

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

1. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Transformación Digital en Administración Tributaria
▪ Número de CT:	RG-T3456
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Reyes-Tagle, Gerardo (IFD/FMM) Líder del Equipo; Astudillo, Karen (IFD/FMM) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Calijuri, Monica (IFD/FMM); Canillas Gomez, Mariana Belen (IFD/FMM); Gonzalez De Frutos, Ubaldo Jesus (IFD/FMM); Luis Recalde Ramirez (IFD/FMM); Negret Garrido, Cesar Andres (LEG/SGO); Ospina Garnica, Laura Alejandra (IFD/FMM); Park Kwon, Yery (IFD/FMM); Park, Yaerin (IFD/FMM); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM); Soojin Kim (IFD/FMM)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	18 Abr 2019.
▪ Beneficiario:	Regional: Colombia, Ecuador, Guatemala y Uruguay
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank, a través de la División de gestión Fiscal (IFD/FMM)
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$350,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso:	36 meses (periodo de ejecución: 30 meses)
▪ Fecha de inicio requerido:	Octubre 2019
▪ Tipos de consultores:	Individuales y/o firmas
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD-Sector de Instituciones Para el Desarrollo
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	No
▪ CT incluida en CPD:	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

2. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1. El objetivo de esta TC es apoyar a las administraciones tributarias (AT) de ALC en sus esfuerzos por recaudar de manera más efectiva y eficiente los ingresos tributarios bajo el marco de la nueva economía digital (ED).
- 2.2. La economía digital ha transformado muchos aspectos de la vida diaria, al igual que la manera en que la economía está organizada y funciona. Específicamente, la digitalización genera retos en las políticas públicas en parte por la creación de herramientas tales como dispositivos electrónicos y conectividad digital que empodera a los mercados y empresas a operar de manera diferente. En los países de la OECD, el 83% de los adultos tienen acceso a internet, el 95% de las empresas y negocios tienen conectividad de alta velocidad, y se estima que, en el 2018, el volumen de ventas de *e-commerce* fue de 87.3 billones de dólares. En este ambiente cambiante,

- las agencias tributarias necesitan poder adaptarse a este cambio exponencial mientras que facilitan un crecimiento económico y sostenible.
- 2.3. La ED ofrece varias ventajas para la economía. Por ejemplo, se pueden hacer un mayor número de transacciones comerciales de manera más eficiente y productiva. Sin embargo, dado el estado actual de las AT estas ventajas se vuelven retos que les impide alcanzar sus objetivos para tener un cumplimiento tributario efectivo y eficiente. Por un lado, los riesgos asociados con el desarrollo de la ED incluyen: (i) en muchos casos, la ubicación física del negocio no existe (domicilio virtual); (ii) formas tradicionales de control no se aplican a bienes o servicios en línea; y (iii) los sitios web pueden administrarse de forma remota y moverse libremente a otros países, en consecuencia, a otros sistemas impositivos, donde los impuestos particulares se cobran a una tasa baja o no se aplican en absoluto. Por otro lado, las AT tienen problemas comunes que retrasa el acceso a las ventajas de la ED. Por ejemplo: (i) falta de estandarización y simplificación de procedimientos de la función tributaria; (ii) falta de plataformas técnicas comunes y sostenibles que faciliten el intercambio de bases de datos entre la AT con los ministerios relacionados y las instituciones no gubernamentales; y (iii) un marco legal actualizado que permita adoptar reformas en la ED tales como disposiciones que permitan el uso e intercambio de datos de los contribuyentes que a la vez mantengan la seguridad cibernética de dichos datos, garantizando entre otras cosas, su privacidad y sus derechos.
- 2.4. La digitalización ofrece oportunidades para las AT y los contribuyentes. En el primer caso, la digitalización facilita la vinculación de la información existente en diferentes partes del sistema tributario y una mejor evaluación de los perfiles de riesgo para detectar la evasión. La digitalización puede permitir a los gobiernos implementar sofisticados sistemas impositivos que permitan proteger las recaudaciones. En el segundo caso, la digitalización ofrece mejores servicios, reduce la carga de tiempo y recursos y aumenta la transparencia. Es por esto que, a pesar de los retos, apoyar a las AT en América Latina es un objetivo de desarrollo importante para la región.
- 2.5. El análisis de riesgo eficiente debe incluir un enfoque sistemático para identificar y priorizar el riesgo a fin de aumentar la eficiencia de los sistemas fiscales y las estrategias para administrarlos. La mayoría de los sistemas tributarios asumen que los contribuyentes cumplirán sus obligaciones con precisión y a tiempo, por lo tanto, las autoridades fiscales deben estar equipadas con instrumentos para verificar la precisión de las declaraciones de impuestos y las herramientas para gestionar el cumplimiento. La gestión adecuada de los riesgos permite a las administraciones tributarias tratar a los contribuyentes de acuerdo a los riesgos presentados por ellos, centrar la carga de la auditoría en los contribuyentes con riesgos más altos; hacer el mejor uso de los recursos humanos, financieros y técnicos disponibles, aumentar el nivel de cumplimiento voluntario de los contribuyentes y ajustar los recursos variables a los niveles de riesgo.
- 2.6. En este nuevo entorno digital, y en una era en la que la evasión fiscal alcanzó el 6,7% del PIB de la región en 2015 (CEPAL, 2016), las autoridades tributarias enfrentan el desafío de cómo usar herramientas para analizar los riesgos. En algunos países, este nuevo enfoque se conoce como administración de impuestos electrónicos, en virtud del cual las autoridades fiscales deben aprovechar las oportunidades que surgen del desarrollo de nuevas tecnologías para: (i) acelerar el proceso de presentación de declaraciones de impuestos, (ii) extender el alcance de los datos sobre los contribuyentes, y (iii) reducir los costos de las operaciones de administración tributaria. La adaptabilidad de las administraciones tributarias es clave para que puedan continuar cumpliendo sus objetivos de recaudar ingresos de manera eficiente y efectiva.

