

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Efectividad del Delito Fiscal en Latinoamérica
▪ Número de CT:	RG-T4406
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Gonzalez De Frutos, Ubaldo Jesus (IFD/FMM) Líder del Equipo; Alvarez Bollea, Maria Cecilia (IFD/ICS) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Yarygina Udoenko, Anastasiya (IFD/FMM); Naranjo Martinez, Maria Del Consuelo (OII/OII); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM); Astudillo, Karen (IFD/FMM); Vila Saint Etienne, Sara (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	18 Oct 2023
▪ Beneficiario:	Todos los países miembros del Banco
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo de Transparencia(AAF)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$300,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	Período de desembolso 36 meses. Durante este mismo período se realizará la ejecución del proyecto.
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de abril de 2024
▪ Tipos de consultores:	Individuales
▪ 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 Estrategia Institucional del Grupo BID 2024-2030.	Capacidad institucional y estado de derecho

### II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo de esta CT es reforzar la capacidad de las Administraciones Tributarias (AT), especialmente las de Jamaica y Bolivia, así como de los organismos de investigación y represión de delitos financieros, tales como la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), la fiscalía, la policía judicial y otros con funciones análogas, de América Latina y el Caribe (ALC) para que ganen en eficacia, con el fin último de proteger la integridad del cumplimiento tributario de los países de la región.
- 2.2 En el enfoque tradicional de la teoría de la evasión fiscal (modelo Allingham-Sandmo) las sanciones tienen un efecto disuasorio que protege los ingresos del Fisco. En la mayoría de los casos, las sanciones por fraude fiscal son de carácter administrativo (*civil penalties* en inglés), se imponen por la Administración Tributaria, y consisten en una sanción pecuniaria. Sin embargo, para prevenir las conductas más extremas de evasión, los Estados tipifican el delito fiscal, el cual puede comportar, además de la sanción pecuniaria, penas de privación de libertad impuestas por los juzgados y tribunales (*criminal penalties*).

- 2.3 El delito fiscal, también conocido como delito tributario o delito contra la Hacienda Pública, se define por dos notas características: un elemento objetivo (la defraudación por un importe significativo, normalmente definido por un umbral en la ley) y un elemento subjetivo (el dolo, esto es: la intención, acreditada por los actos del contribuyente, de defraudar las obligaciones tributarias). Al regular el delito fiscal, el bien jurídico protegido es la integridad de un sistema tributario equitativo, eficiente y capaz de recaudar los recursos necesarios para atender al gasto público.
- 2.4 Este tipo de ilícito criminal tiene una larga tradición en América Latina, habiendo sido Argentina el primer país en regularlo en 1931 (Ley N°. 11.683, de Procedimiento Tributario), seguido por México en 1934 (Código Fiscal de la Federación), Brasil en 1965 (Ley N° 4.729, que aprobó el Código Tributario Nacional), Chile en 1970, (Ley 17.235 del Impuesto a la Renta); habiendo otros países tipificado la conducta en años posteriores. Pese a estar bien asentado en los sistemas de vigilancia y control del Estado, es escasa la información estadística sobre denuncias y de condenas por delito fiscal en ALC. De la evidencia parcial existente se desprende que los datos son muy heterogéneos. En materia de denuncias, las cifras son tan dispares como 12 en Paraguay frente a 4.549 en Colombia, con otros datos intermedios: 45 en El Salvador, 302 en Chile, 1.047 en Argentina<sup>1</sup>. En el caso de condenas por delito fiscal, los datos revelan un bajo índice de impacto. Por ejemplo, en la provincia de Córdoba (Argentina), en 10 años se abrieron 120 casos de evasión fiscal, de los cuales sólo 5 acabaron en condenas, es decir, el 4,1%<sup>2</sup>. La publicación [Fighting Tax Crime – the Ten Global Principles, Second Edition – Country Chapters](#) contiene información estadística más estructurada para 33 países, entre los cuales 7 latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras y México.
- 2.5 Las causas de la relativa ineficacia de la legislación criminal-fiscal son multifactoriales, y abarcan desde la propia existencia y dimensión del fraude fiscal a las brechas de legislación y de administración. En la brecha legislativa, los problemas pueden estar en la deficiente definición (por ejemplo ¿se debe incluir en el Código Penal o en el Código Tributario?), y en la articulación de la legislación sustantiva y procedimental con los derechos constitucionales de los contribuyentes, que, si no es perfecta, puede dar lugar a que los tribunales absuelvan a los encausados y a que se genere una jurisprudencia contraria a la efectividad del delito. En cuanto a la brecha administrativa, los problemas vienen normalmente de tres orígenes: (i) falta de capacidad administrativa, pues la investigación criminal es diferente de la administrativa porque tiene reglas más estrictas en materia de evidencias probatorias, cadena de custodia de las pruebas, protección procesal de los derechos del contribuyente, juicio oral, etc. y, si no se hace por órganos especializados y con investigadores capacitados, puede resultar en el archivo de la causa o en sentencias absolutorias por defecto de forma; (ii) descoordinación entre los organismos competentes del Estado, pues en los procedimientos por fraude fiscal y delitos conexos puede concurrir, además de la AT, la fiscalía, la Unidad de Investigación Financiera, Aduanas, y otros organismos de control. Si estos órganos no están debidamente coordinados, sufre la eficacia; y (iii) la deficiente organización de la asistencia internacional, necesaria cuando en el delito fiscal concurre, como es

---

<sup>1</sup> Datos relativos a 2008, compilados por el CIAT en 2010: [El Delito Fiscal en América Latina](#). No hay datos más actualizados porque no es una materia que haya atraído el interés de la doctrina, y los estudios son escasos.

