

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **BELIZE**

### **FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

**(BL-L1031)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Monica Calijuri, jefa de equipo; Alberto Barreix, jefe de equipo suplente; Belinda Perez Rincon; Rodrigo Azuero y Edna Armendariz (IFD/FMM); Brodrick Watson y Patricia Payen (FMP/CBL); Jane Chow (CID/CBL); Alvaro Sanmartin (LEG/SGO); Jose Alejandro Martinez (SPD/SDV); Ida M. Fernandez y Mariana Canillas (IFD/FMM); y Marcio Cracel (Consultor).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

### RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS .....	2
A.	Antecedentes, problema abordado y justificación .....	2
B.	Objetivo, componentes y costo .....	12
C.	Principales indicadores de resultados .....	14
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES .....	15
A.	Instrumentos financieros .....	15
B.	Riesgos para las salvaguardias ambientales y sociales .....	16
C.	Riesgos fiduciarios .....	16
D.	Otros riesgos y temas clave del proyecto .....	17
III.	IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN .....	20
A.	Resumen del plan de implementación .....	20
B.	Resumen del plan de seguimiento de los resultados .....	22

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
Anexo II	Marco de Resultados
Anexo III	Acuerdos Fiduciarios

ENLACES REQUERIDOS	
1.	<a href="#">Plan de ejecución plurianual / Plan operativo anual</a>
2.	<a href="#">Plan de seguimiento y evaluación</a>
3.	<a href="#">Plan de adquisiciones</a>

ENLACES OPCIONALES	
1.	<a href="#">Filtro de política de salvaguardias y formulario de análisis de salvaguardias</a>
2.	<a href="#">Análisis de costos y viabilidad económica del proyecto</a>
3.	<a href="#">Matriz del problema</a>
4.	<a href="#">Manual operativo del proyecto - Borrador</a>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

BCTF	<i>Belize Cybersecurity Task Force</i> [Grupo de Trabajo sobre Seguridad Cibernética de Belize]
CARTAC	Centro de Asistencia Técnica Regional del Caribe
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CITO	<i>Central Information of Technology Office</i> [Oficina Central de Información y Tecnología]
FMI	Fondo Monetario Internacional
IVA	Impuesto al valor agregado
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PIB	Producto interno bruto
ITAS	<i>Integrated Tax Administration System</i> [Sistema Integrado de Administración Tributaria]
SIDUNEA	Sistema Aduanero Automatizado
SIGTAS	<i>Standard Integrated Government Tax Administration System</i> [Sistema Estándar Integrado de Administración Tributaria Gubernamental]
VAN	Valor actualizado neto

## RESUMEN DEL PROYECTO

### BELIZE FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (BL-L1031)

Términos y condiciones financieros					
Prestatario:			Facilidad de Financiamiento Flexible <sup>(a)</sup>		
Belize			Plazo de amortización:		25 años
Organismo ejecutor			Período de desembolso:		5 años
Ministerio de Finanzas			Período de gracia:		5,5 años <sup>(b)</sup>
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:		Con base en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	14.000.000	100	Comisión de crédito:		(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:		(c)
Total:	14.000.000	100	Vida promedio ponderada:		15,25 años
			Moneda de aprobación:		Dólar estadounidense
Esquema del proyecto					
<b>Objetivo/descripción del proyecto:</b> El objetivo principal del proyecto es contribuir al fortalecimiento de la administración tributaria para aumentar la recaudación de ingresos tributarios. Los objetivos específicos son los siguientes: (i) incrementar la efectividad del gobierno para recaudar impuestos y (ii) aumentar la eficiencia de la administración tributaria. Estos objetivos se alcanzarán a través de la mejora de la gobernanza y los procesos operacionales de la administración tributaria y de la modernización de la infraestructura tecnológica.					
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso:</b> El prestatario, a través del Ministerio de Finanzas, deberá demostrar que (i) se ha designado al personal clave de la unidad de ejecución del proyecto, incluido el coordinador, un especialista en adquisiciones y un especialista en finanzas; y (ii) se ha aprobado el <a href="#">manual operativo del proyecto</a> , en los términos convenidos con el Banco (véase el párrafo 3.9).					
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.					
Alineación estratégica					
<b>Desafíos<sup>(d)</sup>:</b>		SI	<input type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Temas transversales<sup>(e)</sup>:</b>		GD	<input type="checkbox"/>	CC	<input type="checkbox"/>
				IC	<input checked="" type="checkbox"/>

<sup>(a)</sup> En virtud de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al calendario de amortización, así como conversiones de moneda, tasas de interés y productos. Al considerar tales solicitudes, el Banco tendrá en cuenta factores de carácter operativo y de gestión de riesgos.

<sup>(b)</sup> En virtud de las opciones de amortización flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible, se puede modificar el período de gracia a condición de que no se excedan la vida promedio ponderada original y la fecha de amortización final indicadas en el acuerdo de préstamo.

<sup>(c)</sup> La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

<sup>(d)</sup> SI: inclusión social e igualdad; PI: productividad e innovación; EI: integración económica.

<sup>(e)</sup> GD: igualdad de género y diversidad; CC: cambio climático y sostenibilidad ambiental; IC: capacidad institucional y Estado de derecho.

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 La economía de Belize se ve afectada por el bajo nivel de crecimiento económico. De 2008 a 2014, la tasa de crecimiento anual promedio fue del 2,7%, pero de 2015 a 2018 cayó al 1,8%<sup>1</sup>. A pesar de la recuperación tras la recesión de 2016, las expectativas de crecimiento a mediano plazo siguen siendo modestas, ubicándose en 2%.
- 1.2 Este bajo crecimiento económico se ha atribuido a desequilibrios tributarios y a la acumulación constante de deuda pública. Entre 2015 y 2018, el promedio de los gastos totales fue del 33,5% del producto interno bruto (PIB), en tanto que el de los ingresos fue del 28,3%, lo que ha contribuido a déficits fiscales recurrentes y al incremento del financiamiento de la deuda. La relación deuda-PIB se incrementó del 79,3% en 2015 al 94,2% en 2018<sup>2</sup>. La falta de margen fiscal ha limitado la capacidad del país para hacer inversiones prioritarias que promuevan el crecimiento económico.

**Cuadro 1. Indicadores macroeconómicos y fiscales de Belize (% del PIB)**

Indicador / Ejercicio fiscal	2015/2016	2016/2017	2017/2018	Proyectado 2018/2019
<b>1. Crecimiento del PIB real</b>	3,4	-0,6	1,4	3,1*
<b>2. Ingresos y financiamiento no reembolsable</b>	28,2	28,9	29,6	29,9
2.1 Ingresos corrientes	27,6	27,6	28,8	29,0
2.2 Ingresos tributarios	24,4	25,4	25,7	26,1
2.2.1 Ingresos y utilidades	7,2	7,2	7,2	7,0
2.2.2 Bienes y servicios	10,0	13,4	14,2	14,6
2.2.3 Comercio exterior	7,0	4,6	4,2	4,4
2.3 Financiamiento no reembolsable	0,6	1,2	0,8	0,9
<b>3. Total de gastos</b>	35,6	33,1	33,5	30,8
3.1 Gasto corriente	25,5	26,2	26,9	26,9
3.1.1 Sueldos y salarios	10,8	11,1	11,3	11,2
3.1.2 Pensiones	2,2	2,3	2,5	2,5
3.1.3. Bienes y servicios	5,6	5,9	5,7	5,7
3.1.4 Pagos de intereses	2,4	2,4	2,8	2,9
3.1.5 Transferencias	4,5	4,5	4,6	4,6
3.2 Gastos de capital	10,2	7,0	6,5	3,9
<b>4. Saldo primario</b>	-5,1	-1,9	-1,1	2,0
4.1 Excluida la transferencia de capital puntual	-5,1	-1,9	1,3	2,0
<b>5. Saldo global</b>	-7,5	-4,2	-3,9	-0,9
<b>6. Deuda pública</b>	79,3	93,3	93,6	94,2

\* Instituto de Estadística de Belize.

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), Artículo IV, 2018 - Cuadro 2b.

- 1.3 **Situación fiscal.** En marzo de 2017, el Gobierno de Belize llegó a un acuerdo de reestructuración con tenedores externos de bonos privados con respecto a un bono de US\$526 millones (alrededor del 30% del PIB) e inició un programa de

<sup>1</sup> [Artículo IV de 2018 del FMI.](#)

<sup>2</sup> Artículo IV de 2018 del FMI.

consolidación fiscal. Como parte del acuerdo, las autoridades se comprometieron a un programa de consolidación fiscal para ajustar la posición fiscal en 3,0 puntos porcentuales del PIB en el ejercicio<sup>3</sup> 2017/2018 y mantener un superávit primario de 2,0% del PIB por los siguientes tres años. Las principales medidas en materia de ingresos que se incorporaron al presupuesto del ejercicio 2017/2018 fueron las siguientes: (i) el aumento de los impuestos específicos sobre los combustibles, la cerveza, las bebidas azucaradas y los materiales de construcción; (ii) el aumento de los derechos de importación sobre productos seleccionados, incluidos cigarrillos; (iii) el incremento de un impuesto ambiental (un arancel a la mayoría de los productos importados); y (iv) ajustes en la base del impuesto general a las ventas, incluida la disminución de la exención social al consumo doméstico de electricidad. La principal medida de ajuste del gasto fiscal fue la reducción de la inversión gubernamental<sup>4</sup>. Como resultado de estas medidas aumentó el saldo fiscal primario a un superávit del 1,3% del PIB<sup>5</sup> en el ejercicio 2017/2018.

- 1.4 En el ejercicio 2018/2019, el Gobierno de Belize siguió adelante con el programa de consolidación fiscal<sup>6</sup> <sup>7</sup>. El Parlamento aprobó diversas medidas para aumentar los ingresos en 0,5% del PIB, entre las que destacan (i) la ampliación de la base del impuesto general a las ventas al eliminar artículos gravados a tasa cero; (ii) la imposición de un impuesto específico más elevado sobre los combustibles; y (iii) el aumento de los derechos de importación sobre artículos seleccionados. Las medidas incluyen además la disminución de los gastos generales, principalmente el gasto salarial y los de capital<sup>8</sup>.
- 1.5 La evaluación del Fondo Monetario Internacional (FMI), en su consulta del Artículo IV de 2018, previó la recuperación económica propiciada por un entorno mundial favorable. El ajuste fiscal es uno de los riesgos que podrían limitar el crecimiento por debajo de lo previsto en el corto plazo. El Instituto de Estadística de Belize estima el crecimiento del PIB del país en 3,1% para 2018. En el ejercicio fiscal 2019/2020, el gobierno se seguirá enfocando principalmente en fortalecer la administración tributaria por medio de la consolidación de los dos departamentos fiscales y del establecimiento de un nuevo sistema de administración tributaria. Con estas medidas prevé cerrar vacíos administrativos que generan fugas de ingresos por ineficiencia. Además de esta reforma de gran envergadura, atenderá las anomalías en umbrales y tasas de impuestos retenidos en la fuente<sup>9</sup>. El apoyo del FMI y del BID es de capital importancia para la aplicación de estas medidas.
- 1.6 A fin de respaldar las ganancias que generen las medidas de mejora de los ingresos, el Gobierno de Belize necesita una administración tributaria sólida. El aumento en los ingresos exige un enfoque integral que incluya la modernización de las instituciones tributarias, la cual abarcaría un amplio espectro de medidas

---

<sup>3</sup> El ejercicio fiscal abarca del 1 de abril al 30 de marzo.

<sup>4</sup> Artículo IV de 2018 del FMI.

<sup>5</sup> Excluida la transferencia de capital puntual.

<sup>6</sup> Ford, E. A. y L. Roberts. 2017. *Assessing Debt Sustainability in Belize*.

<sup>7</sup> Comunicado de prensa del Banco Central.

<sup>8</sup> Artículo IV de 2018 del FMI.

<sup>9</sup> Véase la Declaración presupuestal del Primer Ministro para el ejercicio fiscal 2019/2020.

legales, técnicas y administrativas que incluyen hacer un mayor uso de la automatización y de la tecnología de la información y las comunicaciones<sup>10</sup>.

- 1.7 **Justificación.** A la fecha, la administración de los impuestos internos en Belize está a cargo de dos departamentos del Ministerio de Finanzas, los que en conjunto emplean a 240 personas, 66 de las cuales son auditores<sup>11</sup>. El Departamento de Impuesto sobre la Renta es responsable del impuesto sobre la renta de las personas naturales y jurídicas, así como del impuesto empresarial, en tanto que el Departamento de Impuesto General a las Ventas administra el impuesto general a las ventas interno<sup>12</sup>. El Departamento de Aduanas e Impuestos Específicos administra los impuestos al comercio exterior y el impuesto general a las ventas sobre las importaciones. A pesar de que los tres departamentos son parte del Ministerio de Finanzas, este tipo de enfoques organizacionales (impuestos internos separados en dos diferentes departamentos) generan duplicidad de funciones (sistema de doble registro con bases de datos dobles, doble procesamiento de devoluciones y pagos), ineficiencias (costos administrativos adicionales) y cargas para el cumplimiento de los contribuyentes.
- 1.8 El modelo de administración de los impuestos internos utilizado en Belize también ha demostrado su ineficacia en la gestión integral del cumplimiento de los contribuyentes (incluidas auditorías y recaudación forzosa)<sup>13</sup>. Estos problemas se ven exacerbados por discrepancias en el registro de contribuyentes, la ausencia de una cuenta de contribuyentes, la ineficiencia en la recaudación, la falta de efectividad en las auditorías y procesos automatizados insuficientes para ayudar a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones<sup>14</sup>. Las administraciones tributarias modernas están organizadas en una combinación de funciones fiscales (funciones básicas, como recaudación o inspección, y funciones de apoyo, como tecnología de la información y recursos humanos), tamaño y características de los contribuyentes (segmentación de clientes) y procesos integrados<sup>15</sup>.
- 1.9 El Gobierno de Belize ha estado recibiendo asistencia técnica del Centro de Asistencia Técnica Regional del Caribe (CARTAC), que destaca la necesidad de modernizar el modelo de administración tributaria y de mejorar la gestión del cumplimiento (véase el párrafo 1.14). Como parte de este proceso de modernización, en noviembre de 2018 el gobierno preparó un documento sobre la iniciación del programa y puso en marcha cuatro iniciativas de modernización, a saber: (i) gestión de comunicaciones y cambios; (ii) organización; (iii) legal; y (iv) tecnología de la información. Se creó una Oficina de Gestión del Programa para estas iniciativas y se nombró a un gerente del programa. En abril de 2019, el

---

<sup>10</sup> *Raising revenue* (2018, FMI).

