

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Fomentar el Cumplimiento Cooperativo en América Latina y el Caribe para mejorar la recaudación de ingresos y atraer la inversión extranjera.
▪ Número de CT:	RG-T4282
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Gonzalez De Frutos, Ubaldo Jesus (IFD/FMM) Líder del Equipo; Calijuri, Monica (IFD/FMM) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Astudillo, Karen (IFD/FMM); Munoz Miranda, Andres Felipe (IFD/FMM); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM); Sara Vila Saintetienne (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	16 de febrero de 2023
▪ Beneficiario:	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Perú), Servicio de Rentas Internas (Ecuador) <i>Receita Federal do Brasil</i> , Servicio de Impuestos Internos (Chile), Dirección General Impositiva (Uruguay), Dirección General de Impuestos Internos (República Dominicana), Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Instituciones(W2C)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$500,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Período de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	10 abril 2023
▪ Tipos de consultores:	Consultores Individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CEC-Representación Ecuador
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo de esta CT es fortalecer institucionalmente a las administraciones tributarias (AT) de América Latina y el Caribe (ALC) para que puedan usar el Cumplimiento Cooperativo, con el fin de mejorar el cumplimiento voluntario por las grandes empresas, reducir costes de cumplimiento y promover la inversión extranjera directa en la región, generando empleos y mejorando la calidad de vida de la población.
- 2.2 Esta CT es parte de los esfuerzos del Banco para mejorar la capacidad institucional del Estado y mejorar la eficiencia y transparencia fiscal para aumentar la efectividad del desarrollo. De acuerdo con la OCDE (2020), mientras que los funcionarios

perciben que la mayoría de las grandes empresas realizan bien el cumplimiento rutinario (por ejemplo, pagan a tiempo) y cooperan, al menos formalmente, con las AT, las percepciones son significativamente menos positivas con respecto a la apertura y transparencia mostrada por las empresas y a la confianza en la información que brindan, especialmente en África y la región de ALC. De hecho, según el informe-insignia del BID de 2022, la falta de confianza es el problema más apremiante y menos discutido que enfrenta América Latina y el Caribe (BID 2022).

- 2.3 La recaudación tributaria en ALC sigue siendo un gran desafío para los gobiernos. Los índices de evasión fiscal siguen siendo significativos a pesar de los grandes esfuerzos de las AT por fortalecer sus capacidades. No es posible por razones metodológicas ofrecer una cifra precisa de la evasión fiscal (CEPAL, 2020) pero, más allá de la profundidad de la evidencia disponible sobre la magnitud de la evasión fiscal, existe consenso sobre la importancia de lograr su reducción efectiva para los países de la región. Para lograrlo, la mayoría de las AT de ALC adoptan el modelo de control tradicional, conocido como modelo vertical. En este modelo se asume que el contribuyente conoce la ley tributaria y calcula e ingresa sus obligaciones tributarias. Una vez procesado el pago, la AT lo evalúa valorando el riesgo de incumplimiento. Este modelo ha sido el único hasta la aparición del Cumplimiento Cooperativo. alguna de las razones para desarrollar una alternativa son que el modelo vertical genera costos de cumplimiento y fricciones entre las AT y los contribuyentes, que en muchos casos resultan en litigios tributarios que demoran la recaudación y generan gastos adicionales tanto para la administración tributaria como para el contribuyente.
- 2.4 La alternativa es establecer un programa de cumplimiento cooperativo (PCC). Un PCC es un instrumento para gestionar la relación con las grandes empresas que voluntariamente deseen adherirse, en el cual las AT ofrecen servicios de alta calidad que dan a los contribuyentes la seguridad jurídica que demandan los inversores internacionales y que reducen la litigiosidad. Los contribuyentes, por su parte, garantizan a la AT que cumplirán voluntariamente sus obligaciones fiscales y pagarán el importe correcto al vencimiento del periodo impositivo. La base del programa es la confianza mutua, que requiere normalmente una verificación previa del marco de control fiscal del contribuyente para lograr lo que se denomina “confianza justificada”.
- 2.5 El concepto se originó en los Países Bajos en los años 2000 y se desarrolló en varios países de la OCDE, que en 2013 publicó: [La relación cooperativa: Un marco de referencia: De la relación cooperativa al cumplimiento cooperativo](#), y en 2016 [Cumplimiento cooperativo: Cómo crear mejores marcos de control fiscal](#).
- 2.6 No existen en ALC, excepto en Brasil, donde se está desarrollando el [Programa Confía](#)¹, Programas de Cumplimiento Cooperativo (PCC) propiamente dichos. El CIAT recopiló en 2015 ([Relación o Cumplimiento Cooperativo Tributario](#)) una lista de servicios, de distinto alcance, desde consultas tributarias a Acuerdos previos de Precios de Transferencia (APA) y otros elementos que estarían naturalmente integrados en PCC formales. Por tanto, aunque no existen PCC formales en ALC, la base de iniciativas recopilada por el CIAT indica que el concepto es fácil de aclimatar.
- 2.7 **Países Beneficiarios.** Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Perú), Servicio de Rentas Internas (Ecuador) *Receita Federal do Brasil*, Servicio de