- 2.7. Las autoridades fiscales también enfrentan el desafío de adoptar nuevas tecnologías de acuerdo con su capacidad para absorberlas. La región muestra una tasa diversa de implementación de nuevas tecnologías a diferentes ritmos que reflejan este desafío. Por un lado, las limitaciones políticas, institucionales y de capacidad humana obstaculizan la innovación gubernamental. Por otro lado, las innovaciones a veces incentivan el comportamiento individual y corporativo en direcciones que podrían hacer que la gestión de los impuestos o la recaudación de los impuestos sea más difícil. Algunos países europeos, por ejemplo, han sufrido esquemas de IVA que implicaron la presentación automática de múltiples reembolsos fraudulentos de IVA demasiado pequeños como para llamar la atención de la administración tributaria.
- 2.8. El Banco viene apoyando la modernización de las finanzas públicas de la región en su proceso de transformación digital, mediante la implementación de productos digitales en proyectos de modernización de la gestión tributaria. Esta CT complementará específicamente a la ATN/OC-17555-RG “Frontera Digital en las Finanzas Públicas” en la entrega de productos enfocados en la madurez de las agencias tributarias para adoptar soluciones digitales que les permitan mejorar la recaudación y la atención al ciudadano.
- 2.9. La CT es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con el área transversal de instituciones y Estado de Derecho por medio del objetivo de fortalecer las capacidades de los gobiernos para mejorar la eficiencia del gasto público. También se alinea con el desafío de desarrollo de inclusión social e igualdad al promover el fortalecimiento de la equidad de las políticas fiscales. La CT contribuirá al Marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN-2727-6) en particular con el indicador: (i) agencias gubernamentales beneficiadas con instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos. Asimismo, los objetivos de la CT están alineados con el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS) (GN-2819-1) en particular con el objetivo de contribuir al desarrollo de políticas e instituciones públicas que sean más eficaces, eficientes, abiertas y orientadas al ciudadano y con Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831). La CT también es consistente con: (i) la Estrategia sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), al contribuir al fortalecimiento de gestión del gasto público.

3. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1. **Componente I: Innovaciones de las administraciones tributarias (US\$170,000).**
El objetivo de este componente es llevar a cabo una investigación colaborativa de vanguardia sobre las implicaciones de la digitalización para las administraciones tributarias en América Latina y el Caribe con el fin de generar asesoramiento sobre políticas para nuestros clientes. El componente explorará cómo interactúa la digitalización con los contribuyentes porque las autoridades fiscales están en niveles variables de madurez digital; cómo los análisis avanzados pueden ayudar a segmentar a los contribuyentes, priorizar las auditorías y crear sistemas de alerta temprana; y cómo la automatización, como el análisis avanzado, puede aumentar la productividad e identificar riesgos. La investigación se llevará a cabo en cuatro (4) países que han expresado su interés en participar en los estudios, las necesidades para el fortalecimiento/desarrollo de sus sistemas de tecnología de la información y tecnologías de seguridad de datos con el fin de mejorar el cumplimiento tributario. Los resultados de estos estudios se incorporarán en un informe regional que propondrá recomendaciones de políticas. Estas recomendaciones de política se difundirán a

través de varios canales para garantizar un amplio alcance (por ejemplo, conferencias, blogs, documentos). Con los recursos de este componente se prevé realizar las siguientes actividades: revisión de literatura sobre el nivel de digitalización de las administraciones tributarias, análisis del uso potencial de las tecnologías, investigación sobre las mejores prácticas en los principales países de la región a través de estudios de caso, y una hoja de ruta digital para administraciones tributarias. Algunas de estas actividades de investigación serán llevadas a cabo con el apoyo de la Universidad de Vienna (WU) quienes tiene un Memorandum of *Understanding* con el BID.

- 3.2. **Componente II: Fortalecimiento institucional (US\$130,000).** Para avanzar en la era digital, las autoridades fiscales deben examinar sus fortalezas y debilidades actuales y evaluar los impedimentos para el progreso. El objetivo de este componente es aplicar las lecciones aprendidas y el asesoramiento sobre políticas obtenidas de la investigación que se llevó a cabo en el componente I en los cuatro (4) países que expresaron su interés en participar en los estudios a través de intercambios con funcionarios de la administración tributaria de ALC. Estos intercambios serán realizados en mesas de trabajo donde se desprenderán recomendaciones de mejores prácticas. Los temas de estos intercambios serán aquellos en los que la tecnología puede aportar mejoras, tales como la corrupción, mejorar la responsabilidad del gobierno ante los ciudadanos, reducir el cumplimiento y los costos administrativos, las limitaciones de capacidad, aumentar la transparencia y la gestión del talento. Con los recursos de este componente se prevé realizar las siguientes actividades: diseño de estrategia digital para el desarrollo institucional de las agencias tributarias; conjunto de recomendaciones de mejores prácticas, y asesoría en las brechas de marcos regulatorios; el desarrollo de una metodología que permita a los ministerios relevantes a escoger tecnologías para enfrentar los retos de la digitalización; y gestión de cambio para asegurar la sostenibilidad de las intervenciones.
- 3.3. **Componente III. Desarrollo de capacidades (US\$50,000).** El objetivo de este componente es desarrollar materiales tales como guías y manuales para crear capacidad en tecnología de la información en las administraciones tributarias con el objetivo de crear sostenibilidad en las instituciones. Estos materiales se diseminarán a través de una estrategia de diseminación que se desarrollará para compartir con los funcionarios fiscales interesados o a través de seminarios organizados para las agencias tributarias. Este componente también contemplará actividades como seminarios para diseminar las lecciones aprendidas; y mesas redondas donde se compartirán los retos de ALC y se desarrollarán planes de acción para lograr solventarlos.
- 3.4. El Banco está contratando a la WU para llevar a cabo los informes, por lo que el Banco mantendrá los derechos intelectuales de los papers producidos.