<sup>11</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas (datos de enero de 2019).

<sup>12</sup> El Departamento de Impuesto General a las Ventas tiene 5.120 contribuyentes en el registro del impuesto general a las ventas; el Departamento de Impuesto sobre la Renta tiene 27.728 contribuyentes en el registro del impuesto empresarial y 6,035 en el registro de retención de impuestos en la fuente. Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas (datos de 2017).

<sup>13</sup> La integración de los impuestos al consumo y sobre la renta en una sola administración se ha agilizado en los últimos cinco años. De 12 países que a la fecha administran el impuesto al valor agregado (IVA), todos excepto Belize ya adoptaron el enfoque integrado. Schlotterbeck, S. 2017. *TA Reforms in the Caribbean*. FMI.

<sup>14</sup> *Review of IT Systems of the TA of Belize*. Informe del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)-BID, 2017.

<sup>15</sup> Barreix y Zambrano, 2017. *Factura Electrónica en América Latina*. BID-CIAT.



Gabinete aprobó la consolidación de los Departamentos de Impuesto sobre la Renta y de Impuesto General a las Ventas en un departamento nuevo y aprobó además la adquisición e instalación del nuevo Sistema Integrado de Administración Tributaria (ITAS). El 21 de junio, el Parlamento aprobó la legislación en respaldo de la consolidación de los dos departamentos, concretamente la Ley de Procedimientos de Administración Tributaria (TAPA).

- 1.10 El Departamento de Aduanas e Impuestos Específicos ya fue objeto de una profunda reforma en años recientes, con la implantación del Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA) en 2013 y el cambio a un ambiente operativo caracterizado por procesamiento más rápido de la carga, inspección basada en riesgos y un entorno que cada vez utiliza menos papel<sup>16</sup>. El SIDUNEA puede ser una fuente de datos útiles para el nuevo departamento fiscal.
- 1.11 Las limitaciones a que se enfrentan los funcionarios públicos –acceso a información y tecnología, disponibilidad de recursos financieros, marco jurídico requerido, entre otras– afectan la efectividad y la eficiencia de las instituciones públicas (Arenas de Mesa, 2016; Finan et al., 2017). Considerando que la transformación digital de la administración tributaria de Belize se encuentra en este momento en su etapa preliminar, es importante atender las deficiencias que no le permiten mejorar su desempeño de recaudación tributaria. Por ejemplo, por el lado de los recursos humanos, a pesar de que el Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas tienen una fuerza laboral considerable, la asignación de personal no satisface las necesidades presentes y futuras de la institución y no le permite proporcionar la capacitación necesaria basada en las competencias del personal y en las necesidades institucionales reales.
- 1.12 En materia de tecnología de la información y las comunicaciones, si bien el Ministerio de Finanzas cuenta con el apoyo de la Oficina Central de Información y Tecnología (CITO)<sup>17</sup> y el parque tecnológico se modernizó hace poco, se estima que la mayor parte de esta infraestructura de equipos informáticos, telecomunicaciones y seguridad será obsoleta para 2022<sup>18</sup>, debido principalmente al crecimiento exponencial en el uso de transacciones electrónicas. A este respecto, se estima que alrededor de 50% de las transacciones de los contribuyentes (presentación de declaraciones, pagos, libro de compras y ventas, información de nómina, etc.) se harán por vía electrónica. Por último, la disponibilidad de tecnologías nuevas de apoyo a la administración tributaria y las constantes amenazas a la seguridad hacen necesario no solo actualizar la infraestructura, sino también revisar la estrategia de tecnología para permitir la expansión sostenible y eficiente del parque tecnológico en el mediano plazo.
- 1.13 En este contexto, el Gobierno de Belize solicitó al Banco un préstamo de inversión para fortalecer la administración tributaria y de esta manera incrementar los ingresos tributarios. En vista de la modernización previa del Departamento de Aduanas e Impuestos Específicos, el proyecto no incluye aduanas, salvo por la interconectividad de los sistemas. Lo anterior se logrará aumentando la efectividad y la eficiencia de la recaudación tributaria a través de mejoras en la gobernanza de

---

<sup>16</sup> *Next Steps in Modernizing Revenue Administration*. 2014. Informe del FMI-FAD.

<sup>17</sup> La CITO se creó en 2004 para efectos de gestión, administración y apoyo a la recién implementada red de amplio alcance del Gobierno de Belize y sus aplicaciones empresariales.

<sup>18</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas (datos de marzo de 2019).

la administración tributaria, en los procesos operacionales y en los sistemas e infraestructura tecnológicos. Se prevé que el programa contribuya a un incremento adicional en los ingresos tributarios para apoyar la consolidación fiscal en el corto y el mediano plazo e incrementar el margen fiscal a fin de recuperar los gastos en inversiones en el largo plazo<sup>19</sup>.

- 1.14 **Coordinación con organizaciones internacionales.** El proyecto se preparó en estrecha colaboración con el FMI y el CARTAC. El FMI, a través del Artículo IV, contribuyó a los antecedentes económicos del proyecto y de la situación fiscal. El CARTAC ha estado apoyando al Ministerio de Finanzas prestándole asistencia técnica en diversos ámbitos de la administración tributaria, incluidos el diagnóstico y la preparación del proceso de reingeniería. La operación actual utilizó informes y diagnósticos elaborados por el CARTAC y se prevé que dicho Centro aporte coordinación durante la implementación del proyecto, puesto que seguirá dando asistencia técnica al Ministerio de Finanzas en ámbitos que complementen y fortalezcan el proyecto del Banco.
- 1.15 **Problemas y causas.** El problema principal es el bajo nivel de efectividad y eficiencia en la recaudación tributaria. Los problemas y causas específicas que se atenderán son los siguientes:
- 1.16 **Gobernanza de la administración tributaria**
- a. **Desafíos en la estructura organizacional.** El Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas, que administran los impuestos internos, están organizados por tipo de impuestos y no por funciones<sup>20</sup> y llevan a cabo sus operaciones por separado. Los procesos principales (auditoría, recaudación, recaudación forzosa y servicios al contribuyente) no están coordinados, lo que limita la eficiencia en la recaudación de impuestos internos y redundando en un bajo nivel de cumplimiento de los contribuyentes<sup>21</sup> y deficiencias en los servicios al contribuyente, además de ineficiencias en el costo de recaudación de los ingresos tributarios. La tasa actual es del 2,05%, que es superior al costo de recaudación promedio de la

---

<sup>19</sup> Existen pruebas de que el fortalecimiento de los procesos y los sistemas de administración tributaria podría incrementar los ingresos fiscales en cinco países de bajos ingresos. Véase *Raising Revenue* (FMI, 2018).

<sup>20</sup> De 126 países que a la fecha administran IVA, solo 10 tienen departamentos separados para el IVA/impuestos sobre ventas e impuestos sobre la renta (informe FAD/FMI, 2014). En la región del Caribe: Belize y Suriname.

<sup>21</sup> De acuerdo con información proporcionada por el Ministerio de Finanzas, en 2018 la relación entre el número de contribuyentes que presentaron sus declaraciones a tiempo y el número total de contribuyentes que se preveía que presentarían a tiempo, sin incluir no declarantes en un período de tres años, fue del 76% para el Departamento de Impuesto General a las Ventas y del 19% para el Departamento de Impuesto sobre la Renta.

región<sup>22 23</sup>. El 21 de junio de 2019 el Parlamento aprobó la legislación para consolidar los dos departamentos, pero el gobierno carece de apoyo técnico para organizar y establecer el nuevo departamento fiscal y efectuar el cambio de administración.

- b. **Mecanismos de control interno inadecuados para asegurar la rendición de cuentas y la transparencia.** No hay informes anuales disponibles y tampoco se han instaurado políticas de asuntos internos. La administración tributaria carece además de capacidad de auditoría interna para promover la transparencia en sus procesos<sup>24 25</sup>.

#### 1.17 Procesos operacionales

- a. **El registro de contribuyentes contiene datos duplicados e incorrectos.** El registro del Departamento de Impuesto sobre la Renta tiene alrededor de 27.000 contribuyentes, de los cuales menos del 30% están activos. Por su parte, el Departamento de Impuesto General a las Ventas ya inició la depuración de la base de datos del registro; de 5.000 contribuyentes, 90% están activos<sup>26</sup>. Aún así, el registro sigue teniendo dos bases de datos por contribuyente, generando de esta manera información duplicada e imprecisiones.
- b. **Capacidad técnica limitada de los recursos humanos.** El personal de los dos departamentos de administración tributaria carece de la formación necesaria en ámbitos clave, como recaudación y auditoría<sup>27</sup>. La mayoría de los auditores no son contadores ni profesionistas en campos relacionados<sup>28</sup>.
- c. **La atención dada a los grandes contribuyentes es insuficiente.** A pesar de que hace poco se creó una Unidad de Grandes Contribuyentes, todavía se encuentra en la fase inicial y solo tiene cuatro auditores para 243 contribuyentes de este tipo, los que representan el 59%<sup>29</sup> de la recaudación tributaria total. Aún no se han establecido oficialmente los criterios de segmentación de contribuyentes ni los procedimientos correspondientes<sup>30</sup>. Además, los auditores de la administración tributaria carecen de experiencia en ámbitos esenciales, como sectores económicos y

<sup>22</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas: la relación entre el costo de recaudación de impuestos y el monto de los impuestos recaudados en 2018 para el Departamento de Impuesto General a las Ventas y el Departamento de Impuesto sobre la Renta fue del 2,05%. Los costos recurrentes son emolumentos, traslado y viáticos, materiales y suministros, costos operativos y mantenimiento.

<sup>23</sup> La relación promedio del costo de recaudación regional es de 1,05 (*Las Administraciones Tributarias: Recaudación, Costes y Personal Evidencia para los Países del CIAT con los Datos de ISORA, CIAT, 2018*). Usando toda la base de datos de ISORA, el costo de recaudación para países de bajos ingresos, considerando la media de presupuesto ordinario a ingresos recaudados (menos IVA e impuestos específicos a las importaciones), es del 0,7%, y usando solo datos de países pequeños, es del 0,9%. Véase [ISORA 2016: Understanding Revenue Administration \(2019, FMI\)](#).

<sup>24</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas.

<sup>25</sup> Baum, A. et al., 2017. *Corruption, Taxes and Compliance*. Documento de trabajo del FMI.

<sup>26</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas (datos de 2017). Contribuyentes inactivos significa aquellos que no han presentado declaraciones en los últimos tres años.

<sup>27</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas (datos de enero de 2019).

<sup>28</sup> *Belize TA Modernization Report*. Septiembre de 2018.

<sup>29</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas (datos de ingresos del ejercicio fiscal 2016/2017).

<sup>30</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2009. *Compliance Management of Large Businesses*.

comportamiento de grandes contribuyentes, y en consecuencia auditan a estos contribuyentes siguiendo los mismos criterios aplicables a los pequeños y medianos, lo que genera ineficiencia e ineficacia en los procesos<sup>31</sup>.

- d. **Deficiencias en procesos y sistemas de auditoría fiscal.** Los programas de auditoría se basan principalmente en la opinión del auditor. En el Departamento de Impuesto General a las Ventas, cada auditor realiza de tres a seis valoraciones al año. Teniendo en cuenta el número actual de empleados, tomaría alrededor de 10 años inspeccionar a todos los contribuyentes, situación que genera una percepción de bajo riesgo. No se cuenta con instrumentos de verificación cruzada, de ahí que resulte imposible procesar grandes cantidades de información. La auditoría fiscal masiva no se utiliza y en la mayoría de las auditorías integrales el uso de la tecnología es muy limitado. El proceso de selección de auditoría emplea información tomada de declaraciones y pagos de su propio departamento fiscal y no utiliza gestión de riesgos para este propósito. La recopilación de la información para la práctica de auditorías integrales se hace manualmente y por lo tanto toma mucho tiempo. Los registros existentes se comparan manualmente con la información adicional proporcionada por los contribuyentes, lo que genera imprecisiones. En 2018, la relación entre el número de valoraciones emitidas y el importe de los impuestos recaudados de ellas fue de apenas 5,92%<sup>32 33</sup>.
- e. **Apoyo insuficiente para que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones fiscales de la manera más económica.** Los servicios básicos a contribuyentes como pago y presentación de declaraciones se realizan principalmente en papel y en persona. Solo 3% de las declaraciones del Departamento de Impuesto General a las Ventas se presentan a través de bancos. También se hace un uso limitado de los servicios bancarios para el pago de impuestos. Solo 20% de los pagos<sup>34</sup> al Departamento de Impuesto General a las Ventas y 14% al Departamento de Impuesto sobre la Renta se hacen a través de bancos comerciales<sup>35</sup>.
- f. **Dificultad en el manejo de moras.** En 2018, el inventario total de impuestos vencidos y no pagados registrados por el Departamento de Impuesto sobre la Renta era de US\$82 millones, mientras que los registrados por el Departamento de Impuesto General a las Ventas ascendían a US\$39,2 millones (56% y 43% de los ingresos anuales, respectivamente)<sup>36</sup>. No se han hecho eliminaciones contables de moras incobrables.
- g. **Dificultad en la identificación de discrepancias en las obligaciones de los contribuyentes.** No se tienen cuentas integradas de los contribuyentes que presenten un panorama centrado en el contribuyente para propósitos de control fiscal<sup>37</sup>.

