

Documento Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	MEXICO
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento de la Gestión Tributaria de la Ciudad de México
▪ Número de CT:	ME-T1467
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Munoz Miranda, Andres Felipe (IFD/FMM) Líder del Equipo; Barragan Crespo, Enrique Ignacio (LEG/SGO); Ceron, Nelly (CID/CME); Garza Cortina, Miriam (VPC/FMP); Kevish, Maria Lorena (IFD/FMM); Rodriguez Perez, Ariel Enrique (VPC/FMP); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM); Scartascini, Carlos (RES/RES)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	29 Jul 2021.
▪ Beneficiario:	Secretaria de Administración y Finanzas de la Ciudad de México
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$250,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso:	24 meses (incluye periodo de ejecución)
▪ Fecha de inicio requerido:	Septiembre de 2021
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y empresas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CID/CME-Representación México
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	Si
▪ CT incluida en CPD:	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo de esta CT es apoyar al Gobierno de la Ciudad de México (CDMX) a mejorar su capacidad de gestión tributaria a través de la creación de conocimiento y el fortalecimiento de los instrumentos tributarios, a fin de aumentar la recaudación de impuestos,
- 2.2 La Ciudad de México es la Entidad Federativa (EF) con la mayor autonomía financiera del país. Para el ejercicio fiscal 2020, los ingresos propios de la CDMX representaron el 48,7% de los ingresos del Sector Público Presupuestario, conformados por ingresos tributarios, no tributarios y del Sector Paraestatal no Financiero (sin considerar endeudamiento). Este nivel de esfuerzo tributario está muy por encima del promedio de las EF de 12%. Esto se explica por: (i) las amplias potestades tributarias que tiene la CDMX (las cuales engloban las fuentes tributarias asignadas a estados y municipios); (ii) la robusta y dinámica base económica que posee; y (iii) la eficiencia recaudatoria de la administración local. En particular, las principales contribuciones de las que dispone son los impuestos Sobre Nóminas, Predial, Adquisición de Inmuebles, y Tenencia o Uso de Vehículos, así como los Derechos por la prestación de servicios por el suministro de agua, con participaciones de 11,4%, 7,4%, 2,8%,

2%, y 2,8%, respectivamente, de los ingresos del Sector Público Presupuestario de la entidad.

- 2.3 No obstante, el alto nivel recaudatorio, la CDMX presenta oportunidades para explotar mejor su potencial tributario. Factores de contexto que limitan la capacidad de las autoridades locales de alcanzar este potencial incluyen dinámicas: (i) económicas recientemente impactadas por la pandemia del COVID-19 y que han socavado el recaudo; (ii) comerciales, asociadas a las nuevas tendencias de la economía digital y la dificultad de fiscalizarlas; y (iii) culturales y cívicas, engranadas en comportamientos estratégicos de los contribuyentes que subyacen a la evasión y la elusión. Asimismo, para enfrentar estos desafíos estructurales y coyunturales, la hacienda pública de la CDMX requiere ampliar el conocimiento existente sobre opciones de política y gestión tributaria, así como dotarse de nuevos instrumentos metodológicos y herramientas digitales, que expandan su capacidad de prestación de servicios tributarios y de control del cumplimiento.
- 2.4 La CDMX ha realizado importantes avances en el fortalecimiento de la gestión tributaria. Durante 2020, la Tesorería de la CDMX incrementó y diversificó los puntos de pago y atención a las personas contribuyentes. La CDMX cuenta con 8.613 puntos de pago en tiendas de autoservicio, departamentales y de conveniencia; sucursales y portales bancarios; portales institucionales; y una aplicación digital para el pago en línea; Oficinas Tributarias, centros de servicios y *express*, así como centros de servicio digital, denominados kioscos, y dos módulos móviles que cambian su ubicación por toda la ciudad cada quince días. También, ha adoptado diversas formas de atención a la ciudadanía, entre las que están un sistema de citas, un sistema electrónico de solicitud de reducciones fiscales, un sistema de Administración de Contribuciones, una línea Contributel para atención telefónica, y el programa ¡Sin Papel es Más Fácil!, el cual evita el uso de papel en la emisión de boletas de Predial, Tenencia o Mercados Públicos, los cuales se envían vía Internet, así como el retraso y extravío en su distribución, para que el contribuyente pueda cumplir en tiempo y forma con sus pagos, entre otros.
- 2.5 Además, con la finalidad de incrementar la recaudación y reducir los niveles de evasión y elusión fiscal, la CDMX ha venido adoptando nuevas metodologías de inteligencia fiscal para el análisis del cumplimiento tributario, el cual comprende la implementación de análisis estadísticos, la automatización del análisis de datos y el desarrollo de herramientas y aplicaciones digitales que permiten clasificar a los contribuyentes e identificar, de manera más eficiente, comportamientos y posibles estrategias para omitir o retrasar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Asimismo, actualmente se está trabajando en el desarrollo de un padrón fiscal único que permitirá un mayor control del comportamiento del contribuyente.
- 2.6 Esta CT busca contribuir a esta agenda de modernización de la gestión tributaria y aportar con nuevo conocimiento y el fortalecimiento de instrumentos existentes o la creación de nuevos, que les permita a la hacienda pública de la CDMX aumentar la efectividad de sus estrategias de gestión tributaria.
- 2.7 Por más de dos décadas, el Banco ha apoyado el mejoramiento del marco del federalismo fiscal y el fortalecimiento de la capacidad de gestión fiscal de los gobiernos subnacionales de México. Mediante financiamiento y asistencia técnica, se han apoyado esfuerzos de reformas al marco de responsabilidad fiscal y la capacidad de recaudación y gestión de recursos públicos a nivel subnacional, así como de mejoramiento de la transparencia y rendición de cuentas de Estados y Municipios.