¹ El programa Confía está en fase piloto. Por consiguiente, puede beneficiarse de algunos aspectos evolutivos que resulten de esta cooperación técnica, como la definición de un marco de control fiscal a nivel regional.

Impuestos Internos (Chile), Dirección General Impositiva (Uruguay), Dirección General de Impuestos Internos (República Dominicana), Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN).

- 2.8 **Alineación Estratégica.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2024 (AB-3190-2) y está alineada estratégicamente con el tema transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al fortalecer la planificación y la gestión de los recursos públicos. La CT también contribuye al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) a través de los indicadores de agencias con tecnología digital y capacidad de gestión fortalecidas, y países con políticas y gestión fiscal y tributaria fortalecidas y al área prioritaria 3: Instituciones eficaces, eficientes y transparentes, del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14). Asimismo, está alineada con las prioridades de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2) y es consistente con el Documento de Marco Sectorial (DMS) de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), que destaca la importancia del desarrollo de capacidades institucionales en el sector público para diseñar e implementar políticas fiscales que mejoren la movilización y asignación eficiente de recursos que mejoren la equidad tributaria y la inclusión social. La CT también se encuentra alineada con las líneas de acción del DMS de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8); y con el área prioritaria de “Instituciones eficaces, eficientes y transparentes” del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14), que tiene como resultados esperados: (i) fortalecer la calidad de instituciones y políticas así como la provisión de servicios e implementación de políticas, para mejorar la gestión pública y promover el desarrollo del sector privado; y (ii) apalancar la transformación digital para promover gobiernos más efectivos, eficientes y transparentes, mejores y más equitativas oportunidades para los ciudadanos, y empresas más productivas e innovadoras.
- 2.9 Además, la CT contribuye con los objetivos estratégicos de los países beneficiarios: Brasil: el complejo sistema tributario brasileño afecta el clima de negocios (§3.5 de GN-2973); (i) Chile: el aumento de flujos intrarregionales de inversión es una prioridad (§3.31 de la GN-3140-3); (ii) Colombia: existe la necesidad de continuar fortaleciendo la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) (§3.18 de la GN-2972); (iii) Ecuador: Impulsar los ingresos fiscales a través de la reducción de la evasión y elusión fiscal (§3.21 de la GN-3103-1); (iv) Perú: La presión fiscal está al 16,6%, muy por debajo de su potencial del 30% (§3.25 de la GN-3110-1); (v) República Dominicana: Es necesario abordar los problemas de ingresos (§3.4 de la GN-3084); y (vi) Uruguay: fortalecimiento de la estabilidad fiscal (§3.9 de la GN-3056).
- 2.10 **Contribución al programa operacional del Banco.** Al respecto, esta CT apunta a reforzar y profundizar el apoyo a las operaciones del Banco para el fortalecimiento de las Administraciones tributarias, ampliando el universo de iniciativas de fortalecimiento del control y facilitación de cumplimiento, y con el enfoque principal en la implementación y evaluación de estas iniciativas. Siguiendo la línea de trabajo iniciada en Brasil en los últimos 20 años, en particular con programas subnacionales, tales como: (PNAFE 980/0C-BR); CCLIP-PROFISCO I (BR-X1005); modernización Fiscal del Estado de Sao Paulo; Modernización de la Gestión Fiscal en el Estado de Bahía (1727/0C-BR); programas de equilibrio fiscal en los estados de Amazonas,

Alagoas, Bahía, Pernambuco y Rio Grande do Sul². A nivel federal, el BID ha apoyado en la modernización de la RFB (SRF, 1996) y los programas PNAFM I / 1194/OC-BR, II / 2248/OC-BR y III / 3391/OC-BR.