---

<sup>31</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas.

<sup>32</sup> BID, 2018. *Evaluation of the GST Department*.

<sup>33</sup> Considerando que cada auditor puede hacer ocho auditorías al año y que se asignaron cuatro auditores a la unidad de grandes contribuyentes, tomaría 6,5 años inspeccionar a todos estos contribuyentes.

<sup>34</sup> Las buenas prácticas recomiendan que 100% de los pagos se hagan en forma electrónica.

<sup>35</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas (datos de 2018).

<sup>36</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Finanzas (datos de 2017).

<sup>37</sup> [\*Solicitud por parte del gobierno en 2018 de expresiones de interés para la adquisición del ITAS.\*](#)

- h. **El control del proceso de facturación de los contribuyentes es ineficaz.** Genera información inexacta. Además, el proceso de devolución es lento debido a la falta de información confiable para confirmar las cantidades adeudadas a los contribuyentes<sup>38</sup>.

#### 1.18 Sistema e infraestructura tecnológicos

- a. **El actual Sistema Estándar Integrado de Administración Tributaria Gubernamental (SIGTAS) es obsoleto y no genera información útil para la toma de decisiones y el cumplimiento fiscal.** El SIGTAS, un sistema comercial genérico, se implantó en 2001 y en 2006 se lanzó un módulo adicional para apoyar la administración del impuesto general a las ventas. A lo largo de los años, casi todos los intentos por mejorar las funcionalidades del SIGTAS han sido de carácter interno. El sistema ya casi llegó al final de su vida útil y no puede soportar otras modificaciones para satisfacer las necesidades del departamento fiscal<sup>39</sup>. A la fecha, la funcionalidad sigue siendo la misma y manifiesta múltiples deficiencias, por ejemplo: (i) falta de fiabilidad y duplicidad de los datos; (ii) módulos incompletos relacionados con auditoría, manejo de deuda, impugnaciones y apelaciones; (iii) incapacidad para dar de baja una obligación fiscal de un contribuyente en particular; (iv) dificultad para elaborar informes sobre datos existentes; (v) falta de capacidad para cotejar información de terceros y para interactuar con otros sistemas; (vi) falta de gestión de casos, capacidad de flujo de trabajo y procesos automatizados; (vii) control insuficiente del uso del sistema; (viii) ausencia de análisis de riesgos; y (ix) carencia de servicios electrónicos, como registro, devoluciones, presentación de declaraciones, impugnaciones, pagos y consultas<sup>40</sup>.
- b. **Desde el inicio, se han implementado pocas mejoras.** La falta de un contrato de mantenimiento eficaz y sostenible con el proveedor significa que la responsabilidad de mantener el sistema acorde con los requerimientos de los usuarios ha recaído en la CITO, ubicada en Belmopán. La mayoría de las actualizaciones se ha hecho internamente<sup>41</sup>.
- c. **La infraestructura tecnológica es insuficiente para alojar un nuevo ITAS y prestar un buen servicio a los contribuyentes.** La capacidad de procesamiento actual del centro de datos es insuficiente para apoyar la funcionalidad de un ITAS moderno, incluida capacidad de almacenamiento, recursos de telecomunicaciones y mecanismos para asegurar la integridad de los datos y el control de acceso<sup>42</sup>.

- 1.19 **Experiencia del Banco en el país.** El Banco implementó el Programa de Reforma Macroeconómica y del Sector Financiero Público (operación 1817/OC-BL)<sup>43</sup> que apuntaba a restablecer la estabilidad macroeconómica y financiera de Belize e incluía la mejora del sistema tributario. Las lecciones aprendidas de este programa se utilizarán para preparar esta operación, de las cuales la más importante es

---

<sup>38</sup> Informe FAD/FMI, 2014.

<sup>39</sup> *Considerations to Implement an ITAS*. Informe del CARTAC, febrero de 2018.

<sup>40</sup> *Review of IT Systems of TA of Belize*. Informe del CIAT-IAD, 2017.

<sup>41</sup> *Consideration to Implement an ITAS*. Informe del CARTAC, febrero de 2018.

<sup>42</sup> *Review of IT Systems of the TA of Belize*. Informe del CIAT-IAD, 2017.

<sup>43</sup> Aprobado el 6 de diciembre de 2006.

celebrar reuniones con representantes de los dos departamentos de administración tributaria involucrados en el proyecto, a fin de asegurar que las intervenciones contribuyan eficazmente a su integración.

- 1.20 A través de la operación ATN/OC-14663-BL, el Banco apoyó la reforma de la política comercial y tributaria con el objetivo de contribuir a una política fiscal más eficiente, simplificada y equitativa y a la administración tributaria en Belize. La operación de cooperación técnica proporcionó (i) propuestas de reforma de los principales impuestos e incentivos fiscales y el análisis de sus efectos económicos; (ii) actividades de fortalecimiento institucional de la administración tributaria de Belize; y (iii) actividades de difusión, discusión y validación de las propuestas de reforma.
- 1.21 **Experiencia del Banco en el sector.** El Banco tiene amplia experiencia en el fortalecimiento de las administraciones tributarias y aduanales de la región y ha generado conocimiento en este ámbito. Concretamente, su reciente experiencia en reformas de administración tributaria en Ecuador (operación 3325/OC-EC), El Salvador (operación 3852/OC-ES), Honduras (operación 3541/BL-HO), Perú (operación 3214/OC-PE) y Brasil (CCLIP PROFISCO I (operación BR-X1005)) aportó elementos recurrentes que se incorporaron a esta operación como lecciones aprendidas, como la atención dada a la elaboración de especificaciones técnicas de acuerdo con el análisis de los procesos futuros para las intervenciones tecnológicas, que permitirán a las autoridades evitar demoras en sus procesos de licitación y en la subsiguiente puesta en servicio del sistema. De PROFISCO, específicamente, se aplicaron lecciones aprendidas al elaborar los términos de referencia y reconocer la importancia de contar con especialistas en la preparación del proyecto con experiencia internacional en tecnologías de vanguardia disponibles en el mercado.
- 1.22 Un ejemplo de experiencia más específica en este ámbito es el Programa de Modernización de la Administración Fiscal (operación 2658/OC-JA) en Jamaica que acaba de concluir el Banco para respaldar el incremento –de cuatro a nueve– del número de funciones fiscales sujetas a auditoría interna y la aplicación de cuatro procesos principales de auditoría y supervisión. Estas iniciativas, aunadas a otras del programa, contribuyeron a reducir la no presentación de declaraciones para contribuyentes grandes y medianos de 6% a entre 2% y 3% y a disminuir la brecha tributaria de 45% a alrededor de 36% para el final del programa. Otras iniciativas del programa que contribuyeron a estos resultados fueron la automatización de cuatro funciones de planificación del presupuesto, la disponibilidad de cinco servicios en el portal web, la conexión de 40 oficinas de administración tributaria al nuevo sistema de oficina central y la implementación de opciones de pago con tarjeta de débito y a través de terceros para los contribuyentes. Las lecciones incorporadas al presente proyecto son la importancia de integrar procesos en los departamentos fiscales internos y el uso de inteligencia fiscal para lograr una administración tributaria más efectiva y eficaz.
- 1.23 **Pruebas internacionales.** Evaluaciones recientes demuestran que el desempeño en la recaudación tributaria depende del fortalecimiento institucional de las administraciones tributarias de los países en los ámbitos de estructura organizacional, procesos y herramientas de apoyo. En particular, las autoridades

hacendarias deben (i) mejorar el acceso y la calidad de la información disponible<sup>44</sup>; (ii) poner en práctica modelos de auditoría basados en el uso intensivo de información<sup>45</sup>; (iii) simplificar procedimientos para facilitar el cumplimiento fiscal; y (iv) definir estrategias que aseguren la idoneidad y motivación de los recursos humanos<sup>46</sup>. Varias administraciones tributarias de América Latina han fortalecido estos elementos, sobre todo Brasil y Uruguay<sup>47</sup>.

- 1.24 Pruebas internacionales basadas en el análisis comparativo de administraciones tributarias indican que el surgimiento de nuevas tecnologías, el aumento de la digitalización y los flujos de información masiva están llevando a las administraciones tributarias a reexaminar su forma de operar. Estos factores también ofrecen oportunidades de aplicar soluciones eficientes en función del costo para incrementar la recaudación tributaria y mejorar la prestación de servicios al contribuyente. La Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económicos (OCDE) (2016)<sup>48</sup> señala que el análisis de datos avanzado está demostrando su enorme valor como herramienta para mejorar el conocimiento de los contribuyentes y tomar decisiones más inteligentes que orienten las estrategias contra la evasión y de control.
- 1.25 Experimentos como los realizados por Slemrod et al. (2015) en los Estados Unidos, Pomeranz (2015) en Chile y Kleven et al. (2011) en Dinamarca arrojaron resultados importantes en torno al comportamiento estratégico de los contribuyentes y al uso que las autoridades fiscales le pueden dar para fortalecer los procesos de auditoría. Una comparación de patrones de evasión entre los grupos de tratamiento y de control sugiere que los contribuyentes a los que se les notificó la posibilidad de que se les hiciera una auditoría aumentaron sus ingresos declarados a la autoridad hacendaria hasta en 12%, como ocurrió en Estados Unidos. Estos trabajos ofrecen lecciones valiosas en cuanto a las características que pueden incrementar el riesgo de evasión y a las cuales las autoridades fiscales podrían dirigir sus acciones de control, en los siguientes ámbitos: (i) el vínculo económico del contribuyente (ventas finales en comparación con ventas intermedias); (ii) el tipo de ingresos del contribuyente (ingresos por cuenta propia en comparación con salarios); y (iii) el nivel de rastreabilidad y registro de transacciones con terceros (rastros de terceros), entre otros.
- 1.26 **Alineación estratégica.** El programa es congruente con la Actualización de la Estrategia Institucional del BID-2010-2020 (documento AB-3008) y con el desafío de desarrollo de productividad e innovación, a través de la digitalización y la simplificación de procesos como servicios electrónicos a contribuyentes, la presentación de declaraciones y los pagos en línea<sup>49</sup>. También está alineado con el desafío de desarrollo de integración económica, al promover la integración del

---

<sup>44</sup> Las tasas de evasión fiscal son hasta ocho veces más altas cuando la administración tributaria carece de herramientas automatizadas para verificar las fuentes de ingresos de los contribuyentes (Kleven et al., 2011; Pomeranz, 2015; Slemrod et al., 2015).

<sup>45</sup> La disponibilidad de información actúa como complemento para el control de las empresas en España (Almunia y López Rodríguez, 2016).

<sup>46</sup> Planes de incentivos dirigidos a personal clave de la administración tributaria para generar recaudación adicional produjeron tasas de rendimiento de entre el 35% y el 51% (Khan et al., 2016).

<sup>47</sup> *Informe de terminación del proyecto 1783/OC-UR*. Barreix y Zambrano, 2018. *Electronic Invoicing in Latin America*, BID.

<sup>48</sup> OCDE, 2016. *Advanced Analytics for Better TA*.

<sup>49</sup> La adicionalidad de innovación del proyecto se explica en el párrafo 1.32.

sistema tributario (ITAS) y del sistema aduanal (SIDUNEA) nacionales, lo que facilitará los procesos de registro de contribuyentes, declaración y pago para los importadores y exportadores, reducirá el plazo necesario de tramitación de solicitudes de devolución del impuesto general a las ventas y mejorará el cumplimiento del impuesto general a las ventas de bienes importados. El programa promueve la equidad horizontal entre los contribuyentes y la neutralidad económica entre los bienes de producción nacional y los importados. Además, está estratégicamente alineado con el tema transversal de capacidad institucional y Estado de derecho, porque incrementa la efectividad del gobierno en la recaudación de impuestos y la eficiencia en la administración tributaria. Asimismo, es coherente y contribuye con el Marco de Resultados Corporativos del BID-2016-2019 (documento GN-2727-6) al incrementar el cumplimiento fiscal y específicamente por medio de los siguientes indicadores: (i) porcentaje del PIB recaudado en impuestos; (ii) beneficiarios de programas de capacitación práctica; (iii) dependencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen las herramientas tecnológicas y de gestión para mejorar la prestación del servicio público; (iv) fortalecimiento de los registros públicos; y (v) refuerzo de la rendición de cuentas de las instituciones. La operación también está alineada con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (documento GN-2587-2) porque refuerza los departamentos de administración tributaria (el Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas) y es compatible con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (documento GN-2831-8), en particular por medio del fortalecimiento de la administración tributaria. El programa también está en consonancia con la Estrategia de País del Grupo BID con Belize 2013-2017 (documento GN-2746)<sup>50</sup>, respecto del objetivo estratégico de “fomentar el crecimiento basado en las exportaciones y una mayor integración comercial fortaleciendo la eficiencia económica y la simplicidad del régimen tributario y reduciendo los obstáculos no tributarios”. Por último, este proyecto está incluido en el Informe sobre el Programa de Operaciones 2019 (documento GN-2948).

