

Modelo de Documento/Apéndice de Cooperación Técnica [BORRADOR]

FORMATO Y CONTENIDO

I. Información Básica de la CT

| | |
|---|--|
| ▪ País/Región: | REGIONAL |
| ▪ Nombre de la CT: | La Transformación Digital de las Finanzas Públicas en América Latina y el Caribe |
| ▪ Número de CT: | RG-T4124 |
| ▪ Jefe de Equipo/Miembros: | Munoz Miranda, Andres Felipe (IFD/FMM) Líder del Equipo; Astudillo, Karen (IFD/FMM) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Yarygina Udovenko, Anastasiya (IFD/FMM) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Calderon Ramirez, Ana Cristina (IFD/FMM); Calijuri, Monica (IFD/FMM); Carmen Montesinos Ibanez (IFD/FMM); Ceron, Nelly (CID/CME); Gonzalez De Frutos, Ubaldo Jesus (IFD/FMM); Jimenez De Arechaga, Maria Del Pilar (LEG/SGO); Pessino, Carola (IFD/FMM); Reyes-Tagle, Gerardo (IFD/FMM); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM) |
| ▪ Taxonomía: | Investigación y Difusión |
| ▪ Operación a la que la CT apoyará: | . |
| ▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT: | 18 May 2022. |
| ▪ Beneficiario: | Países de América Latina y el Caribe |
| ▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto: | Inter-American Development Bank |
| ▪ Donantes que proveerán financiamiento: | OC SDP Ventanilla 2 - Instituciones(W2C) |
| ▪ Financiamiento solicitado del BID: | US\$350,000.00 |
| ▪ Contrapartida Local, si hay: | US\$0 |
| ▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución): | 36 meses de periodo de desembolso y 36 meses de periodo de ejecución |
| ▪ Fecha de inicio requerido: | Julio 2022 |
| ▪ Tipos de consultores: | Consultores individuales y empresas consultoras |
| ▪ Unidad de Preparación: | IFD/FMM-División de Gestión Fiscal |
| ▪ Unidad Responsable de Desembolso: | IFD/FMM-División de Gestión Fiscal |
| ▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n): | No |
| ▪ CT incluida en CPD (s/n): | No |
| ▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023: | Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho |

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 **Objetivo.** Contribuir a acelerar los procesos de transformación digital de las finanzas públicas mediante el diseño, implementación y evaluación de estrategias y soluciones digitales en América Latina y el Caribe (ALC). Este objetivo se logrará a través de apoyo técnico en el diseño, implementación y evaluación de las iniciativas, proyectos y estrategias de transformación digital en ALC en áreas tales como administración tributaria, gestión financiera e inversión pública, tanto a nivel nacional como de gobiernos subnacionales, mediante asistencia técnica en el desarrollo, implementación y evaluación de soluciones digitales, fortalecimiento del talento humano, generación, transferencia y difusión de conocimiento. Con estas

actividades se espera fortalecer las capacidades digitales de los beneficiarios para: (i) aumentar la recaudación tributaria y contribuir a la formalización, (ii) mejorar la eficiencia y calidad del gasto, y (iii) mejorar la transparencia fiscal.