Presupuesto Indicativo (USD)

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Innovaciones en administraciones tributarias	Emprender investigaciones colaborativas de vanguardia sobre las implicaciones de la digitalización para las administraciones tributarias en ALC	170.000	170.000

Fortalecimiento institucional	Aplicar las lecciones aprendidas y el asesoramiento sobre políticas obtenido del Componente I a través de intercambios con funcionarios de la administración tributaria de ALC	130.000	130.000
Desarrollo de capacidades	Desarrollar materiales para crear capacidad en tecnología de la información en las administraciones tributarias con el objetivo de crear sostenibilidad en las instituciones.	50.000	50.000
Total		350.000	350.000

4. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1. El Banco será la agencia ejecutora a través de la División de Gestión Fiscal, dada la cobertura regional, la amplitud de temas cobijados y las actividades de investigación y difusión de esta CT, además de la falta de una entidad regional con la capacidad de ejecutarla. El Banco tiene una larga experiencia en la ejecución de CT similares de investigación y difusión y es la opción más adecuada para contratar a los consultores requeridos y promover la sustentabilidad en la implementación del proyecto.
- 4.2. Previo al inicio de las actividades en los países beneficiarios se obtendrá la correspondiente carta de no objeción de la entidad enlace del país con el Banco.
- 4.3. Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-1 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, si fuesen necesarios, de acuerdo a la política GN-2303-20.
- 4.4. Como se menciona en el Plan de Adquisiciones, esta CT contempla la contratación directa de una firma consultora. De acuerdo con la GN-2764-1, párrafo 4.1 numeral 3, y las guías operativas OP-1155-4 párrafo 2.9, inciso (d), que permite esta modalidad cuando solo una empresa está calificada o tiene una experiencia de valor excepcional para la tarea y presenta una clara ventaja sobre la competencia. Esta CT contratará los servicios de la Universidad de Vienna (WU). WU es una institución de investigación internacional la cual tiene una ventaja comparativa para realizar estudios de vanguardia dado que tienen la coordinación de impuestos de economía digital ([DET](#)). El DET es una red que tiene 400 miembros de 80 países del mundo que promueven discusiones e investigaciones sobre las implicaciones de la economía digital y su impacto en los sistemas tributarios, promoviendo un común entendimiento entre el gobierno y las empresas sobre cómo desarrollar impuestos y marco regulatorios que permitirá a la economía digital alcanzar su potencial y al mismo tiempo ayudar a aumentar la base de ingresos.
- 4.5. FMM, a través del jefe de equipo de la CT y los especialistas de FMM en las oficinas de país, tienen experiencia en los tres componentes de esta CT, lo que le califica para la selección y contratación de los servicios de consultoría que, en su caso, se

requieran. Además de que podrán asegurar que los productos cumplen con los estándares de calidad adecuados y su aplicabilidad a otros países de la región.

- 4.6. El Banco, a través de los especialistas de FMM en el país y previo al inicio de las actividades en los países beneficiarios obtendrá una carta de no objeción de las entidades enlace con las que se coordinarán los estudios antes mencionados.

5. Riesgos importantes

- 5.1. Riesgos moderados podrían ser: (i) dificultad para seleccionar los países e integrantes que participarán en las diversas actividades y componentes del programa, este riesgo será mitigado a través de realizar un profundo diálogo con los países e intercambios de conocimiento sobre innovaciones digitales oportunas lo cual ayudará a medir su entusiasmo y compromiso y que será ratificado a través de cartas de no objeción; (ii) el riesgo de que no se genere suficiente interés entre los países participantes, que se reducirá mediante el diseño cuidadoso de los talleres de inicio del proyecto y la verificación de sus comentarios; y (iii) el riesgo de debilitar la sostenibilidad y la replicabilidad de los resultados y las lecciones aprendidas, que se aliviará con la difusión de los resultados de la CT.

6. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1. Esta Cooperación Técnica no contempla excepciones a las políticas del Banco.

7. Salvaguardias Ambientales

- 7.1. Esta CT ha sido clasificada como C basado en el *Safeguard Screening and Classification Toolkit*. Dada la naturaleza de esta CT, no se prevén riesgos sociales o medioambientales relacionadas con las actividades descritas en la misma.

Anexos Requeridos:

[Matriz de Resultados - RG-T3456](#)

[Términos de Referencia - RG-T3456](#)

[Plan de Adquisiciones - RG-T3456](#)