## **B. Objetivo, componentes y costo**

- 1.27 **Objetivo.** El objetivo principal del proyecto es contribuir al fortalecimiento de la administración tributaria para aumentar la recaudación de ingresos tributarios. Los objetivos específicos son los siguientes: (i) incrementar la efectividad del gobierno para recaudar impuestos y (ii) aumentar la eficiencia de la administración tributaria. Estos objetivos se alcanzarán a través de la mejora de la gobernanza y de los procesos operacionales de la administración tributaria y de la modernización de la infraestructura tecnológica.
- 1.28 **Beneficiarios.** Los principales beneficiarios serán los siguientes: (i) el gobierno, que contará con más ingresos para poner en marcha sus políticas públicas; (ii) los contribuyentes, que contarán con más apoyo y un entorno digital para cumplir con sus obligaciones fiscales; y (iii) la población, que se beneficiará de las políticas gubernamentales que se implementen.
- 1.29 **Componente I. Fortalecimiento de la gobernanza de la administración tributaria (US\$545.562).** El objetivo de este componente es desarrollar un nuevo

---

<sup>50</sup> La Estrategia de País se extendió por un año más después del período de transición y es válida hasta el 31 de diciembre de 2019.



modelo operativo de la administración tributaria. Este componente financiará lo siguiente:

- a. El nuevo modelo operativo, que consolidará el Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas<sup>51</sup> e incluirá (i) la puesta en marcha de nuevos procesos y procedimientos; (ii) la ejecución de un plan estratégico; y (iii) la impartición de los talleres para dar a conocer el nuevo modelo operativo<sup>52</sup>.
- b. Modelo de control interno, que incluirá (i) manuales de operación; (ii) un sistema para apoyar el funcionamiento del modelo; y (iii) capacitación en técnicas de control interno<sup>53</sup>.

1.30 **Componente II. Mejora de los procesos operacionales (US\$1.749.428).** El objetivo de este componente es poner en práctica una serie de procesos integrados y mejorar las habilidades del personal para aumentar la eficacia. Este componente financiará lo siguiente:

- a. Modelo integrado de registro de contribuyentes, común para todos los sistemas y departamentos fiscales, diseñado para facilitar el registro de contribuyentes y asegurar que la información de estos sea suficiente y correcta, lo que incluye (i) la definición de nuevos procesos y procedimientos; (ii) la depuración de datos y migración de datos al nuevo ITAS; y (iii) la impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo de registro.
- b. Plan de fortalecimiento de los recursos humanos con base en la evaluación de competencias, lo que comprende (i) la identificación de lagunas en las habilidades del personal de administración tributaria<sup>54</sup>; (ii) la aplicación de un programa de capacitación in situ; (iii) la puesta en servicio de una plataforma de aprendizaje en línea; y (iv) la impartición de talleres para dar a conocer el programa.
- c. Modelo de segmentación de contribuyentes y de gestión del cumplimiento basado en riesgos, lo que incluye (i) la revisión y el ajuste de los procesos y procedimientos actuales para identificar, priorizar y mitigar riesgos en las operaciones de administración tributaria; y (ii) la impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.
- d. Nuevo modelo de auditoría que emplee un abanico más amplio de técnicas de examinación y basadas en riesgos<sup>55</sup>, lo que comprende (i) la revisión y el ajuste de los procesos y procedimientos actuales; (ii) la aplicación de herramientas analíticas para la extracción de datos; y (iii) la impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.

---

<sup>51</sup> Borradores de informes del proceso operacional actual y futuro, elaborados por el Gobierno de Belize (febrero de 2019).

<sup>52</sup> Elaborado por el Gobierno de Belize.

<sup>53</sup> Buenas prácticas internacionales.

<sup>54</sup> Los empleados se reasignarán a nuevas funciones. No se tienen despidos planeados.

<sup>55</sup> Las auditorías tienen un efecto sostenible para disuadir la evasión futura entre firmas auditadas. Véase Pomeranz, 2013. *No Taxation without Information: Deterrence and Self-Enforcement in the Value Added Tax*. Harvard Business School.

- e. Modelo de recaudación forzosa basado en criterios de riesgo, lo que incluye (i) la definición de nuevos procesos y procedimientos; y (ii) la impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.
- f. Modelo de cuenta de contribuyente que brinde a la administración tributaria una visión rápida centrada en el contribuyente, lo que incluye (i) la revisión y el ajuste de los procesos y procedimientos actuales; y (ii) la impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.
- g. Modelo de control de la facturación que comprenda una estrategia para promover la implementación de la factura electrónica, lo que incluye (i) la definición de nuevos procesos y procedimientos; y (ii) la impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.

1.31 **Componente III. Modernización de la infraestructura tecnológica (US\$10.376.000).** El objetivo de este componente es modernizar la infraestructura tecnológica para apoyar las operaciones del nuevo departamento de administración tributaria. Este componente financiará el desarrollo y la implementación, incluida capacitación, de lo siguiente:

- a. Plan estratégico de tecnología de la información, lo que incluye (i) la definición de las actividades; (ii) la instalación del equipo; (iii) la implantación del entorno de contingencia; y (iv) la impartición de talleres para dar a conocer el plan.
- b. Implementación del nuevo ITAS<sup>56</sup>, lo que comprende las funciones de (i) registro; (ii) procesamiento de declaraciones y seguimiento de declarantes; (iii) procesamiento de pagos y devoluciones; (iv) cuenta de contribuyente y contabilización de ingresos; (v) recaudación; (vi) auditoría y gestión de casos; (vii) impugnaciones y apelaciones; (viii) servicios a contribuyentes; (ix) manejo de riesgos; y (x) procesos de apoyo, incluida la elaboración de informes, estadísticas y auditoría interna. El nuevo sistema se pondrá a prueba con los grandes contribuyentes antes de que se aplique a la población en general.

1.32 **Adicionalidad de innovación del proyecto.** En términos de innovación digital, el proyecto incluye la puesta en operación de un nuevo ITAS acorde con las prácticas óptimas en administración tributaria y en información y tecnología, así como la implementación de una nueva estrategia de auditoría, llamada auditoría electrónica, que permitirá a la administración tributaria ejercer un control masivo de los contribuyentes. El proyecto reducirá además los costos de recaudación por medio del uso de la tecnología, al incrementar la eficiencia de la administración tributaria, y mejorará la capacidad técnica del personal en análisis de riesgos y procesos de auditoría, al subsanar brechas en habilidades en materia digital.

## **C. Principales indicadores de resultados**

1.33 **Efecto y resultados.** El efecto esperado es el aumento de los ingresos tributarios como porcentaje del PIB. Los resultados esperados son los siguientes: (i) incremento de la efectividad de la recaudación tributaria, que se medirá por el número de contribuyentes jurídicos que declaran a tiempo/número total previsto de contribuyentes jurídicos y el número de pagos realizados electrónicamente/número total de pagos realizados por cualquier medio; y (ii) aumento de la eficiencia de la recaudación tributaria, que se medirá por el costo de recaudación (costo

---

<sup>56</sup> La modalidad de adquisición es comercial genérico. En su calidad de división tecnológica del gobierno, la CITO albergará el nuevo ITAS (véase el párrafo 2.10).

administrativo de la administración tributaria/monto de recaudación tributaria y el número de auditorías realizadas/número de auditores existentes y el monto recaudado con las auditorías/costo de auditorías).

- 1.34 **Análisis económico.** El equipo de proyecto del Banco realizó un estudio para determinar los beneficios económicos que generaría el proyecto si la recaudación tributaria aumentase del 26,1% del PIB en 2018 al 27,0% en 2023. La estimación utiliza los beneficios económicos previstos del indicador relativo a eficiencia de la recaudación tributaria (costo de recaudación tributaria/impuestos recaudados). Para finales de 2028 (a casi 10 años del inicio de la ejecución del proyecto), se estima que el programa habrá de generar un valor actualizado neto (VAN) de US\$2,43 millones, con una tasa interna de rendimiento de 24%. El análisis de sensibilidad estima el incremento mínimo en la recaudación tributaria que justificaría la inversión. En esta hipótesis, el programa debe incrementar la recaudación tributaria al 26,8% del PIB en 2023, lo que producirá un VAN de US\$15.755 y una tasa interna de rendimiento del 12%.

## **II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES**

### **A. Instrumentos financieros**

- 2.1 Este proyecto se financiará por medio de un préstamo para inversiones específicas por un costo estimado total de US\$14 millones con cargo al Capital Ordinario del Banco. El Cuadro 2 muestra un desglose por componente y fuente de financiamiento:

**Cuadro 2. Presupuesto del proyecto (en US\$)**

<b>Categorías</b>	<b>BID</b>
<b>1. Costos directos</b>	<b>12.670.990</b>
<b>Componente I. Fortalecimiento de la gobernanza de la administración tributaria</b>	<b>545.562</b>
1.1 Nuevo modelo operativo que contempla la consolidación del Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas	220.600
1.2 Modelo de control interno	324.962
<b>Componente II. Mejora de los procesos operacionales</b>	<b>1.749.428</b>
2.1 Modelo integrado de registro de contribuyentes, común para todos los sistemas y departamentos fiscales	260.252
2.2 Plan de fortalecimiento de los recursos humanos basado en la evaluación de competencias	395.000
2.3 Modelo de segmentación de contribuyentes y de gestión del cumplimiento basado en riesgos	260.253
2.4 Nuevo modelo de auditoría con un abanico más amplio de técnicas de examinación y basadas en riesgos	460.253
2.5 Modelo de recaudación forzosa basado en criterios de riesgo	138.126
2.6 Modelo de cuenta de contribuyente que brinde a la administración tributaria una visión rápida centrada en el contribuyente	138.126
2.7 Modelo de control de la facturación con una estrategia para promover la implementación de la factura electrónica	97.418
<b>Componente III. Modernización de la infraestructura tecnológica</b>	<b>10.376.000</b>
3.1 Plan estratégico de tecnología de la información	1.376.000
3.2 Implementación del nuevo ITAS	9.000.000
<b>2. Costos administrativos</b>	<b>1.234.700</b>
Unidad de ejecución del proyecto	749.700
Evaluación	220.000
Auditorías	100.000
Consultorías especializadas	165.000
<b>3. Imprevistos</b>	<b>94.310</b>
<b>Total</b>	<b>14.000.000</b>

- 2.2 **Calendario de desembolsos.** Los desembolsos se harán en un plazo de cinco años, conforme se refleja en el Cuadro 3.

**Cuadro 3. Desembolsos del proyecto (en US\$)**

<b>Fuente</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Año 5</b>	<b>Total</b>
<b>BID</b>	1.159.195	1.252.613	4.202.730	3.945.306	3.440.156	14.000.000
<b>%</b>	<b>8,28</b>	<b>8,95</b>	<b>30,02</b>	<b>28,18</b>	<b>24,57</b>	<b>100</b>

## **B. Riesgos para las salvaguardias ambientales y sociales**

- 2.3 De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del BID (OP-703), el proyecto se ha clasificado en la categoría C. No existen riesgos sociales o ambientales negativos asociados a las actividades propuestas.

## **C. Riesgos fiduciarios**

- 2.4 Durante la etapa de preparación, el equipo del proyecto del Banco hizo una evaluación institucional del Ministerio de Finanzas utilizando la metodología del sistema de evaluación de la capacidad institucional. Con base en los resultados de la evaluación y el estado de la gestión de las finanzas públicas en Belize, se identificaron los siguientes riesgos fiduciarios de nivel mediano: (i) los deficientes

sistemas de control interno del organismo ejecutor y la ausencia de una función de auditoría interna pueden conducir a error o fraude en la elaboración de informes financieros. Para mitigar este riesgo, se establecerá un sistema de control interno adecuado para el proyecto y se documentará en el manual operativo del proyecto; y (ii) la falta de experiencia y de conocimiento sobre los procedimientos de gestión financiera y de adquisiciones y contrataciones del BID puede llevar a demoras en las adquisiciones y contrataciones, los pagos, la elaboración de informes financieros, el cumplimiento de las condiciones contractuales financieras y la ejecución en general. Para mitigar este riesgo, el Banco proporcionará al Ministerio de Finanzas y a la unidad de ejecución del proyecto un programa de capacitación de personal sólido e intensivo sobre procedimientos y políticas fiduciarias del Banco con respecto a sus políticas de adquisiciones y contrataciones, gestión financiera integrada y controles internos, entre otros.