- 2.2 **Justificación.** Los países de ALC desde hace décadas han emprendido reformas fiscales sustanciales y han ido adoptando modelos de gestión modernos con el objetivo de mejorar su desempeño fiscal y contribuir a la estabilidad macroeconómica, al crecimiento económico, y al desarrollo equitativo y sostenible. A pesar de los avances, quedan por solucionar varios desafíos. En el área fiscal, estos desafíos están relacionados, principalmente, con (i) la insuficiente e ineficiente recaudación tributaria, (ii) la ineficiencia y baja calidad del gasto público, y (iii) la elevada opacidad y corrupción fiscal. Las tecnologías digitales y de análisis de datos tienen un gran potencial para abordar estos desafíos mediante la transformación digital de las actividades y procesos, desarrollo de capacidades, y apalancamiento de datos transaccionales para mejorar procesos y lograr mejores resultados en el cumplimiento tributario y evasión, transparencia y eficiencia de gasto (OCDE, 2016; CIAT, 2020; Izquierdo y Pessino, 2018; De Michele y Pierri, 2020)¹.
- 2.3 Las tendencias y dinámicas de la economía digital están continuamente demandando nuevas soluciones y reformas de gestión fiscal para atender crecientes necesidades de nuevos modelos de negocio, tales como plataformas de comercio digital, *gig economy*, *blockchain*, o la economía compartida. En este aspecto, persisten desafíos relacionados con la integración y administración de estas soluciones en los sistemas tributarios de países de la región. De otro lado, el desarrollo tecnológico ha creado nuevas expectativas por parte de los ciudadanos en cuanto al modelo, calidad y eficiencia de las interacciones con el sector público, incluyendo la administración tributaria (contribuyente – hacienda pública), sistemas de compras públicas (proveedor – sector público), programas de asistencia social (beneficiario – sistema de protección social), entre otros. Por ello, los contribuyentes, empresas, y ciudadanos, cada vez más, demandan canales de interacción con el sector público financiero más modernos y alineados con los últimos estándares y tendencias digitales.
- 2.4 Si bien en la administración hacendaria en la región ha hecho avances en la transformación digital, los beneficios de estas iniciativas todavía no se están apalancando plenamente. Este es el caso de los sistemas de factura electrónica (FE), ampliamente implementadas en la región, pero cuyo potencial en cuanto al uso de los datos almacenados en estos sistemas está siendo infrautilizado. La información generada por los sistemas de FE es vasta, y podría ser utilizada para profundizar el conocimiento de los contribuyentes y beneficiarios de programas sociales, su comportamiento y transacciones, generando información de apoyo para proveer una atención más personalizada de un lado, y, de otro lado reducir la evasión y mejorar el cumplimiento tributario. Sin embargo, la adopción y generalización de las tecnologías de análisis de datos grandes (*Big Data*) de los sistemas de FE en la región está rezagada, en gran medida, debido a la falta de

¹ OCDE (2016) Advanced Analytics for Better Tax Administration. Putting Data to Work. OECD Publishing, Paris; CIAT (2020) Las TIC como Herramienta Estratégica para Potenciar la Eficiencia de las Administraciones Tributarias. CIAT. Ciudad de Panamá. Panamá. 2020; Izquierdo, A. y Pessino, C. (2018) “La (in)eficiencia del gasto público.” en Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos / editado por A. Izquierdo, C. Pessino y G. Vuletin. Capítulo 3. BID. 2018; de Michele, R., y Pierri, G. (2020) Transparency and Digital Government: The Impact of COMPR.AR in Argentina. Discussion Paper N° IDB-DP-767, IADB, Washington, DC.

conocimiento técnico en cuanto al desarrollo e implementación de soluciones tecnológicas, así como falta de conocimiento el funcionamiento, resultados e impacto de estas soluciones. Este vacío en el conocimiento es lo que presente CT de investigación y difusión busca contribuir a cerrar entre nuestros clientes, mediante apoyo a la conceptualización, implementación y evaluación de las iniciativas digitales, realización de estudios, análisis y experimentos, divulgación y transferencia de experiencias y conocimiento.

- 2.5 La presente CT se enmarca en los esfuerzos del Banco por mejorar la capacidad institucional del estado y de potenciar la eficiencia y transparencia fiscal a fin incrementar la efectividad del desarrollo. La transformación digital es un medio para alcanzar estos objetivos de fortalecimiento institucional mediante el diseño e implementación de esquemas basados en soluciones contextuales, que resuelvan los principales problemas de la gestión fiscal, de manera dinámica y a partir del conocimiento y las capacidades de los funcionarios estatales y del aprendizaje que otorga la evaluación constante. 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 (i.e., la FE y la CCLIP PROFISCO en Brasil), así como en la integración y digitalización de la gestión financiera pública (i.e., la implementación de sistemas integrados de administración financiera, SIAF). Asimismo, la División de Gestión Fiscal (FMM) y la División de Innovación para Servir al Ciudadano (ICS) han preparado una guía para la implementación del control del último beneficiario de la propiedad en conjunto con el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información para fines Tributarios². Más recientemente, gracias al esfuerzo conjunto del BID, Banco Mundial, el CIAT, y la OCDE, se publicó el *Toolkit* del IVA Digital³. Basado en los estándares OCDE internacionalmente aceptados, este *Toolkit* se beneficia de la experiencia y mejores prácticas de las jurisdicciones que han implementado con éxito estos estándares, y está dirigido a todos los tipos de comercio electrónico y considera las circunstancias específicas de los países de ALC. Otras iniciativas recientes incluyen el desarrollo del Índice de Madurez Digital, con el propósito de contar con una metodología que permita evaluar, sobre una misma base, los avances de las administraciones tributarias en su proceso de transformación digital⁴.
- 2.6 **Contribución al programa operacional del Banco.** Al respecto, esta CT apunta a reforzar y profundizar el apoyo iniciado con la primera CT digital de FMM - RG-T3454⁵ -, ampliando el universo de iniciativas de digitalización de las finanzas públicas, y con el enfoque principal en la implementación y evaluación de estas iniciativas. Siguiendo la línea de trabajo iniciada con la primera CT digital RG-T3454, la presente CT busca contribuir al programa operativo del Banco permitiendo

² BID/OECD (2019), [A Beneficial Ownership Implementation Toolkit](#).