- 2.11 Esta CT también complementará los programas de modernización de administraciones tributarias actualmente en ejecución en los siguientes países beneficiarios: (i) Colombia: Programa de Apoyo a la Modernización de la DIAN (CO-L1245); (ii) Perú: Mejoramiento de los Servicios de Recaudación Tributaria y Aduanera a través de la Transformación Digital (PE-L1239); (iii) República Dominicana: Programa de Mejora de la Eficiencia de la Administración Tributaria y de la Gestión del Gasto Público en República Dominicana (DR-L1117); (iv) Ecuador: Programa de Fortalecimiento del SRI y del SENAE (EC-L1253); y (v) Chile: Programa de Mejora de la Gestión Pública y de los Servicios al Ciudadano (CH-L1085).
- 2.12 En síntesis, esta CT busca contribuir al programa operativo del Banco permitiendo ampliar, robustecer y divulgar el portafolio de productos de FMM que promueven la modernización de las AT, permitiendo la consolidación del Banco como el *trusted advisor* de las haciendas públicas de la región. De igual forma, a partir de trabajos analíticos, reportes y evaluaciones apoyados por esta CT, diversos actores de las haciendas públicas de ALC se beneficiarán de estrategias integrales, acciones que fortalezcan capacidades regulatorias, organizacionales, funcionales y tecnológicas, para acelerar la modernización de la política y de las administraciones tributarias.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Desarrollo de diagnósticos y guías para la implementación de Programas de Cumplimiento Cooperativo.** Con este componente se prepararán diagnósticos de la situación actual y perspectivas de los PCC en LAC, las guías de implementación y marcos y se divulgarán los resultados, lecciones aprendidas y buenas prácticas a los países beneficiarios y otros interesados de la región, para difundir el conocimiento generado y generar canales de retroalimentación para una mejora continua. En particular, este componente financiará: (i) diagnóstico de la situación actual y perspectivas del CC en ALC; (ii) Diagnóstico de la percepción social de los PCC; (iii) Desarrollo de un modelo de Marco de Control Fiscal para los países de ALC; (iv) Desarrollo de la guía de un programa de CC de ámbito regional; y (v) elaboración de documentos de discusión, artículos, *policy briefs* a ser compartidos con los hacedores de política, para socializar los resultados e insumos desarrollados. Los productos esperados son: (i) diagnóstico de la situación actual y perspectivas del CC en ALC; (ii) diagnóstico de la percepción social de los PCC (iii) modelo del Marco de Control Fiscal para los países de ALC; (iv) guía de un programa de CC de ámbito regional; (v) lineamientos de un programa de carácter regional en precios de transferencia; y (vi) documentos de discusión, artículos y *policy briefs* para socializar los resultados, lecciones aprendidas e insumos desarrollados. Todos los productos de conocimiento derivados de esta Cooperación Técnica serán propiedad intelectual del Banco.
- 3.2 **Componente 2. Apoyo a la implementación de los programas de cumplimiento cooperativo.** El objetivo de este componente es facilitar apoyo técnico a los

² Programas de equilibrio fiscal financiados por el BID a través de préstamos para apoyar las reformas de política fiscal (PBL: 2081/OC-BR; 2841/OC-BR; 2850/OC-BR; 3039/OC-BR; 3061/OC-BR; 3138/OC-BR; y 3139/OC-BR).

gobiernos³ para desarrollar, pilotear y, posteriormente, implementar los programas de cumplimiento cooperativo. En particular, este componente financiará: (i) materiales de aprendizaje, talleres/intercambios de conocimiento virtuales, presenciales, o híbridos sobre resultados, impactos, lecciones aprendidas y buenas prácticas de iniciativas de programas de cumplimiento cooperativo; (ii) reuniones con actores relevantes, grupos consultivos, seminarios con autoridades y actores del sector privado para discutir los PCC; y (iii) asistencia técnica a la implementación de los programas de cumplimiento cooperativo. Los productos esperados son: (i) materiales de aprendizaje; (ii) talleres/intercambios de conocimiento virtuales, presenciales o híbridos sobre resultados, impactos, lecciones aprendidas y buenas prácticas de iniciativas de programas de cumplimiento cooperativo; (iii) reuniones con actores relevantes, grupos consultivos, seminarios con autoridades y actores del sector privado para discutir los PCC; (iv) implementación de los programas de cumplimiento cooperativo; y (v) se evaluará la relevancia, efectividad y sostenibilidad de esta TC y de los propios programas de cumplimiento cooperativo