#### **D. Otros riesgos y temas clave del proyecto**

- 2.5 Se llevó a cabo un taller de evaluación de riesgos en el que se aplicó la metodología de gestión de riesgos de los proyectos, específicamente la identificación de los principales riesgos en torno a la implementación y la sostenibilidad del programa. Los resultados determinaron que el nivel de riesgo del proyecto es mediano. Además de los riesgos fiduciarios arriba descritos, se identificaron los siguientes riesgos junto con las correspondientes medidas de mitigación:
- 2.6 **Sostenibilidad fiscal.** Una desaceleración de la economía de Belize podría afectar la posición fiscal global del país y en última instancia contrarrestar los beneficios del proyecto (mayores ingresos tributarios). Este riesgo se identificó como mediano. No obstante (i) las medidas de consolidación fiscal emprendidas por el Gobierno de Belize están ayudando a crear los márgenes de seguridad necesarios en caso de desaceleraciones económicas, específicamente con respecto a control de gastos y, en últimas, a metas de superávit tributario de los próximos años; (ii) en estrecha coordinación con el FMI, el Gobierno de Belize estableció un mecanismo de seguimiento de las medidas de ajuste fiscal como parte del acuerdo de reestructuración de deuda alcanzado con tenedores externos de bonos privados con respecto al programa de consolidación fiscal dirigido a ajustar la posición fiscal y alcanzar los objetivos de superávit fiscal en los próximos años; y (iii) del lado de los ingresos, el programa contribuirá a los esfuerzos generales del Gobierno de Belize en el ámbito de consolidación fiscal, mediante el fortalecimiento de la gobernanza, la estructura y la administración del sistema de recaudación tributaria. Incluso en un caso de desaceleración económica, se prevé que el beneficio neto del programa, haciendo una comparación con y sin proyecto, será el aumento de los ingresos públicos. Por consiguiente, es importante destacar que el programa mejorará, en cualquier caso, la situación fiscal del país, lo que le permitirá ampliar el margen fiscal.
- 2.7 **Desarrollo.** En esta categoría se identificaron dos riesgos. En primer lugar, con un nivel de riesgo alto, posibles demoras en la ejecución del proyecto originadas por retrasos en la consolidación de la nueva estructura organizacional medular para la administración tributaria en el Ministerio de Finanzas; en particular, la consolidación del Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas en un solo departamento, junto con la creación y designación de los principales puestos de gestión, técnicos y administrativos en el nuevo departamento y la Oficina de Gestión del Programa. El Ministerio de Finanzas ya inició diversas acciones de mitigación para avanzar con este proceso, a saber: (i) la

preparación y ejecución inicial de un plan estratégico que sin duda está poniendo en marcha la implementación del nuevo marco de gobernanza, por medio de actividades de difusión y grupos de trabajo en la Oficina de Gestión del Programa, el Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas; (ii) el apoyo permanente y comprometido a este proceso por parte del CARTAC, consistente en la prestación de asistencia técnica al Ministerio de Finanzas, incluida la implementación de un programa de capacitación formal en 2019, al que le seguirán actividades y talleres de capacitación en módulos escalonados con cargo al proyecto y basados en un plan de capacitación formal elaborado por la Oficina de Gestión del Programa en estrecha coordinación con el nuevo departamento, departamentos centrales del Ministerio de Finanzas y la CITO, entre otros; y (iii) la reciente creación de la nueva Unidad de Grandes Contribuyentes con el objetivo de reforzar su capacidad institucional y de gobernanza para la administración tributaria y la generación de ingresos.

- 2.8 En segundo lugar, con un nivel de riesgo mediano, la presencia de limitaciones en la integración global de los sistemas entre las diversas plataformas del Gobierno de Belize y específicamente en el Ministerio de Finanzas puede generar dificultades en el diseño del nuevo ITAS e imponer limitaciones en la funcionalidad primordial de la nueva plataforma. Las siguientes medidas buscan mitigar este riesgo: (i) el diseño del ITAS tomará en consideración la integración modular del nuevo sistema con soluciones existentes, específicamente en lo que se refiere a administración tributaria, derechos aduanales, tesorería y gestión financiera general, entre otras; (ii) se creará una nueva unidad específicamente responsable de la gestión de los sistemas de información, que formará parte del nuevo departamento consolidado y contará con el apoyo de la Oficina de Gestión del Programa durante la fase de ejecución del proyecto. La CITO seguirá siendo responsable de la gestión de la infraestructura, al tiempo que, teniendo en cuenta su experiencia, también contribuirá a la integración, implementación y mantenimiento de los sistemas; y (iii) la adquisición de la plataforma ITAS tendrá en consideración los requisitos de integración y funcionalidad entre sistemas. Todo esto irá acompañado de una evaluación a fondo de plataformas internas y externas, protocolos de comunicación, formatos, seguridad y otros asuntos.
- 2.9 **Gestión y gobernanza pública.** Se identificó un riesgo en esta categoría. Con un nivel de riesgo mediano, limitaciones en el número de empleados oficialmente asignados por el Ministerio de Finanzas a la ejecución del proyecto, así como capacidad técnica limitada de los miembros de su personal para encabezar las reformas institucionales. A este respecto, el Ministerio de Finanzas ya inició el proceso administrativo ante el Ministerio del Servicio Público para la aprobación y designación de personal permanente para la Oficina de Gestión del Programa. Además, se está haciendo la selección de personal clave del Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas para impulsar el proceso de reforma en apoyo directo a la Oficina de Gestión del Programa. Entre otros aspectos, dicho personal recibirá la capacitación necesaria en el diseño de procesos internos directamente relacionados con la nueva estructura y sistemas de administración tributaria. Esta tarea aprovechará las actividades de capacitación del presente proyecto y contará con el apoyo de la unidad de ejecución del proyecto.
- 2.10 **Sostenibilidad.** Belize ha estado recibiendo asistencia técnica en administración tributaria y gasto público del FMI, a través del CARTAC, lo que asegurará la

continuación del programa de modernización del país. Además, en los últimos años el gobierno ha hecho inversiones en ámbitos fiscales, comenzando con la implementación de un nuevo Sistema Integrado de Información de la Gestión Financiera (IFMIS) y siguiendo ahora con la puesta en operación del nuevo ITAS. Estas acciones dan testimonio del compromiso del gobierno de mejorar la sostenibilidad del sector fiscal. Además, para asegurar la continuación de las reformas en administración tributaria y la sostenibilidad de los sistemas y la infraestructura tecnológica, se emprenderán las siguientes acciones: (i) un programa permanente de fortalecimiento de capacitación<sup>57</sup>; (ii) una cláusula en el contrato del proveedor del ITAS para respaldar a largo plazo el mantenimiento del sistema; (iii) una cláusula en el contrato para adquirir el equipo tecnológico que albergará la operación del ITAS incluirá condiciones sobre el servicio de mantenimiento; y (iv) la definición en el documento de licitación de los procedimientos de seguridad que se formularán para el nuevo ITAS. Además, se desarrollará y pondrá en marcha la interoperabilidad con los principales sistemas gubernamentales, incluidos SIDUNEA y SmartStream<sup>58</sup>. El nuevo sistema debe contar con procedimientos de seguridad modernos, incluido un conjunto de funciones necesarias de autenticación, autorización y administración de usuarios, codificación de las transacciones requeridas para presentación y pago en línea y registros de auditoría. La CITO albergará el nuevo ITAS, cuya infraestructura física y lógica también ha de cumplir con las normas de dicha oficina (que cuentan con certificación de ISO-27001). La CITO es la división tecnológica del gobierno y proporciona apoyo técnico, centro de datos y seguridad para el sistema de información del Ministerio de Finanzas<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> El Componente II-b y el Componente III prescriben programas de capacitación para el personal del departamento fiscal. Los términos de referencia para la adquisición del nuevo ITAS contienen condiciones para que el proveedor preste servicios de capacitación en todos aspectos del sistema a fin de que el personal del cliente pueda usarlo, darle mantenimiento y desarrollarlo. El Ministerio de Finanzas tiene el compromiso de contar con un programa permanente de capacitación para mantener al día las habilidades del personal.

<sup>58</sup> El Departamento de Impuesto sobre la Renta, el Departamento de Impuesto General a las Ventas, Aduanas y Tesorería forman parte del Ministerio de Finanzas.

<sup>59</sup> El gobierno aborda aspectos relacionados con la seguridad cibernética en el [Plan nacional de trabajo y estrategia en materia de gobierno electrónico](#), en el que se señala que la CITO trabajará con el Ministerio autorizado o la dependencia responsable de delitos cibernéticos y seguridad cibernética en la formulación de una política, estrategia y plan de acción nacionales en materia de seguridad cibernética, y lo auxiliará en el cumplimiento de su mandato estratégico, entre otras acciones referentes a la seguridad cibernética. La CITO es uno de los cuatro miembros principales del Grupo de Trabajo sobre Seguridad Cibernética de Belize (BCTF); los otros miembros son el Ministerio de la Procuraduría General, la Secretaría del Consejo de Seguridad Nacional y la Comisión del Servicio Público. El BCTF también incluye empresas privadas (de servicios públicos), operadores de redes, instituciones financieras, la sociedad civil y otros departamentos gubernamentales. Además, celebra reuniones regulares y trabaja en estrecha colaboración con la Organización de Estados Americanos. Asimismo, la CITO ayudará a establecer el equipo de respuesta a incidentes de seguridad informática y apoyará en la protección de infraestructura crítica del gobierno y de activos virtuales e intelectuales de la ciudadanía, así como en la seguridad de redes de información. Si bien no se ha puesto oficialmente a la CITO al mando del equipo de respuesta, su personal ha estado recibiendo capacitación para que pueda actuar como tal. Los incidentes cibernéticos han recibido respuesta ad-hoc y se han presentado informes oficiales.

### III. IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen del plan de implementación

- 3.1 **Ejecución del proyecto.** El organismo ejecutor será el Ministerio de Finanzas. La Oficina de Gestión del Programa se estableció en el seno de este Ministerio para modernizar la administración tributaria de Belize. Dentro de dicha oficina se creará una unidad de ejecución del proyecto, que administrará los recursos y será responsable de la ejecución del proyecto, lo cual incluye las siguientes actividades: (i) planificación; (ii) gestión financiera; (iii) administración de adquisiciones y contrataciones; y (iv) seguimiento del avance y los resultados. La unidad estará integrada por un coordinador de proyecto, un especialista financiero, un especialista en adquisiciones, un especialista en seguimiento y evaluación, y un asistente de proyecto.
- 3.2 **Mecanismo de coordinación del proyecto.** Se creará un Comité Directivo para facilitar la coordinación entre las dependencias que formen parte del mecanismo de ejecución del proyecto y para prestar asesoría estratégica y seguimiento.
- 3.3 Las funciones del Comité Directivo<sup>60</sup> serán, entre otras: (i) proporcionar el marco estratégico, orientación y dirección para la ejecución del programa; (ii) facilitar y prestar la coordinación y la colaboración interinstitucionales necesarias; (iii) dar seguimiento a la consecución efectiva de los objetivos estratégicos; (iv) evaluar la realización de las diversas actividades del proyecto en comparación con los planes estratégicos y operativos; (v) presentar actualizaciones sobre la gestión del proyecto en relación con las políticas y prioridades gubernamentales que puedan afectar la dirección estratégica o la ejecución del proyecto; (vi) asegurar la asignación oportuna de recursos financieros para la realización del proyecto; y (vii) estar al día sobre los obstáculos que puedan surgir durante la ejecución del proyecto y contribuir a la toma de decisiones sobre las medidas correctivas que en su caso sean necesarias.
- 3.4 El Comité Directivo estará presidido por el Ministerio de Finanzas (Secretario de Finanzas) e integrado por representantes de la Oficina de Gestión del Programa, los departamentos fiscales y la CITO. También incluirá a otras dependencias gubernamentales, como el Ministerio de Desarrollo Económico y Petróleo, el Ministerio del Servicio Público, el Banco Central de Belize, el Sindicato de Servicio Público y representantes del sector privado, incluidas asociaciones empresariales.
- 3.5 **Manual operativo del proyecto.** Todos los asuntos relacionados con las normas y procedimientos para la ejecución del proyecto se guiarán por un [manual operativo del proyecto](#), en el que se definirá el papel del Comité Directivo y del personal de la unidad de ejecución del proyecto. Incluirá las políticas administrativas, de adquisiciones y contrataciones y de gestión financiera (presupuestación, gestión de fondos, pago/desembolso, procedimientos para asegurar la debida operación y mantenimiento de activos financiados por el Banco, contabilidad y elaboración de informes), políticas, procedimientos y otros requisitos de control interno para precisar la gestión del proyecto en general.
- 3.6 La estructura de gobernanza y los asuntos de procedimiento que se incluirán en el manual operativo del proyecto han de considerar al departamento fiscal actual y al nuevo departamento consolidado como principal interesado y punto coordinador

---

<sup>60</sup> No se requieren memorandos de entendimiento para crear el Comité Directivo.



para la implementación de las diversas actividades del proyecto. Esto también incluirá la identificación de personal específico y la asignación real de responsabilidades a dicho personal, el que trabajará en coordinación directa con la Oficina de Gestión del Programa y otros departamentos del Ministerio de Finanzas durante y después de la implementación del proyecto.