³ OECD/GBM/CIAT/BID (2021), [Kit de Herramientas de IVA Digital para Latinoamérica y el Caribe](#), OECD, Paris,

⁴ [Índice de Madurez Digital para las Administraciones Tributarias](#).

⁵ La CT RG-T3454 – ATN/OC-17555-RG fue aprobada el 11 de septiembre de 2019, con el objetivo de apoyar a gobiernos de ALC a concebir e implementar estrategias de transformación digital de sus finanzas públicas, mediante el desarrollo de modelos de negocio, metodologías, estándares, soluciones basadas en tecnologías digitales y estrategias de fortalecimiento del talento humano y de la cultura organización, entre otros. La presente CT es concebida como la segunda fase del apoyo realizado a través de la dicha CT.

ampliar, robustecer y divulgar el portafolio de productos de FMM que promueven la transformación digital y uso de la información de las finanzas públicas, permitiendo la consolidación del Banco como el *trusted advisor* en el tránsito por la transformación digital de las haciendas públicas de la región. De igual forma, a partir de trabajos analíticos, reportes y evaluaciones apoyados por esta CT, diversos actores de las haciendas públicas de ALC se beneficiarán de estrategias integrales, acciones que fortalezcan capacidades regulatorias, organizacionales, funcionales y tecnológicas, para acelerar la modernización de la política tributaria, administraciones tributarias y financieras, y entidades de gestión de inversiones y compras públicas, entre otros.

- 2.7 **Alineación Estratégica.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2) y está alineada estratégicamente con el tema transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al fortalecer la planificación y la gestión de los recursos públicos, y con el tema de productividad e innovación, al fomentar el desarrollo y adopción de tecnologías digitales que promuevan el mejor y más innovador uso de los recursos públicos para aumentar eficiencia productiva del Estados en favor de la economía y la sociedad. La CT también contribuye al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) a través de los indicadores de agencias con tecnología digital y capacidad de gestión fortalecidas, y países con políticas y gestión fiscal y tributaria fortalecidas. Asimismo, está alineada con las prioridades de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2) y es consistente con el Documento de Marco Sectorial (DMS) de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), que destaca la importancia del desarrollo de capacidades institucionales en el sector público para diseñar e implementar políticas fiscales que mejoren la movilización y asignación eficiente de recursos que mejoren la equidad tributaria y la inclusión social. La CT también se encuentra alineada con las líneas de acción del DMS de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8); y con el área prioritaria de “Instituciones eficaces, eficientes y transparentes” del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario ([GN-2819-14](#)), que tiene como resultados esperados: (i) fortalecer la calidad de instituciones y políticas así como la provisión de servicios e implementación de políticas, para mejorar la gestión pública y promover el desarrollo del sector privado; y (ii) apalancar la transformación digital para promover gobiernos más efectivos, eficientes y transparentes, mejores y más equitativas oportunidades para los ciudadanos, y empresas más productivas e innovadoras. Asimismo, esta CT está alineada con la Visión 2025 (AB-3266), específicamente incluyendo a su oportunidad estratégica de economía digital y al objetivo de fortalecer la buena gobernanza e instituciones.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente I: Generación de conocimiento y herramientas de apoyo a la transformación digital (US\$250.000).** El objetivo de este componente es crear insumos de conocimiento y facilitar apoyo técnico a los gobiernos para desarrollar, pilotear, implementar y evaluar iniciativas de transformación digital en áreas de administración tributaria, gestión financiera e inversión pública y gobiernos subnacionales. En particular, el componente financiará: (i) revisiones de literatura y de prácticas internacionales sobre las tendencias de transformación digital y uso de datos para extracción de conocimiento y mejora de resultados en diversas áreas fiscales (administración tributaria, compras públicas, gestión pública financiera,