- 3.3 **Componente 3. Evaluación.** Se evaluará la relevancia, efectividad y sostenibilidad de esta TC y de los propios programas de cumplimiento cooperativo.
- 3.4 **Presupuesto.** El monto total del financiamiento es de US\$500.000 que serán financiados por el Banco a través del Área Prioritaria 3: “Instituciones eficaces, eficientes, y transparentes del de Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario o W2C (GN-2819.14). Este monto está dividido en US\$200.000 para el Componente 1 y US\$300.000 para el Componente 2, el cual incluye una evaluación de resultados por US\$20.000. El plazo de ejecución previsto para esta CT es de 36 meses.

Presupuesto (US\$)		
Actividad / Componente	Financiamiento del BID	Financiamiento Total
Desarrollo de diagnósticos y guías para la implementación de PCC.	200.000	200.000
Apoyo a implementación de PCC y evaluación	300.000	300.000
TOTAL:		500.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 **Agencia Ejecutora.** El BID, a través de la División de Gestión Fiscal (IFD/FMM) será la Agencia Ejecutora (AE) del proyecto.
- 4.2 **Supervisión.** Esta CT estará siendo supervisada por el jefe de proyecto con el apoyo del alterno y de los miembros del equipo de proyecto, todos de la División de IFD/FMM.
- 4.3 **Monitoreo y evaluación.** El Banco, como OE, presentará informes de avance anuales en el sistema *TC Monitoring* de Convergencia, que incluirán, entre otros aspectos, una descripción de las actividades realizadas, los productos y resultados obtenidos, estado de ejecución física y financiera de las actividades previstas,

³ Durante la ejecución se escogerá que gobiernos serán los idóneos para implementar los programas de cumplimiento cooperativo. Los criterios de ejecución serán desarrollados durante la ejecución del programa, una vez escogido el país seleccionado se solicitará la carta.

dificultades encontradas y sugerencias de ajustes para el periodo de ejecución remanente o útiles para proyectos subsecuentes.

- 4.4 **Adquisiciones.** Las actividades por ejecutar bajo esta operación estarán incluidas en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco para la contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; y la contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-28. Asimismo, acorde a lo estipulado en el Anexo II del documento OP-619-4, confirmamos que los consultores individuales (i) no realizarán funciones similares a las del personal del Banco o del Beneficiario; y (ii) no serán contratados para que actúen como contraparte del Banco en nombre del Beneficiario. De presentarse la necesidad de la contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual esta deberá realizarse según la versión actualizada de las políticas (GN-2765-4) y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4).
- 4.5 A partir de que se haya desembolsado el 90% de los fondos, se contratará una evaluación de los resultados de esta CT. La evaluación atenderá a la relevancia del diseño, la efectividad de las intervenciones y a la sostenibilidad en el tiempo de los resultados de la TC.

V. Riesgos importantes

- 5.1 **Implementación.** Existen riesgos de implementación asociados a cambios de autoridades y/o a potenciales cambios en el clima político y social dentro los países participantes. Estos riesgos se mitigarán estableciendo un diálogo abierto y fluido con las contrapartes en cada país propiciando la comunicación tanto presencial como por canales virtuales, además del apoyo del especialista fiscal residente en cada país.
- 5.2 **Ejecución.** Considerando la cantidad de actores e instituciones intervinientes, existe un riesgo medio-alto de coordinación y articulación en la ejecución. Este riesgo se mitigará con la conformación de un equipo de ejecución donde sea posible sustituir miembros del equipo sin perder la continuidad y con la contratación de un consultor asignado a tiempo completo a la ejecución de este programa.
- 5.3 **Diseño.** Los riesgos de diseño del programa se mitigarán con un monitoreo regular de los progresos. También hay riesgos intrínsecos al tipo de proyecto, por ejemplo, si llegasen a cambiar las recomendaciones internacionales o las buenas prácticas de referencia. Este riesgo se mitigará con un monitoreo regular de los avances internacionales.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No existen excepciones a las políticas del Banco para esta operación.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Esta CT no financiará estudios de factibilidad o prefactibilidad de proyectos de inversión con estudios ambientales y sociales asociados; por lo tanto, está excluida del alcance del Marco de Política Ambiental y Social (GN-2965-23) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Matriz de Resultados - RG-T4282](#)

[Términos de Referencia - RG-T4282](#)

[Plan de Adquisiciones - RG-T4282](#)