

## DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA (CT)

### NICARAGUA

#### I. INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO

<b>País/Región:</b>	República de Nicaragua				
<b>Nombre de la CT:</b>	Apoyo a la Política Tributaria				
<b>Número de la CT:</b>	NI-T1176				
<b>Equipo del proyecto:</b>	Andrés Muñoz (FMM/CNI), Jefe de Equipo; Alberto Barreix (IFD/FMM); Fernando Velayos (IFD/FMM); Sobeyda Castillo (CID/CNI); Osmin Mondragón (FMP/CNI); Santiago Castillo (FMP/CNI); Mónica Centeno (LEG/SGO); Sonia Rojas (consultora); y Ruth Salgado (IFD/FMM).				
<b>Tipo de CT:</b>	Apoyo al cliente				
<b>Fecha de Perfil de CT aprobado:</b>	29 de mayo de 2013				
<b>Donante:</b>	Ventanilla I, Programa para Países Pequeños y Vulnerables (SVC)				
<b>Beneficiario:</b>	Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)				
<b>Organismo ejecutor e información de contacto:</b>	Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)				
<b>Plan de financiamiento:</b>	<table><tr><td><b>BID:</b></td><td>US\$150.000</td></tr><tr><td><b>Total:</b></td><td><b>US\$150.000</b></td></tr></table>	<b>BID:</b>	US\$150.000	<b>Total:</b>	<b>US\$150.000</b>
<b>BID:</b>	US\$150.000				
<b>Total:</b>	<b>US\$150.000</b>				
<b>Período de ejecución:</b>	18 meses				
<b>Fecha de inicio CT:</b>	1 de septiembre de 2013				
<b>Período de desembolso:</b>	24 meses				
<b>Tipo de consultoría:</b>	Consultores individuales				
<b>Preparado por:</b>	División de Gestión Fiscal y Municipal (IFD/FMM)				
<b>Unidad responsable de desembolso:</b>	Representación del Banco en Nicaragua (CID/CNI)				
<b>Incluida en Estrategia del Banco con el País/incluida en CPD:</b>	No				
<b>Sector Prioritario GCI-9:</b>	Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social				

#### II. OBJETIVO Y JUSTIFICACIÓN

- 2.1 El objetivo de esta cooperación técnica (CT) es fortalecer la capacidad de la Dirección General de Políticas y Estadísticas Fiscales (DGPEF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) para proveer asesoría técnica para la formulación e implementación de una política y administración tributaria más moderna, efectiva y transparente en Nicaragua. Se espera que como resultado de los instrumentos y capacidades creadas con esta CT, el MHCP pueda implementar de manera más efectiva y eficiente la recientemente aprobada reforma tributaria, en beneficio de una mayor recaudación de impuestos y una reducción de la evasión tributaria.
- 2.2 La integración regional en Centroamérica, el movimiento internacional para la transparencia fiscal, la implementación de la nueva Ley 822 de Concertación Tributaria (LCT) y la racionalización gradual de beneficios tributarios son desafíos que demandan nuevas y mayores capacidades en el MHCP en materia de política y administración tributaria. Primero, la implementación de una política de coordinación

y modernización de la legislación tributaria en la región, acordada en el Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (COSEFIN); la vigencia de acuerdos comerciales con varios países y el Central American Free Trade Agreement (CAFTAC-DR); y la consolidación del Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) con Estados Unidos requieren de un marco legal e institucional que promueva la transparencia fiscal. Hoy Nicaragua no cuenta con dicho marco, en detrimento de una efectiva articulación de la política fiscal doméstica con las prácticas internacionales de transparencia fiscal. Para llenar este vacío, es prioritario el establecimiento de convenios de información fiscal y la modernización y adecuación de normas relacionadas con la transparencia fiscal.