- 3.7 **Asistencia técnica.** Los insumos para la realización de las actividades clave del proyecto actual se financiarán a través de una operación de cooperación técnica, actualmente en preparación, que respaldará las actividades de implementación. El Componente I apoyará el trabajo analítico dirigido a fortalecer la administración tributaria, tales como el diagnóstico y diseño de los procedimientos de control de devolución de impuestos, el control electrónico de nómina y el libro de compras y ventas electrónico, así como una metodología para la estimación de la brecha tributaria y difusión de las prácticas óptimas por medio de capacitación. El Componente II comprende la asistencia técnica necesaria para que el proceso de adquisiciones y contrataciones especifique los procesos tributarios para el nuevo ITAS.
- 3.8 **Estrategia de implementación.** La estrategia para la implementación de este proyecto comprenderá la siguiente secuencia: (i) consolidación del Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas en una sola autoridad tributaria interna (componentes I y II); (ii) revisión, ajuste e implementación de los procesos y procedimientos de apoyo a las operaciones de administración tributaria —las actividades (i) y (ii) se realizarán en paralelo— (componentes I y II); (iii) difusión y capacitación del personal en los nuevos procesos y procedimientos (componentes I, II y III); (iv) finalización de las especificaciones técnicas para la adquisición del nuevo ITAS, alineadas con los nuevos procesos y procedimientos (Componente III); (v) proceso de licitación para la adquisición del ITAS (Componente III); (vi) preparación de los datos para la migración al ITAS (Componente III); (vii) implantación, migración de datos y adaptación del ITAS (Componente III); (viii) capacitación del personal en el uso del ITAS (Componente III); (ix) operación paralela del sistema viejo y el ITAS (Componente III); (x) certificación del ITAS por una firma acreditada (Componente III); y (xi) desactivación del sistema anterior (Componente III). El presente proyecto se ejecutará simultáneamente a las otras iniciativas de modernización gestionadas por la Oficina de Gestión del Programa: (i) gestión de comunicaciones y cambios; (ii) organización; (iii) legal; (iv) tecnología de la información; y (v) procesos operacionales.
- 3.9 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso.** El prestatario, a través del Ministerio de Finanzas, deberá demostrar que (i) se ha designado al personal clave de la unidad de ejecución del proyecto, incluido el coordinador, un especialista en adquisiciones y un especialista en finanzas; y (ii) se ha aprobado el [manual operativo del proyecto](#), en los términos convenidos con el Banco. Estas condiciones son esenciales para velar por la ejecución oportuna del proyecto, ya que asegurarán la definición de acuerdos de gobernanza detallados y de reglamentos sobre aspectos de operación y fiduciarios, incluidas las funciones y responsabilidades del personal clave de la unidad de ejecución del proyecto.

- 3.10 **Informes.** Las responsabilidades de la unidad de ejecución del proyecto incluyen las siguientes: (i) preparación y ejecución de un plan operativo anual<sup>61</sup>; (ii) administración financiera, contabilidad y preparación de presupuestos y solicitudes de desembolso; (iii) elaboración de un plan anual de adquisiciones y adquisición de bienes y contratación de obras y servicios; (iv) preparación de informes técnicos y estados financieros; (v) seguimiento del avance de las actividades del proyecto, del cumplimiento de salvaguardias ambientales y sociales y de la variación entre los resultados reales y los previstos; (vi) selección y contratación de la firma de auditoría externa y aplicación de las recomendaciones; (vii) contratación de consultores para la realización de evaluaciones externas; y (viii) actuación como enlace con el Banco.
- 3.11 El método de supervisión de adquisiciones y contrataciones será ex ante. Sin embargo, después del primer año de ejecución del proyecto se evaluará la posibilidad de aplicar el método de supervisión ex post en función de los resultados de las visitas de supervisión realizadas por el Banco, si se demuestra debidamente la capacidad de la unidad de ejecución del proyecto para observar y ejecutar las políticas y procedimientos de adquisiciones y contrataciones del Banco.
- 3.12 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar en forma retroactiva, como parte del préstamo, los gastos elegibles incurridos por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo por un monto máximo de US\$2,1 millones (15% del monto del préstamo propuesto), siempre y cuando se hayan satisfecho todos los requisitos similares a los establecidos en el acuerdo de préstamo. Los gastos elegibles deberán estar relacionados principalmente con (i) la dotación de personal y equipo de oficina para el establecimiento de la unidad de ejecución del proyecto; y (ii) talleres de capacitación y comunicación. Estos gastos deberán haberse incurrido a partir del 22 de marzo de 2019 (fecha de aprobación del perfil del proyecto) y bajo ninguna circunstancia se incluirán gastos incurridos más de 18 meses antes de la aprobación del préstamo.

## **B. Resumen del plan de seguimiento de los resultados**

- 3.13 **Seguimiento y elaboración de informes.** El Banco y el Ministerio de Finanzas acordaron utilizar el Marco de Resultados y el [plan de seguimiento y evaluación](#) como elementos principales para el seguimiento del programa. El sistema de supervisión y seguimiento del programa incluirá (i) análisis de los informes técnicos y financieros; (ii) reuniones de seguimiento semestrales posteriores a la presentación de los informes de avance semestrales; y (iii) evaluaciones intermedia y final. Además, el sistema incluirá visitas de inspección de rutina que normalmente realiza la Representación del BID en Belize. El Ministerio de Finanzas presentará semestralmente informes de avance técnicos y financieros y anualmente (i) una evaluación del plan operativo anual del año en cuestión; (ii) el plan operativo anual del año siguiente; y (iii) estados financieros auditados<sup>62</sup>. La información extraída de

---

<sup>61</sup> El plan operativo anual, que se presenta a más tardar el 30 de noviembre de cada año, detallará los planes de implementación del año siguiente e incluirá objetivos anuales, presupuesto y calendario de ejecución de cada actividad programada. El plan para el primer año está contenido en el plan de ejecución del proyecto.

<sup>62</sup> Los estados financieros anuales pueden ser preparados por el Departamento del Auditor General o por una firma de auditoría externa. Los estados financieros auditados se presentarán al Banco dentro de los 120 días posteriores al cierre de cada ejercicio fiscal del organismo ejecutor. El último de estos informes se presentará dentro de los 120 días siguientes a la fecha estipulada para el desembolso final del préstamo.

estos documentos servirá de base para las reuniones de seguimiento y las visitas de inspección anuales.

- 3.14 **Evaluación.** El proyecto se evaluará de acuerdo con los objetivos anuales y los indicadores de los resultados y productos presentados en el Marco de Resultados del proyecto, comparando los resultados antes y después. El [plan de seguimiento y evaluación](#) prevé una evaluación independiente intermedia y final. El prestatario elaborará y enviará al Banco un informe de evaluación intermedia, dentro de los 90 días posteriores a la fecha en que se haya desembolsado el 50% de los fondos o una vez transcurridos 36 meses de la ejecución, lo que ocurra primero. También enviará al Banco una evaluación final que servirá de base para el informe de terminación del proyecto, dentro de los 90 días posteriores al último desembolso. El proyecto prevé asimismo una evaluación de impacto aleatoria según se detalla en el plan de seguimiento y evaluación, cuyo objetivo es evaluar el efecto del nuevo modelo de auditoría (producto 2.4) y del sistema integrado de administración tributaria (producto 3.2 en una etapa inicial) en la efectividad de la administración tributaria para recaudar impuestos. Se deduce que una autoridad fiscal con mayor capacidad de auditoría y con más información para detectar evasiones promoverá entre las empresas la presentación de sus formularios fiscales ITAS en forma exacta y oportuna. Propone un ensayo controlado aleatorio en el que el grupo de tratamiento reciba mensajes para aumentar su nivel de concientización sobre la capacidad de la nueva administración tributaria. Se prevé evaluar el efecto de estas nuevas herramientas en el supuesto de que una empresa presente su formulario fiscal oportunamente y sin discrepancias (con respecto a otras fuentes de datos y a información de terceros). Este análisis contribuirá al reconocimiento del indicador de resultados 1.1.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		BL-L1031
<b>I. Prioridades corporativas y del país</b>		
<b>1. Objetivos de desarrollo del BID</b>	<b>Si</b>	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Integración Económica -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países	-Impuestos recaudados como porcentaje del PIB (%) -Beneficiarios de programas de capacitación en el trabajo (#)* -Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)* -Registros públicos fortalecidos (#)* -Instituciones de rendición de cuenta fortalecidas (#)*	
<b>2. Objetivos de desarrollo del país</b>	<b>Si</b>	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2746	Fomentar el crecimiento basado en las exportaciones y una mayor integración comercial fortaleciendo la eficiencia económica y la simplicidad del régimen tributario y reduciendo los obstáculos no tributarios
Matriz de resultados del programa de país	GN-2948	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2019.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
<b>II. Development Outcomes - Evaluability</b>		<b>Evaluable</b>
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>		<b>10.0</b>
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0
<b>4. Análisis económico ex ante</b>		<b>9.0</b>
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		3.0
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		0.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>		<b>10.0</b>
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5
5.2 Plan de Evaluación		7.5
<b>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</b>		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		<b>Medio</b>
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Si
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Si
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Si
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		<b>C</b>
<b>IV. Función del BID - Adicionalidad</b>		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos.
No-Fiduciarios	Si	Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	Cooperación técnica BL-T1114, que apoya esta operación durante la preparación y ejecución.

Nota: (\*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El proyecto se financia a través de un préstamo de inversión. Su objetivo general es fortalecer la Administración Tributaria (AT) en Belice. Los objetivos específicos son: (i) aumentar la efectividad del gobierno para recaudar impuestos y (ii) aumentar la eficiencia de la AT.

El principal problema que el préstamo pretende abordar es la baja efectividad y eficiencia en la recaudación de impuestos. Las principales causas de este problema son: (i) las barreras de la estructura organizativa que generan baja coordinación entre la oficina que cobra el impuesto a los ingresos corporativos (ITD) y el impuesto al valor agregado (DGST); (ii) duplicación y datos inexactos en el registro de contribuyentes; (iii) recursos humanos y capacidad técnica limitados; (iv) deficiencia en el proceso de auditoría fiscal que carece de los perfiles de riesgo de los contribuyentes y no usa la información disponible eficazmente; (v) apoyo inadecuado a los contribuyentes, (vi) infraestructura tecnológica insuficiente para albergar un "Sistema Integrado de Administración Tributaria" (SIAT) efectivo; entre otros. Por lo tanto, el proyecto logrará sus objetivos específicos mejorando la gobernanza de la AT y los procesos operativos, y modernizando la infraestructura tecnológica.

Los beneficiarios directos del proyecto son el gobierno, con más ingresos, y los contribuyentes que recibirán más apoyo para cumplir con sus obligaciones tributarias. Por otro lado, la población en su conjunto es un beneficiario indirecto.

El proyecto presenta evidencia adecuada de validez interna (pero no externa) para las soluciones propuestas. La lógica vertical es adecuada. La Matriz de Resultados está organizada correctamente. Los indicadores de resultados e impacto son SMART. El préstamo identifica y aborda adecuadamente los requisitos de monitoreo y evaluación. También propone una evaluación de impacto atribuible del nuevo modelo de auditoría sobre la probabilidad de que los contribuyentes llenen sus formularios de impuestos de manera precisa y puntual.

El riesgo general del préstamo se califica como Medio. Los riesgos se relacionan principalmente con la gobernabilidad: retrasos en la consolidación de los dos departamentos que administran el ITD y el DGST. Ya se han iniciado medidas de mitigación.

## MATRIZ DE RESULTADOS

<b>Objetivo del proyecto:</b>	El objetivo principal del proyecto es contribuir al fortalecimiento de la administración tributaria para aumentar la recaudación de ingresos tributarios. Los objetivos específicos son los siguientes: (i) incrementar la efectividad del gobierno para recaudar impuestos y (ii) aumentar la eficiencia de la administración tributaria. Estos objetivos se alcanzarán a través de la mejora de la gobernanza y los procesos operacionales de la administración tributaria y de la modernización de la infraestructura tecnológica.
-------------------------------	---

### IMPACTO PREVISTO

Indicadores	Unidad de medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de verificación	Observaciones
<b>EFEECTO: El efecto esperado es el aumento de los ingresos tributarios como porcentaje del PIB.</b>											
Ingresos tributarios/PIB	%	26,1	2018	26,1	26,1	26,4	26,7	27,0	27,0	Artículo IV del FMI	<b>Cálculo:</b> <b>Valor de referencia (2018):</b> 26,1% Ingresos tributarios = BZ\$1.013 millones PIB = BZ\$3.887 millones

### RESULTADOS PREVISTOS (ACUMULADOS)

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de verificación	Observaciones
<b>RESULTADO #1: Aumentar la efectividad para recaudar impuestos<sup>1</sup></b>											
Número de contribuyentes del impuesto empresarial que presentan a tiempo <sup>2</sup> /Número total previsto de contribuyentes del impuesto empresarial <sup>3</sup>	%	52,7	2018	52,7	52,7	55	60	70	70	Información proporcionada por el Gobierno de Belize a través del informe de seguimiento anual del Ministerio de Finanzas	<b>Cálculo:</b> <b>Valor de referencia (2018):</b> 16,6% Número de contribuyentes del impuesto empresarial que presentan a tiempo = 53.450 Número total previsto de contribuyentes = 101.301 (Departamento de Impuesto sobre la Renta)

<sup>1</sup> La información de los numeradores y denominadores de todos los indicadores corresponde al mismo año.

<sup>2</sup> Número total de contribuyentes que declararon impuesto empresarial en un año específico.

<sup>3</sup> El número total previsto de contribuyentes del impuesto empresarial son aquellos que han declarado por lo menos una vez en los últimos tres años.