- 2.8 A partir de 2013, mediante diálogo técnico y PBL ([3201/OC-ME](#) y [3676/OC-ME](#)) se apoyó, entre otros, la centralización del registro de la nómina de educación, evitando duplicación del pago de los maestros entre gobierno federal y estados. Más recientemente, desde 2017, el Banco ha apoyado con Préstamos Programáticos de Apoyo a Reformas de Política ([4071/CH-ME](#); [4072/OC-ME](#) y [4795/OC-ME](#)) el diseño e implementación de la Ley de Disciplina Financiera, el fortalecimiento de aspectos del marco regulatorio, y la implementación efectiva de las nuevas medidas en EyM. Asimismo, a través de asistencia técnica ([ATN/OC-16690-ME](#)), se apoyó la creación del Registro Público Único y el Sistema de Alertas para transparentar y controlar la deuda subnacional, así como las capacitaciones necesarias para el fortalecimiento de las capacidades institucionales en EyM para la implementación de medidas en estos ámbitos.
- 2.9 La presente CT busca ampliar y profundizar el apoyo del Banco al mejoramiento de política y gestión del federalismo fiscal en México, mediante el fortalecimiento de la gestión fiscal de la CDMX. Esta CT busca complementar el apoyo técnico que se le brinda actualmente a la SAF en cuanto al fortalecimiento de la gestión de compras y de la presupuestación por resultados a través de FMP. Estas acciones en su conjunto permitirán consolidar al Banco como un importante socio en el mejoramiento del federalismo fiscal en el país, así como la creación de condiciones fiscales más sólidas a nivel subnacional para la sostenibilidad fiscal y del desarrollo a nivel territorial.
- 2.10 **Alineación estratégica.** La CT es consistente con la segunda actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea estratégicamente al área transversal de capacidad institucional y estado de derecho, por medio del fortalecimiento de la gestión y planeación de los recursos públicos. Igualmente, se alinea a las prioridades de la estrategia sectorial sobre Instituciones de Promoción del Crecimiento y del Bienestar Social (GN-2587-2), y es consistente con el Marco Sectorial de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN2813-3), en las dimensiones: (i) aumentar la recaudación tributaria; (ii) mejorar la eficiencia y calidad del gasto y de la prestación de servicios; y (iii) promover mayor transparencia y rendición de cuentas. Adicionalmente, la CT se alinea con el documento GN-2819-1, correspondiente al INS, en el objetivo de contribuir a políticas públicas e instituciones para que sean más efectivas, eficientes, abiertas y centradas en el ciudadano, al mejorar la gestión del sector público y su organización interna.

III. Descripción de las actividades y resultados

- 3.1 **Componente 1. Estudios fiscales.** El objetivo de este componente es crear conocimiento que permita a las autoridades de la CDMX ampliar el abanico de opciones de políticas tributarias y estrategias de gestión que redunden en una mayor recaudación. Las actividades incluyen: (i) revisiones críticas y sistemáticas de la literatura y la práctica internacional en materia de estrategias tributarias basadas en la economía del comportamiento, de programas de cultura y educación fiscal para mejorar la consciencia ciudadana y el cumplimiento tributario, y de facilitación del pago de impuestos y contribuciones locales vía plataformas y servicios digitales; y (ii) estudio de las legislaciones, regulaciones y estrategias de gestión para la fiscalidad de la economía digital a nivel subnacional.
- 3.2 **Componente 2. Fortalecimiento de la gestión tributaria.** El objetivo de este componente es dotar a la SAF de la CDMX de instrumentos para mejorar la gestión tributaria, de manera que aumente la eficiencia recaudatoria y el cumplimiento

tributario. Las actividades incluyen: (i) desarrollo de estrategias, metodologías y pilotos experimentales de gestión de riesgos de cumplimiento tributario, economía comportamental y simplificación administrativa, entre otros; (ii) asesoría técnica para el diseño de soluciones digitales y fiscalidad digital; y (iii) capacitaciones.