- 2.3 Segundo, la reciente promulgación de la LCT, cuyos objetivos incluyen la reducción de la evasión, la ampliación de la base tributaria, el mejoramiento de la progresividad y la modernización de la administración tributaria, ha introducido figuras complejas tales como la implementación de un modelo dual y de territorialidad reforzada en la tributación de la renta, la aplicación de normas de precios de transferencias, y la racionalización de algunos beneficios tributarios, entre otros. Resulta fundamental para el Estado evaluar el impacto recaudatorio y distributivo de dichas modificaciones en aras de continuar mejorando la legislación tributaria. Para este fin, la DGPEF requiere de instrumentos metodológicos de estimación con los que actualmente no cuenta. Adicionalmente, la entrada en vigencia de la LCT no vino acompañada de una estrategia de divulgación masiva de las implicaciones tributarias al contribuyente. La optimización de resultados recaudatorios y distributivos de la LCT requieren de un programa de educación y cultura tributaria que explique los cambios en la legislación, los nuevos formatos de declaración de retenciones y anticipos, y la política de racionalización gradual de exoneraciones.
- 2.4 Otra asignatura pendiente es la armonización entre la nueva LCT y el proyecto de Ley de Código Tributario Municipal actualmente en discusión en la Asamblea Nacional. Se requiere de un examen comparativo entre las dos normativas para evitar conflictos que deterioren la base tributaria y que produzcan una contraposición de intereses nacionales y locales, en detrimento de la recaudación y la equidad fiscal. De manera complementaria, es indispensable identificar y dimensionar el gasto tributario municipal. Diversas leyes sectoriales como las de zonas francas, forestal, generación de energías, y el régimen de bolsa agropecuaria, impactan negativamente en la recaudación del Impuesto a Bienes Inmuebles (IBI) y del impuesto sobre ingreso de ventas. Si bien, por ley, las proyecciones del gasto tributario y la evasión tanto a nivel nacional como municipal deben hacerse públicas a partir del presupuesto de 2014, no existen en MHCP, y nunca antes se han realizado, metodologías ni cálculos de este tipo para el sector municipal. Tampoco se cuenta con una base de datos de ingresos y gastos municipales que permitan regularmente hacer estimaciones del gasto tributario municipal.
- 2.5 La presente CT fortalecerá a la DGPEF para afrontar estos desafíos en apoyo a la toma de decisiones de política fiscal y a la implementación de la reforma tributaria. La CT se enmarca en las prioridades del GCI-9, Instituciones para el crecimiento y el bienestar social (GN-2587-2, V.C, 5.38). Igualmente, la ayuda Memoria de

Programación de Operaciones 2013 firmada entre el Gobierno de Nicaragua y el Banco incluye esta operación, la cual contribuirá al fortalecimiento institucional de entidades públicas, una línea de acción transversal de la estrategia de país.

### III. DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES

- 3.1 **Componente I. Realización de trabajos analíticos y estudios fiscales y tributarios.** El objetivo es apoyar en la formulación, implementación y seguimiento de la política y la administración tributaria del MHCP. Se espera que este componente contribuya al esfuerzo del Gobierno de Nicaragua de incrementar la recaudación de impuestos, mejorar la equidad tributaria y fomentar la transparencia fiscal.
- 3.2 El componente financiará la realización de los siguientes trabajos: (i) Análisis de la normativa fiscal para la tributación nacional e internacional y Propuesta de Proyecto de Convenio de Acuerdo de Intercambio de Información Fiscal y procedimientos para la administración y transferencia de información tributaria; (ii) consultoría para el diseño de Programa de Educación y Cultura Tributaria; (iii) análisis sobre la armonización de la nueva LCT con el Código Tributario Municipal.
- 3.3 **Componente II. Fortalecimiento de la DGPEF.** Se busca mejorar y ampliar la capacidad de la DGPEF para proveer asesoría técnica de calidad a la Dirección Superior del MHCP. Este objetivo se abordará a través del desarrollo de metodologías e información y capacitación así como de la contratación de personal especializado en análisis y evaluación de políticas fiscales—quienes también contribuirán a realizar algunos de los estudios del componente I, por ejemplo el análisis legal de la tributación nacional e internacional y la propuesta de Proyecto de Convenio de Acuerdo de Intercambio de Información Fiscal y procedimientos para la administración y transferencia de información tributaria. Se espera que este fortalecimiento institucional a través de estos instrumentos y capacitación les permita implementar más efectivamente la reforma tributaria y futuros ajustes, al igual que avanzar en la reducción de gasto tributario.