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de verificación	Observaciones
Número de pagos realizados electrónicamente <sup>4</sup> / Número total de pagos realizados por cualquier otro método <sup>5</sup>	%	15	2018	15	15	20	40	50	50	Información proporcionada por el Gobierno de Belize a través del informe de seguimiento anual del Ministerio de Finanzas	<b>Cálculo:</b> <b>Valor de referencia (2018):</b> 15% Número de pagos realizados electrónicamente a través de bancos = 20.711 Número total de pagos realizados por cualquier otro método disponible <sup>6</sup> = 136.026 (Departamento de Impuesto sobre la Renta y Departamento de Impuesto General a las Ventas)
<b>RESULTADO #2: Aumento de la eficiencia de la recaudación tributaria</b>											
Costo administrativo de la administración tributaria <sup>7</sup> (Departamento de Impuesto sobre la Renta y Departamento de Impuesto General a las Ventas) <sup>8</sup> /Ingresos tributarios recaudados (Departamento de Impuesto sobre la Renta y Departamento de Impuesto General a las Ventas) <sup>9</sup>	%	2,05	2018	2,05	2,05	2,03	2,01	1,98	1,98	Información proporcionada por el Gobierno de Belize a través del informe de seguimiento anual del Ministerio de Finanzas	<b>Cálculo:</b> <b>Valor de referencia (2018):</b> 2,05 Costo administrativo = BZ\$9.664.199 millones (Departamento de Impuesto sobre la Renta y Departamento de Impuesto General a las Ventas) Ingresos tributarios recaudados = BZ\$471.399.355 (Departamento de Impuesto sobre la Renta y Departamento de Impuesto General a las Ventas) (No se tomó en cuenta Aduanas)

<sup>4</sup> Número total de pagos realizados por un medio electrónico en un año específico.

<sup>5</sup> Número total de pagos realizados usando cualquier método de pago disponible (medios electrónicos, banco, caja de gobierno) en un año específico.

<sup>6</sup> Pagos realizados en persona en una oficina fiscal o un banco.

<sup>7</sup> Este indicador se usa principalmente para dar seguimiento a la consecución de objetivos específicos o generales. Las disminuciones en este valor indican mejoras en eficiencia o efectividad. Véase: *ISORA 2016 Understanding Revenue Administration*. FMI; CIAT. 2018. La Administración Tributaria: Recaudación, Costes y Personal – Evidencia para los Países de Ciat con los Datos de ISORA; Crandall, W. 2010. *Revenue Administration: Performance Measurement in Tax Administration*, FMI.

<sup>8</sup> Gastos recurrentes del Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas en 2018 (emolumentos, traslados y viáticos, materiales y suministros, costos operativos, mantenimiento).

<sup>9</sup> Ingresos tributarios totales recaudados por el gobierno en un año específico.

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de verificación	Observaciones
Número de auditorías practicadas <sup>10</sup> / Número de auditores existentes <sup>11</sup>	Relación	5,9	2018	5,9	5,9	7,0	8,00	10	10	Información proporcionada por el Gobierno de Belize a través del informe de seguimiento anual del Ministerio de Finanzas	<b>Cálculo:</b> <b>Valor de referencia (2018):</b> 5,9% Número de auditorías = 394 Número de auditores = 66
Montos recaudados con auditorías <sup>12</sup> /Costo de las auditorías <sup>13</sup>	Relación	0,83	2018	0,83	0,83	1,0	3,0	5	5	Información proporcionada por el Gobierno de Belize a través del informe de seguimiento anual del Ministerio de Finanzas	<b>Cálculo:</b> <b>Valor de referencia (2018):</b> 0,83% Costo de las auditorías = BL\$2.741.054 Monto recaudado con las auditorías = BL\$2.291.129

<sup>10</sup> Número total de auditorías practicadas en un año específico.

<sup>11</sup> Número total de auditores que participaron en auditorías en un año específico.

<sup>12</sup> Monto total recaudado de valoraciones emitidas en un año específico.

<sup>13</sup> Costo total de los salarios de auditores en un año específico.

**PRODUCTOS<sup>14</sup>**

Productos	Unidad de medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de verificación	Observaciones
<b>Componente I. Fortalecimiento de la gobernanza de la administración tributaria</b>											
1.1 Nuevo modelo operativo que consolide el Departamento de Impuesto sobre la Renta y el Departamento de Impuesto General a las Ventas	Informe	0	2018	0	0	0	1	0	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del nuevo modelo operativo.	El nuevo modelo se habrá implementado cuando el Ministerio de Finanzas lo publique en la página web. Comprende las siguientes tareas: (i) puesta en marcha de nuevos procesos y procedimientos; (ii) ejecución del plan estratégico; y (iii) impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo de operación.
1.2 Modelo de control interno	Informe	0	2018	0	0	1	0	0	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del nuevo modelo de control interno.	El nuevo modelo se habrá implementado cuando se prepare el primer informe con base en sus directrices. Incluye (i) manuales de operación; (ii) un sistema para apoyar el funcionamiento del modelo; y (iii) capacitación en técnicas de control interno.
<b>Componente II. Mejora de los procesos operacionales</b>											
2.1 Modelo de registro de contribuyentes integrado, común para todos los departamentos y sistemas fiscales	Informe	0	2018	0	0	1	0	0	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del nuevo modelo de registro de contribuyentes.	El nuevo modelo se habrá implementado cuando lo use por lo menos un usuario y este verifique su correcto funcionamiento. Comprende las siguientes tareas: (i) definición de los nuevos procesos y procedimientos; (ii) depuración de datos y migración de datos de la información existente al nuevo sistema; y (iii) impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo de registro.

<sup>14</sup> Los resultados son anuales.



Productos	Unidad de medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de verificación	Observaciones
2.2 Plan de fortalecimiento de los recursos humanos, con base en la evaluación de competencias	Empleados capacitados	0	2018	200	400	400	0	0	1.000	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la capacitación de los empleados.	El plan de recursos humanos se habrá implementado cuando se capacite al primer funcionario con base en la evaluación de competencias. Comprende las siguientes tareas: (i) identificación de lagunas en las habilidades del personal de administración tributaria; (ii) aplicación de un programa de capacitación in situ; (iii) puesta en servicio de una plataforma de aprendizaje en línea; y (iv) impartición de talleres para dar a conocer el programa.
2.3 Modelo de segmentación de contribuyentes y de gestión del cumplimiento basado en riesgos	Informe	0	2018	0	0	1	0	0	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del modelo de segmentación de contribuyentes y de gestión del cumplimiento.	El modelo se habrá implementado cuando el nuevo departamento fiscal consolidado adopte el modelo de riesgo para planificar sus actividades. Comprende las siguientes tareas: (i) revisión y ajuste de los procesos y procedimientos actuales para identificar, priorizar y mitigar riesgos de operaciones de administración tributaria; y (ii) impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.
2.4 Nuevo modelo de auditoría que emplee un abanico más amplio de técnicas de examinación y basadas en riesgos	Informe	0	2018	0	0	1	0	0	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del nuevo modelo de auditoría.	El modelo se habrá implementado cuando el nuevo departamento fiscal consolidado adopte el nuevo plan de auditoría basado en el modelo de auditoría. El modelo comprende las siguientes tareas: (i) revisión y ajuste de los procesos y procedimientos actuales; (ii) aplicación de herramientas analíticas para la extracción de datos; y (iii) impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.
2.5 Modelo de recaudación forzosa con base en criterios de riesgo	Informe	0	2018	0	0	1	0	0	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del modelo de recaudación forzosa.	El modelo se habrá implementado cuando se procese el primer lote de pagos en mora, seleccionados con base en criterios de riesgo. Comprende las siguientes tareas: (i) definición de los nuevos procesos y procedimientos; y (ii) impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.

Productos	Unidad de medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de verificación	Observaciones
2.6 Modelo de cuenta de contribuyente que brinde a la administración tributaria una visión rápida centrada en el contribuyente	Informe	0	2018	0	0	1	0	0	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del nuevo modelo de cuenta de contribuyente.	El modelo se habrá implementado cuando por lo menos un usuario ejecute los procesos y procedimientos y verifique su correcto funcionamiento. Comprende las siguientes tareas: (i) revisión y ajuste de los procesos y procedimientos actuales; y (ii) impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.
2.7 Modelo de control de facturación que comprenda una estrategia para promover la implementación de la factura electrónica	Informe	Modelo	0	2018	0	0	0	1	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del nuevo modelo de control de la facturación.	El modelo se habrá implementado cuando por lo menos un usuario ejecute los procesos y procedimientos y verifique el correcto funcionamiento del modelo. Comprende las siguientes tareas: (i) definición de los nuevos procesos y procedimientos; y (ii) impartición de talleres para dar a conocer el nuevo modelo.
<b>Componente III. Modernización de la infraestructura tecnológica</b>											
3.1 Plan estratégico de tecnología de la información	Informe	0	2018	0	0	0	1	0	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del plan estratégico de tecnología de la información.	El plan se habrá implementado cuando las recomendaciones sean adoptadas por la Dirección de Tecnología de la Información. Comprende las siguientes tareas: (i) definición de las actividades; (ii) instalación del equipo; (iii) implantación del entorno de contingencia; y (iv) impartición de talleres para dar a conocer el plan.

Productos	Unidad de medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de verificación	Observaciones
3.2 Implementación del nuevo ITAS	Informe	0	2018	0	0	0	0	1	1	Informe del Ministerio de Finanzas que demuestre la implementación del ITAS.	<p>El programa informático se habrá implementado cuando por lo menos un usuario lo utilice y verifique su correcto funcionamiento.</p> <p>Módulos: (i) registro; (ii) procesamiento de declaraciones y seguimiento de declarantes; (iii) procesamiento de pagos y devoluciones; (iv) cuenta de contribuyente y contabilización de ingresos; (v) recaudación; (vi) auditoría y gestión de casos; (vii) impugnaciones y apelaciones; (viii) servicios a contribuyentes; (ix) gestión de riesgos; y (x) procesos de respaldo, incluidos elaboración de informes, estadísticas y auditoría interna. El nuevo sistema se pondrá a prueba con los grandes contribuyentes antes de que se aplique a la población en general.</p>

## **ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS**

**País:** Belize

**Nombre:** Fortalecimiento de la Administración Tributaria (BL-L1031)

**Organismo ejecutor:** Ministerio de Finanzas

**Preparado por:** Brodrick Watson y Patricia Yamilee Payen (FMP/CBL)

### **I. RESUMEN EJECUTIVO**

- 1.1 El presente proyecto tiene como propósito incrementar la recaudación de impuestos mediante el fortalecimiento de la administración tributaria en Belize. Se creará una unidad de ejecución del proyecto en el Ministerio de Finanzas como parte de la actual Oficina de Gestión del Programa para la administración de los recursos del proyecto. En marzo de 2019 el equipo de proyecto, utilizando la metodología del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (PACI), hizo una evaluación de la capacidad institucional del Ministerio de Finanzas para ejecutar el proyecto.
- 1.2 La gestión de las finanzas públicas en Belize está en un nivel funcional en los ámbitos de presupuestación, ejecución presupuestaria, gestión de efectivo y contabilidad. Estas funciones se realizan utilizando principalmente el sistema nacional integrado de gestión financiera denominado SmartStream. La Auditoría General es responsable de la auditoría y el control externos del Gobierno de Belize y, aunque utiliza técnicas de auditoría modernas, enfrenta limitaciones de capacidad considerables. Por otra parte, aún no se ha establecido la auditoría interna y el sistema de adquisiciones no está debidamente desarrollado. Habida cuenta del estado de la gestión de las finanzas públicas y los resultados de la evaluación PACI, el nivel de riesgo global del proyecto se ha calificado como mediano.
- 1.3 El Banco recomienda el uso de los sistemas nacionales en el proyecto para las funciones de presupuestación, tesorería y contabilidad, y presentación de informes. Sin embargo, considerando el nivel de desarrollo de los sistemas de control interno, control externo y adquisiciones, el Banco recomienda (i) que se diseñe un sistema de control interno adecuado y se incorpore al manual operativo del proyecto; (ii) que se contrate a una empresa de auditoría independiente como los auditores del proyecto; y (iii) que las políticas de adquisiciones y contrataciones del BID se utilicen en la adquisición de bienes y en la contratación de obras y servicios de consultoría y distintos de consultoría para el proyecto.
- 1.4 El proyecto se financiará a través de un préstamo de US\$14 millones con cargo al Capital Ordinario.

## **II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR**

- 2.1 La Constitución de Belize está basada en el modelo parlamentario de Westminster y su actualización más reciente ocurrió en marzo de 2017. Define a la legislatura como la Asamblea Nacional y le confiere autoridad para aprobar leyes, incluido el presupuesto nacional. Además, define el mandato del Auditor General y lo faculta para solicitar al gobierno la rendición de cuentas por su gestión de los fondos públicos.
- 2.2 Las directrices para la gestión de las finanzas públicas están contenidas en cinco leyes y ordenamientos, a saber: (i) la Ley (de Reforma) de Finanzas y Auditoría de 2005, última enmienda en 2011; (ii) Órdenes sobre Finanzas; (iii) Órdenes sobre Reservas; (iv) el Manual de Control del Gasto Público; y (v) el Reglamento de Transparencia y Responsabilidad Fiscal de 2010. El Gobierno de Belize reconoció la necesidad de fortalecer el marco jurídico de la gestión de las finanzas públicas y a mediados de 2016 formó un Grupo de Trabajo sobre la Ley de Gestión de las Finanzas Públicas que está en proceso de combinar y actualizar legislaciones y directrices en la materia.
- 2.3 El sistema SmartStream es un paquete de gestión financiera integrada que utilizan el Ministerio de Finanzas y otros ministerios pertinentes para el procesamiento, registro e información de los pagos compensados a favor o con cargo al Fondo de Ingresos Consolidados. Consta de los siguientes módulos: (i) finanzas (libro mayor, cuentas por pagar y control de fondos); (ii) recursos humanos (nómina y personal, impuestos y seguridad social); y (iii) adquisiciones (cuentas por pagar y compras). La función de presupuestación, tesorería y contabilidad e informes del Gobierno Central de Belize está debidamente implantada e integrada a través de SmartStream.
- 2.4 Hay algunos procedimientos instaurados de control interno que respaldan el entorno de gestión financiera del Ministerio de Finanzas en lo que respecta a la administración de contratos y la gestión de operaciones. Sin embargo, se carece de un manual o instructivo formal de control interno y el Gobierno de Belize no cuenta con una dirección de auditoría interna establecida. La Auditoría General realiza auditorías externas de los ministerios, incluido el de Finanzas, pero presenta un atraso en las auditorías anuales, siendo el último informe de auditoría publicado el del ejercicio fiscal terminado el 31 de marzo de 2012. Además, la última auditoría especial que hizo al Ministerio de Finanzas fue en 2007.
- 2.5 El Gobierno de Belize carece de un marco nacional legislativo o normativo concreto para la administración de adquisiciones. Además, el Ministerio de Finanzas no cuenta con una sección o personal que sea responsable exclusivamente de las adquisiciones del Ministerio.