entre otras, tanto a nivel nacional como subnacional); (ii) desarrollo de estrategias, guías, metodologías, modelos de negocio, y soluciones digitales que permitan a los gobiernos pilotear e implementar innovaciones digitales y análisis de datos, facilitando los avances de sus estrategias de transformación digital, adaptados a su contexto y conforme sus niveles de madurez digital; (iii) apoyo a gobiernos de la región en el análisis y propuestas de modificación a marcos legales/regulatorio tributarios y de gasto público, que permitan adecuarlos a la tributación de la economía digital y al manejo integrado, interoperable y basado en datos de la gestión de los recursos públicos, entre otras aplicaciones; y (iv) realización de evaluaciones de iniciativas de transformación digital y apalancamiento de datos, para generar evidencia sobre su funcionamiento, resultados e impactos, extraer lecciones aprendidas y buenas prácticas.

- 3.2 **Componente II: Difusión y transferencia de conocimiento (US\$100.000).** El objetivo de este componente es apoyar la apropiación de los resultados, lecciones aprendidas y buenas prácticas identificadas mediante los productos del Componente I, tanto en los países beneficiarios como otros interesados de la región, a través de acciones y productos para divulgar el conocimiento producido, facilitar la escalabilidad de los productos desarrollados, generar canales de retroalimentación para una continua mejora, y difundir capacidades para adelantar transformación digital en el sector fiscal. En particular, este componente financiará: (i) documentos de discusión, artículos, *policy briefs* a ser compartidos con los hacedores de política, para socializar los resultados e insumos desarrollados, (ii) materiales de aprendizaje, talleres/intercambios de conocimiento virtuales, presenciales, o híbridos sobre resultados, impactos, lecciones aprendidas y buenas prácticas de iniciativas de transformación digital y analítica de datos en el sector fiscal; (iii) reuniones con actores relevantes, grupos consultivos, seminarios con autoridades y actores del sector privado para discutir la innovación, soluciones digitales y uso de datos para la política y la gestión fiscal.
- 3.3 El costo total estimado de esta CT es de US\$350.000, los cuales serán financiados por el Banco a través del Área Prioritaria de “Instituciones eficaces, eficientes y transparentes” del Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario o “W2C”

Presupuesto Indicativo (US\$)

| Actividad / Componente | Descripción | BID/Financiamiento por Fondo | Financiamiento Total |
|--|---|------------------------------|----------------------|
| Componente I: Generación de conocimiento y herramientas de apoyo a la transformación digital y uso de datos | 1.1 Revisiones de literatura y prácticas internacionales (2) | 40.000 | 250.000 |
| | 1.2 Desarrollo de guías, metodologías, modelos de negocio (3) | 120.000 | |
| | 1.3 Análisis y propuestas de modificación a marcos tributarios y de gasto público | 90.000 | |
| | 1.4 Evaluaciones de las iniciativas (3) | | |
| Componente II: Difusión y transferencia de conocimiento | 3.1 Documentos de discusión y artículos (2) | 30.000 | 100.000 |
| | 3.2 Materiales de aprendizaje, talleres, intercambios de conocimiento, seminarios (4) | 70.000 | |

| | | |
|--------------|---------|----------------|
| TOTAL | 350.000 | 350.000 |
|--------------|---------|----------------|