El componente financiará la realización de: (i) consultoría para el desarrollo de metodología y estimación del impacto recaudatorio y distributivo de la LCT; (ii) construcción de base de datos fiscales subnacionales y desarrollo de la metodología para el cálculo del gasto tributario municipal; y (iii) capacitación en materia de tributación nacional e internacional.

### IV. MATRIZ DE RESULTADOS / INDICADORES

Matriz de Resultados				
Indicadores de resultado	Línea de base	Año 1	Meta final	Fin
Convenio de Intercambio de Información Fiscal aprobado por la Dirección Superior del MHCP y en negociación	0	0	2	2016
Propuesta de Ley para armonizar la legislación nacional y la municipal	0	0	1	2015
Indicadores de producto				
Convenio de Acuerdo de Intercambio de Información Fiscal elaborado y	0		1	2015

propuesto para aprobación de la Dirección Superior del MHCP				
Estimación del impacto de la Ley de Concertación Tributaria realizada	0	1		2014
Programa de Educación y Cultura Tributaria diseñado	0	1		2014
Análisis de armonización de Ley de Concertación Tributaria y Código Tributario Municipal realizado	0	1		2014
Estimación del gasto tributario municipal realizada	0		1	2015
Base de datos fiscales sub nacionales construida	0		1	2015

## V. PRESUPUESTO

- 5.1 El presupuesto de la CT asciende a US\$150.000, monto proveniente del Capital Ordinario (Programa para Países Pequeños y Vulnerables, SVC). No habrá contrapartida local.

**Cuadro 5.1. Presupuesto (US\$)**

Componente	Descripción	BID	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente I	Trabajos analíticos y estudios fiscales y tributarios	27.798		27.798
Componente II	Fortalecimiento de la DGPEF	114.202		114.202
Evaluación y Auditoría	Contratación evaluación y auditoría	8.000		8.000
<b>Total</b>		<b>150.000</b>	<b>-</b>	<b>150.000</b>

- 5.2 Se prevé la realización de una evaluación de resultados de la CT al final del período de ejecución. La supervisión de la ejecución de la CT será realizada por el Jefe de Equipo y contará con el apoyo del equipo de proyecto. Siempre que sea consistente con los objetivos de la CT, el Especialista a cargo de la supervisión podrá autorizar modificaciones a lo planteado en este Plan de Operaciones y el [Plan de Adquisiciones](#).

## VI. ORGANISMO EJECUTOR Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 6.1 El organismo ejecutor será el MHCP, el cual cuenta con amplia experiencia en la ejecución de proyectos con financiamiento del Banco a raíz de la ejecución de la serie programática (2015/BL-NI, 2253/BL-NI y 2466/BL-NI) y de cooperaciones técnicas en el área de política y administración tributaria tales como el Programa de Fortalecimiento de la Programación Fiscal (ATN/SF-11957-NI) y el Programa de Fortalecimiento de la Dirección General de Ingresos y la Dirección General de Servicios Aduaneros (ATN/SF-12502-NI). Por tanto, el riesgo en la gestión fiduciaria del proyecto es moderado-bajo.
- 6.2 El MHCP será responsable de los aspectos técnicos y fiduciarios de la ejecución del proyecto, de conformidad con las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras (GN2349-9) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores

Financiados por el Banco (GN-2350-9). La revisión de adquisiciones del proyecto será ex post. La gestión financiera del proyecto se basará en la política OP-273-2 y los recursos del financiamiento se transferirán a una cuenta especial en el Banco Central de Nicaragua. El Banco podrá adelantar recursos mediante anticipo con base en las necesidades de liquidez del proyecto para financiar gastos hasta por seis meses conforme a un plan financiero y, cuando se haya justificado al menos el 80% del anticipo, se podrá optar por un nuevo desembolso. Se utilizará el tipo de cambio vigente en el país del beneficiario en la fecha en que los recursos fueron convertidos de divisa a córdobas por el ejecutor. Se prevé la contratación de una firma independiente para la auditoría externa al final del proyecto. El ejecutor deberá presentar los estados financieros auditados por una firma independiente aceptable al Banco, dentro de los 90 días siguientes a la fecha del último desembolso.