## **III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN**

- 3.1 El riesgo fiduciario global del proyecto, según evaluación hecha con el PACI, se considera mediano. A continuación se presentan los riesgos fiduciarios identificados y su respectiva calificación de riesgo y medidas de mitigación, las que incluyen, como condiciones previas para los primeros desembolsos, la

contratación de un especialista en adquisiciones y un especialista en finanzas, así como la aprobación del manual operativo del proyecto:

**Cuadro 1. Principales ámbitos de riesgo y medidas de mitigación**

Riesgos	Calificación de riesgo	Respuesta al riesgo
Los sistemas de control interno deficientes del organismo ejecutor y la ausencia de la función de auditoría interna pueden llevar a errores o fraudes en la elaboración de informes financieros.	Mediano	<b>Medidas de mitigación:</b> Se establecerá un sistema de control interno adecuado para el proyecto y se documentará en el manual operativo del proyecto. <b>Responsable de la implementación:</b> Prestatario/BID. <b>Plazo para la implementación:</b> Durante el diseño del proyecto y a lo largo de la ejecución.
La falta de experiencia y de conocimiento sobre los procedimientos de adquisiciones y de gestión financiera del BID pueden provocar demoras en adquisiciones, pagos, elaboración de informes financieros, cumplimiento de condiciones contractuales financieras y la ejecución en general.	Mediano	<b>Medidas de mitigación:</b> El Banco proporcionará al Ministerio de Finanzas y a la unidad de ejecución del proyecto un sólido programa de capacitación intensiva de personal sobre los procedimientos y las políticas fiduciarias del Banco con respecto a sus políticas de adquisiciones, gestión financiera integrada y controles internos, entre otros. <b>Responsable de la implementación:</b> Unidad de ejecución del proyecto (1) y BID (2).

#### IV. MECANISMOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES

- 4.1 **Ejecución de las adquisiciones y contrataciones.** Las adquisiciones para el proyecto propuesto se harán de acuerdo con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (documento GN-2350-9), ambos de marzo de 2011, así como con las disposiciones del contrato de préstamo y el plan de adquisiciones. Además, para todos los proyectos, el prestatario está obligado a preparar y presentar al Banco un borrador del aviso general de adquisiciones. Si el Banco modifica las políticas de adquisiciones, la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría se harán de acuerdo con lo dispuesto en las políticas modificadas, una vez que se hagan del conocimiento del organismo ejecutor. El método de supervisión de adquisiciones será ex ante. Sin embargo, después del primer año de ejecución del proyecto se evaluará la posibilidad de aplicar la modalidad de supervisión ex post en función de los resultados de las visitas de supervisión realizadas por el Banco, si se demuestra debidamente la capacidad de la unidad de ejecución del proyecto para cumplir y aplicar las políticas y procedimientos de adquisiciones del Banco.
- (i) **Adquisición de bienes y contratación de obras y servicios distintos de los de consultoría.** El plan de adquisiciones del programa, que abarca la duración de la ejecución del proyecto, se puede acceder desde el siguiente [enlace](#). Allí se indica el método que se ha de aplicar para la adquisición de bienes y la contratación de obras o servicios distintos de los de consultoría.

La revisión de las especificaciones técnicas en todos los casos, durante el proceso de selección, estará a cargo del especialista sectorial de la operación.

- (ii) **Contratación de servicios de consultoría.** El plan de adquisiciones para la operación, que abarca la duración de la ejecución del proyecto, se puede acceder desde el siguiente [enlace](#). Allí se indica el método que se ha de utilizar para la selección y contratación de servicios de consultoría. El prestatario es responsable de la preparación e implementación del proyecto y, en consecuencia, de la preparación de los términos de referencia y las listas cortas, la selección de consultores y la adjudicación y posterior administración del contrato.
  - a. **Selección o contratación directa.** Solo se utilizará en casos excepcionales y solo después de que se reciba la no objeción del Banco a la justificación. Los requisitos para la selección o contratación directa están contenidos en los párrafos 3.6 y 3.7 (documento GN-2349-9) y 3.9 a 3.13 (documento GN-2350-9).
  - b. **Selección de consultores individuales.** Se emplea a consultores individuales para tareas en las que (i) no se necesitan equipos de personal; (ii) no se necesita apoyo profesional adicional externo (de la oficina central); y (iii) la experiencia y las calificaciones de la persona son los requisitos primordiales. La selección de consultores individuales se hace teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo. No se requiere publicación y los consultores no necesitan presentar propuestas. Los consultores se seleccionarán comparando las calificaciones de por lo menos tres candidatos entre quienes hayan expresado interés en el trabajo o bien hayan sido contactados directamente por el prestatario. Los consultores pueden ser seleccionados directamente siempre que se justifique en casos excepcionales. Esto se realizará de acuerdo con los párrafos 5.1 a 5.4 de la Sección V (Selección de Consultores Individuales) del documento GN-2350-9.
  - c. **Capacitación.** El plan de adquisiciones detallado indica a qué servicios de consultoría se aplican capacitación y talleres. De acuerdo con el documento GN-2350-9, si las tareas incluyen un componente importante de capacitación o de transferencia de conocimientos al personal del prestatario o a consultores nacionales, en los términos de referencia se deben indicar los objetivos, la naturaleza, el alcance y las metas del programa de capacitación, incluidos los detalles sobre los instructores y los funcionarios que recibirán capacitación, los conocimientos que se han de transferir, el plazo y los planes de seguimiento y evaluación. El costo del programa de capacitación se incluirá en el contrato del consultor y en el presupuesto de las tareas correspondientes.
- (iii) **Gastos recurrentes.** Esta categoría incluye el pago de servicios públicos y otros gastos operativos de oficina de la unidad de ejecución del proyecto, si procede.

- a. **Preferencia nacional.** La decisión sobre la idoneidad y necesidad de hacer uso de la preferencia nacional en la evaluación de propuestas debe basarse en los párrafos 1 a 6, Apéndice 2, documento GN-2349-9.
- b. **Otros.** Uso de documentos nacionales u otros distintos de los documentos estándar de licitación del Banco en el proceso de licitación: Ninguno.

**Cuadro 2. Umbrales (en US\$)**

Licitación pública internacional*		Licitación pública nacional, escala** (obras complejas y bienes no comunes)		Servicios de consultoría
Obras	Bienes	Obras	Bienes	Lista corta internacional
≥1.000.000	≥100.000	100.000 – 1.000.000	25.000 - 100.000	≥200.000

\* Podrá usarse la comparación de precios cuando se trate de la contratación de obras sencillas o la adquisición de bienes comunes cuyo monto no supere los umbrales de la licitación pública internacional.

\*\* Se empleará la comparación de precios cuando se trate de la contratación de obras complejas o la adquisición de bienes no comunes cuyo monto no supere la escala de umbrales de la licitación pública nacional.

- 4.2 **Supervisión de adquisiciones – plan de adquisiciones y supervisión.** El plan de adquisiciones de la operación, que abarca la duración de la ejecución del proyecto, puede accederse a través del siguiente [enlace](https://www.iadb.org/es/projects/adquisiciones-de-proyectos). Allí se indican los procedimientos que se han de emplear en la adquisición de bienes, la contratación de obras o servicios y el método de selección de consultores, por cada contrato o grupo de contratos. También se indican los casos en que se requiere precalificación, el costo estimado de cada contrato o grupo de contratos y el requisito de que sean objeto de una revisión ex ante o ex post por parte del Banco. El plan de adquisiciones se preparará para abarcar un período inicial de dieciocho (18) meses y se actualizará anualmente o cuando sea necesario, o a solicitud del Banco (<https://www.iadb.org/es/projects/adquisiciones-de-proyectos>).
- 4.3 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar en forma retroactiva, como parte del préstamo, los gastos elegibles incurridos por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo hasta por un monto de US\$2,1 millones (15% del monto del préstamo propuesto), siempre y cuando se hayan satisfecho todos los requisitos similares a los establecidos en el contrato de préstamo. Los gastos elegibles deberán estar relacionados principalmente con (i) dotación de personal y equipo de oficina para el establecimiento de la unidad de ejecución del proyecto y (ii) talleres de capacitación y comunicación. Estos gastos deberán haberse incurrido a más tardar el 22 de marzo de 2019 (fecha de aprobación del perfil del proyecto) y en ningún caso se incluirán gastos incurridos más de 18 meses antes de la aprobación del préstamo.

## V. GESTIÓN FINANCIERA

- 5.1 **Programación y presupuesto.** El proceso de elaboración del presupuesto inicia cada año con la convocatoria presupuestaria, mediante la cual el Ministerio de Finanzas distribuye una circular que esboza el cronograma y los formularios que cada ministerio, departamento y dependencia debe llenar. El prestatario se comprometió a asignar, por cada ejercicio fiscal de la ejecución del proyecto,



margen fiscal suficiente para asegurar la ejecución del proyecto con base en la información contenida en el correspondiente plan operativo anual.

- 5.2 **Sistemas de contabilidad e información.** La contabilidad y los informes para el Ministerio de Finanzas se manejarán a través de SmartStream, siguiendo normas internacionales de información financiera y normas contables internacionales del sector público, según proceda. Se prevé que el sistema contable y de información del proyecto (i) facilite el registro y la clasificación de las operaciones financieras por fuente de financiamiento y categorías de inversión y (ii) proporcione información relativa a ejecución financiera planeada contra real del proyecto, compromisos asumidos en el proyecto, plan financiero para un período de seis meses, estados financieros, informes de desempeño y demás informes que el Ministerio de Finanzas o el Banco en su caso soliciten.
- 5.3 **Desembolsos y flujo de fondos.** De acuerdo con las normas gubernamentales, se utilizará una cuenta designada que se abrirá en el Banco Central para la recepción de los recursos del préstamo. La unidad de ejecución del proyecto pagará los gastos operativos diarios de la cuenta del Fondo de Ingresos Consolidados y, contra presentación de un memorando al Ministerio de Finanzas, los fondos se reembolsarán de la cuenta del Banco Central a la cuenta del fondo.
- 5.4 Según se desprende de las normas de desembolso de préstamos y los compromisos y obligaciones anticipados del proyecto, se prevé utilizar principalmente la metodología de anticipo de fondos para el proyecto. El anticipo de fondos, cuando se use, se basará en las verdaderas necesidades de liquidez del proyecto por un período máximo de seis meses. Podrán desembolsarse anticipos posteriores una vez que el 80% del saldo total acumulado pendiente de comprobación haya sido presentado y aceptado por el Banco.
- 5.5 Para solicitar desembolsos del Banco deberán presentarse los siguientes formularios y documentación comprobatoria:

**Cuadro 3. Tipo de desembolsos**

<b>Tipo de desembolsos</b>	<b>Formularios obligatorios</b>	<b>Formularios opcionales/ Información que puede solicitar el BID</b>
Anticipo de fondos	Solicitud de desembolso/Plan financiero.	Lista de compromisos/informes de avance físico o financiero.
Reembolso de pagos realizados	Solicitud de desembolso/Estado de ejecución del proyecto/Estado de gastos/Conciliación de recursos bancarios.	Lista de compromisos/informes de avance físico o financiero.
Pago directo al proveedor	Solicitud de desembolso/La documentación comprobatoria aceptable puede incluir facturas y aceptación de la terminación de obras o entrega de bienes y servicios a satisfacción del Gobierno de Belize.	Lista de compromisos/informes de avance físico o financiero/comprobantes de recepción satisfactoria de bienes y servicios.

- 5.6 **Control y auditoría internas.** La unidad de ejecución del proyecto será responsable del diseño y la aplicación de un sistema de control interno sólido para el proyecto. Los detalles de este sistema deben documentarse en el manual operativo del proyecto.

- 5.7 **Control y presentación de informes externos.** En vista de las limitaciones de la Auditoría General en términos de capacidad, se contratará a una empresa de auditoría privada elegible para que realice las auditorías anuales y finales de los estados financieros.
- 5.8 **Plan de supervisión financiera.** El plan de supervisión financiera inicial del proyecto se centrará en (i) actividades relacionadas con la aplicación y el seguimiento de mecanismos y sistemas implementados para la gestión fiduciaria del proyecto; (ii) el seguimiento del estado de implementación de las medidas de mitigación de riesgos; y (iii) el fortalecimiento de la capacidad del personal de la unidad de ejecución del proyecto en los procedimientos y requisitos del Banco.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/19

Belice. Préstamo \_\_\_\_/OC-BL a Belice  
Fortalecimiento de la Administración 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 Belice, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un proyecto para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$14.000.000, que formen parte 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.

(Aprobada el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019)