- 3.3 **Componente 3. Comunicación y disseminación de resultados.** Los resultados finales de la CT serán presentados y discutidos en un seminario de cierre donde se resaltarán también las lecciones aprendidas de esta experiencia. Los productos y resultados de esta CT serán igualmente compartidos con la Secretaría del INS.

IV. Presupuesto indicativo

- 4.1 El costo total de la CT asciende US\$250.000, los cuales serán financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con recursos del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS).

Tabla 1. Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID	Financiamiento Total
Componente 1	Consultoría revisión internacional estrategias tributarias	40.000	40.000
	Consultoría revisión legislación fiscalidad digital subnacional	30.000	30.000
Componente 2	Consultorías estrategias, metodologías y pilotos gestión riesgos	100.000	100.000
	Asesoría técnica soluciones digitales y fiscalidad digital	55.000	55.000
	Capacitaciones	20.000	20.000
Componente 3	Seminarios	5.000	5.000
Total		250,000	250,000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 A petición de la SHCP, la CT será ejecutada por el Banco, en coordinación con la Secretaría de Administración y Finanzas de la CDMX. La ejecución por parte del Banco se justifica por la limitada capacidad de la SAF para la gestión de proyectos, la cual cuenta con escasos recursos de personal, sistemas fiduciarios y conocimiento operativo, que podría obstaculizar el logro de los objetivos de la CT (Anexo II OP-614-4)¹. Adicionalmente, el Banco posee una amplia experiencia en política y gestión fiscal subnacional, habiendo realizado préstamos en esta área en varios países de la región². Estos atributos permitirán que la ejecución de los productos de la CT se lleve a cabo dentro de los plazos y con la efectividad requerida,

¹ El Banco ha venido apoyando recientemente a México de manera similar con buenos resultados de ejecución (ME-T1394, ME-T1332, y ME-T1372).

² Ejemplos son: BR-X1005; ME-0208, ME-0231 y ME-0256; CO-X1018; PE-L1101; UR-0070, UR-0131, UR-L1038 y UR-L1111; y AR-L1285, 1855/OC-AR y 3835/OC-AR.

aspectos especialmente importantes ante la necesidad de una implementación oportuna de los programas que aborda la CT.

- 5.2 **Adquisiciones y Contrataciones.** El Banco contratará los servicios de consultores individuales, empresas consultoras y diferentes servicios de consultoría, de acuerdo con las políticas y procedimientos vigentes en el Banco. Todas las actividades que se ejecuten en el marco de esta CT se incluirán en el Plan de Adquisiciones y se contratarán de acuerdo con las políticas del Banco, según lo siguiente: (a) AM-650 para consultores individuales; (b) GN-2765-4 y Directrices OP-1155-4 para empresas consultoras para servicios de naturaleza intelectual y; (c) GN-2303-28 para servicios logísticos y otros servicios relacionados.
- 5.3 El equipo del proyecto será responsable de la preparación y presentación al donante de los informes del proyecto, en cumplimiento de lo estipulado en el Acuerdo de Administración. No se requerirán auditorías para este TC.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 El principal riesgo asociado con la ejecución de esta CT es que la sostenibilidad de las acciones y productos se vea afectada por decisiones políticas que limiten la viabilidad y/o rapidez de adopción de los productos planteados. Para mitigar este riesgo, la CT se ha enfocado en los aspectos de fortalecimiento institucional que demuestran mayor necesidad y viabilidad de implementación y que han sido altamente demandados por la contraparte. Asimismo, para brindar mayor sostenibilidad a los productos y beneficios alcanzados por esta CT y fortalecer la capacidad del ente rector para gestionar y coordinar los programas de gestión fiscal subnacional que esta CT apoya, como estrategia de mitigación se prevé que la ejecución de los componentes se realice en estrecha colaboración con las distintas áreas técnicas de la SAF, de manera de asegurar la asimilación y transferencia de conocimientos derivados de la ejecución, tanto técnica como fiduciaria.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No se prevén excepciones para las políticas del Banco.

VIII. Salvaguardias ambientales

- 8.1 Dada la naturaleza de la CT no se prevén impactos ambientales negativos, por lo que de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703), esta operación ha sido clasificada en la categoría “C”. La CT apoyará el fortalecimiento de procesos y capacidades de la administración tributaria, por lo que no se financiarán obras públicas o infraestructura.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - ME-T1467](#)

[Matriz de Resultados - ME-T1467](#)

[Términos de Referencia - ME-T1467](#)

[Plan de Adquisiciones - ME-T1467](#)