- 6.3 El MHCP designará un coordinador de la CT quien será la contraparte del Banco para la ejecución de la operación. El coordinador informará semestralmente, a través de un reporte escrito los avances logrados, los problemas encontrados y la forma en que fueron resueltos. Los períodos máximos de ejecución y desembolsos serán de 18 y 24 meses, respectivamente.
- 6.4 Las condiciones previas requeridas antes del primer desembolso son las condiciones estándar previstas en las normas del Banco para este tipo de cooperación técnica.

## **VII. RIESGOS DEL PROYECTO Y ASPECTOS ESPECIALES**

- 7.1 Los insuficientes recursos humanos y financieros con los que cuenta la DGPEF podrían afectar su capacidad operativa para la generación oportuna de los productos previstos en esta operación. Para mitigar este riesgo, se prevé la contratación de consultores de asistencia técnica para acompañar el desarrollo e implementación de los estudios e instrumentos previstos en el marco de la CT. Las autoridades máximas del MHCP están realizando las gestiones necesarias para ampliar los recursos humanos de la DGPEF, dentro del marco de la vigencia de esta CT.
- 7.2 Además, paralelamente, se está gestionando una donación de la Unión Europea para apoyar la administración fiscal, lo que potenciará los instrumentos a desarrollar en esta CT y apoyará su sostenibilidad. Esto debido a que esta donación también apoyará temáticas en línea con esta CT, tales como la educación tributaria, el fomento a la transparencia fiscal y la profundización de instrumentos para la implementación y el manejo de precios de transparencia, y prevé extensa capacitación y asistencia técnica.

## **VIII. EXCEPCIONES A LAS POLÍTICAS DEL BANCO**

- 8.1 Ninguna

## **IX. CLASIFICACIÓN DE MEDIOAMBIENTE Y SOCIAL**

- 9.1 Las actividades que financiará la CT son consultorías. Por lo tanto, la operación ha sido calificada como [Categoría “C”](#) y no ha detonado ninguna directriz de políticas. Ningún estudio de evaluación ambiental o consultas son requeridas.

**X. ANEXOS**

Anexo I: Términos de Referencia [IDBDOCS # 37916371](#)

Anexo II: Plan de Adquisiciones [IDBDOCS # 37916204](#)

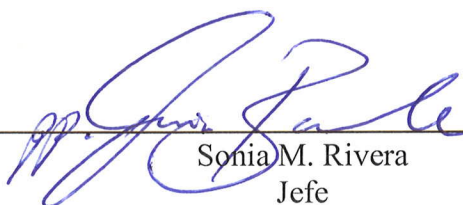
## APOYO A LA POLÍTICA TRIBUTARIA

NI-T1176

### CERTIFICACIÓN

La Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento (ORP/GCM) certifica que la suma de US\$150.000 proveniente de Programa para Países Pequeños y Vulnerables (SVC), está disponible para el financiamiento del proyecto propuesto en la presente operación.

NS

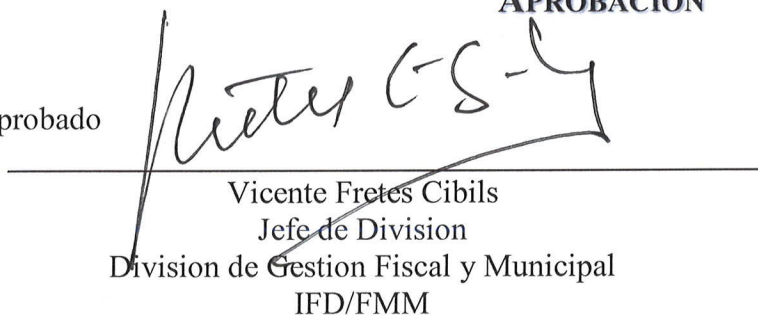
  
Sonia M. Rivera  
Jefe

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento  
ORP/GCM

09/11/2013  
Fecha

### APROBACIÓN

Aprobado

  
Vicente Fretes Cibils  
Jefe de Division  
Division de Gestion Fiscal y Municipal  
IFD/FMM

09/12/2013  
Fecha