y enlentecimiento de los procedimientos aduaneros. Este proyecto deberá resolver en forma permanente estas dificultades.

Proyecto 16: Plan Estratégico

Objetivo General: Dotar a la Dirección Nacional de Aduanas de los instrumentos necesarios para la gestión estratégica del organismo a mediano y largo plazo.

Se deberá revisar el Plan Estratégico trazado y adaptarlo a los requerimientos y capacidades que se dispongan para la DNA.

Se deberá elaborar un Plan de Transición para desarrollar a corto `plazo (2007-2008), que permita preparar a la Aduana para incorporar gradualmente los estándares del Marco Normativo de la OMA e implementar los cambios propuestos en los distintos Proyectos, especialmente los que tienen que ver con los Recursos Humanos, su ingreso, capacitación y desvinculación de la Aduana.

El Plan Estratégico deberá incluir los objetivos del período, en especial lo que tiene que ver con la facilitación, el control, la seguridad del comercio exterior y el combate a las malas practicas, metas e indicadores de gestión, propuestas de mejoras de corto plazo, presupuesto y programación de las actividades.