IV Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 **Agencia Ejecutora.** Considerando que es una CT regional de investigación y difusión, el presente proyecto será ejecutado por el Banco, a través de su División de Gestión Fiscal (IFD/FMM), que actuará como la Agencia Ejecutora (AE). Las principales funciones y responsabilidades de la AE serán: (i) preparar y dar seguimiento al plan de trabajo en cercana coordinación con las Representaciones de los países beneficiarios, y las gerencias correspondientes de VPC; (ii) preparar el plan operativo anual y presupuesto detallado del proyecto dando seguimiento a su ejecución; (iii) preparar/revisar informes sobre el estado de avance físico y financiero del proyecto. (iv) elaborar la versión final de los términos de referencia de los servicios de consultoría; (v) realizar la selección, contratación y supervisión de los servicios de consultoría requeridos según las normas, políticas y procedimientos del Banco. Lo anterior en estricto cumplimiento de lo establecido en el Anexo II de la OP-619-4 – Criterios aplicados a la contratación por el Banco de las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1). Se obtendrán cartas de no objeción de los países antes de iniciar las intervenciones.
- 4.2 En línea con los criterios establecidos en el Anexo II de los Procedimientos para el Procesamiento de Operaciones de CT (OP-619-4), la ejecución por parte del Banco se justifica debido a que: (i) la capacidad técnica y experiencia que tiene FMM en temas de sistematización, intercambio de experiencias y facilitación del diálogo regional de política en temas de gestión y política fiscal; (ii) la experiencia que tiene FMM en el establecimiento y mantenimiento de soluciones y plataformas digitales para uso interno y de nuestros clientes; (iii) la experiencia que tiene el Banco en el desarrollo de eventos y actividades de disseminación de conocimiento; (iv) el carácter regional del proyecto cuya ejecución requiere una instancia técnica especializada que realice las tareas de coordinación a nivel regional, facilitación del diálogo entre los países beneficiarios y que, a su vez, dé seguimiento e informe sobre los resultados y productos alcanzados en el marco del proyecto; (v) la relación y experiencia de FMM con redes regionales relevantes para temas de disseminación de esta CT (por ejemplo, las redes de presupuesto por resultados y de inversión pública de ALC).
- 4.3 **Supervisión.** El Jefe de Proyecto será responsable de la supervisión de la CT con el apoyo del jefe de proyecto alterno y los miembros del equipo de proyecto.
- 4.4 **Monitoreo y evaluación.** El Banco, como AE, presentará informes de avance anuales en el sistema *TC Monitoring* de Convergencia, que incluirán, entre otros aspectos, una descripción de las actividades realizadas, los productos y resultados obtenidos, estado de ejecución física y financiera de las actividades previstas, dificultades encontradas y sugerencias de ajustes para el periodo de ejecución remanente o útiles para proyectos subsecuentes.
- 4.5 **Adquisiciones.** Las actividades por ejecutar bajo esta operación estarán incluidas en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco para la contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; para la Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual, según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y la contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-28. Asimismo, acorde a lo estipulado en el Anexo II del documento

OP-619-4, confirmamos que los consultores individuales (i) no realizarán funciones similares a las del personal del Banco o del Beneficiario; y (ii) no serán contratados para que actúen como contraparte del Banco en nombre del Beneficiario. De presentarse la necesidad de la contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual esta deberá realizarse según la versión actualizada de las políticas (GN2765-4) y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4).

V. Riesgos importantes

- 5.1 El Equipo de Proyecto no anticipa riesgos significativos que puedan impedir la ejecución satisfactoria de la CT. Los potenciales riesgos son los siguientes:
- 5.2 **Apropiación.** Que los estudios, herramientas, modelos y soluciones desarrollados en el ámbito de esta CT logren escasa apropiación por parte de los países. Para mitigar este riesgo, el equipo de esta CT coordinará previamente con las Oficinas de País de los países beneficiarios, la factibilidad de cada producto/actividad durante su concepción, diseño, y preparación. Adicionalmente, los jefes de proyecto de FMM serán involucrados para participar activamente en la CT. De esta forma, se garantizará la relevancia de los productos para los países, propiciando su apropiación.
- 5.3 **Sostenibilidad.** Que las aplicaciones y soluciones desarrolladas e implementadas en el ámbito de esta CT no sean sostenibles en el tiempo. Para mitigar este riesgo, los estudios, guías, metodologías, y modelos, y los demás productos derivados de la CT, serán diseminados a través de actividades de diseminación y socialización. Además, para mitigar este riesgo, se prevé priorizar los países con los cuales FMM ya tiene un diálogo adelantado, un trabajo de pilotaje y/o implementación de iniciativas digitales y/o de analítica de datos, operaciones de préstamo en diseño o ejecución, para prever la adaptabilidad y escalabilidad de los productos.
- 5.4 **Implementación.** Existe el riesgo de demora en la implementación de esta CT debido a las restricciones impuestas por la pandemia en curso (por ejemplo, restricciones de viaje). También existen riesgos de implementación asociados a cambios de autoridades y/o a potenciales cambios en el clima político y social dentro los países participantes. Estos riesgos se mitigarán manteniendo un diálogo abierto y fluido con nuestras contrapartes en cada país y con nuestras Oficinas de País correspondientes; contratando consultores individuales que puedan trabajar de forma remota; propiciando la comunicación por canales virtuales para facilitar el intercambio de información; y planificando las actividades presenciales de diseminación conforme la evolución de la situación de la pandemia.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se prevé ninguna excepción a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

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

Anexos Requeridos:

[Matriz de Resultados - RG-T4124](#)

[Términos de Referencia - RG-T4124](#)

[Plan de Adquisiciones - RG-T4124](#)