<sup>2</sup> [¿Quién recuerda a un preso por evasión?](#)

frecuente, la evasión de capitales o la intervención de personas interpuestas en otras jurisdicciones. En tales situaciones, es necesario saber cuáles son los instrumentos de derecho internacional público al alcance de los investigadores, y aplicarlos de modo eficaz por órganos capacitados.

- 2.6 Resulta fundamental poner el foco de atención en la lucha contra la comisión de delitos tributarios, máxime cuando la evasión fiscal constituye el principal obstáculo que enfrentan las finanzas públicas de los países de América Latina y el Caribe ([CEPAL, 2019, Estrategias para abordar la evasión tributaria en AL y el Caribe](#)). A la pérdida de cuantiosos recursos del Erario Público cabe agregar, entre los efectos adversos más significativos del fraude fiscal: desvío de recursos a la economía informal; coste económico directo al resto de los ciudadanos; perjuicio a la libre competencia; desconfianza en las instituciones públicas y deterioro de la moral tributaria. Ello, simplemente para mencionar algunas líneas que dejan en evidencia la urgencia y necesidad de profundizar sobre el tema. Aunque la iniciativa ha sido acogida favorablemente en todos los países, [Jamaica](#) y [Bolivia](#) han mostrado interés expreso en recibir asesoría personalizada como beneficiarios de esta cooperación técnica.
- 2.7 El BID apoya a los países de la región para cerrar las brechas regulatoria y de capacidad de ejecución de la normativa mediante préstamos, cooperaciones técnicas y otros instrumentos, incluyendo fondos afectos a una finalidad específica. Dentro de estos últimos destaca el Fondo de Transparencia (*Transparency Trust Fund* o AFF), que desde 2007 viene apoyando iniciativas destinadas a profundizar la transparencia e integridad de las finanzas públicas y privadas en América Latina. En particular, para esta cooperación técnica es relevante el pilar de integridad financiera. La CT es elegible para el AFF porque está enfocada en resultados y tiene un efecto de demostración, pues es replicable y escalable en otros países. Además, las actividades de ejecución son consistentes con otros proyectos financiados por el Fondo, incluye elementos que aseguran la sustentabilidad y otros que amplifican el impacto mediante acciones de comunicación y diseminación.
- 2.8 Adicionalmente a las autoridades de los Estados, el tema preocupa a organizaciones internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que [ha solicitado del BID](#) el apoyo para encontrar financiación para la participación de funcionarios en los cursos de la Academia de Delitos Financieros de Buenos Aires, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), que [también ha solicitado](#) formalmente el apoyo del BID con la misma finalidad, el Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información (GFTEOI), el Grupo de Acción Financiera de América Latina (GAFILAT), la Comisión Económica para *América Latina y el Caribe* (CEPAL), *el Banco Mundial, universidades, centros de estudios* y entidades de la Sociedad Civil como Intermon Oxfam, Global Financial Integrity, Latindadd y otras.
- 2.9 **Género y diversidad.** La relación entre los delitos fiscales y el género puede ser compleja y multifacética. Si bien no existe una conexión inherente entre la comisión de delitos fiscales y el género, existen ciertos factores sociales que podrían influir en cómo se cometen y perciben los delitos fiscales en función del género, como la segregación ocupacional, disparidades económicas entre géneros, normas y expectativas sociales estereotipadas, factores culturales: Las expectativas y normas sociales con respecto a los roles de género también pueden influir. Por ejemplo, podría haber presión social para que los hombres sean el principal sostén de la familia, lo que podría generar una mayor tentación de evadir impuestos para mantener

un determinado estilo de vida. Con respecto a la diversidad, puede haber factores vinculados a la pobreza o desventaja económica de las minorías, dificultad de acceso a servicios financieros, barreras culturales y lingüísticas o confianza institucional que determinen un distinto enfoque sobre el cumplimiento tributario. de grupos sociales. En general, si bien puede no haber una relación causal directa entre el género, la diversidad, y los delitos fiscales, estas características pueden cruzarse con diversos factores sociales, económicos y culturales que influyen en las decisiones y oportunidades de las personas para participar en la evasión o el fraude fiscal. Comprender estas dinámicas es importante para desarrollar políticas e intervenciones efectivas para combatir los delitos fiscales de manera equitativa.

- 2.10 El alto número de partes interesadas exige que la implementación de la CT ofrezca espacios para que puedan suministrar insumos y para alinear los incentivos de estas entidades con los objetivos de la CT. Los eventos de diálogo político que se contemplan en el Componente 3 permitirán establecer un diálogo fructífero. Del mismo modo, la implicación de las partes interesadas en un momento temprano incrementará las posibilidades de que contribuyan con conocimiento a la producción de los entregables.
- 2.11 Si bien la prevención y represión del delito fiscal parece un asunto técnico con afectación limitada a un número de evasores fiscales, en realidad la actividad de la delincuencia financiera daña a la sociedad en su conjunto, obliga a los Gobiernos a redistribuir la carga tributaria entre contribuyentes cumplidores, deteriora la moral contributiva y perjudica la suficiencia financiera y, por ende, la justicia y el progreso social. En consecuencia, la CT mejorará la equidad y la justicia contributiva. Específicamente, en la medida en que incrementa la eficacia de los órganos de control del Estado, mejora el acceso de ciudadanos, empresas y organizaciones sociales y académicas a un servicio público clave como es la persecución de delitos financieros.
- 2.12 **Alineación Estratégica.** La presente CT es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID 2024-2030 (CA-631) y está alineada estratégicamente con el tema transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al fortalecer la capacidad de los poderes públicos de aplicar la legislación fiscal penal y trabajar por lograr la integridad del cumplimiento tributario. 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 Gestión Fiscal (GN-2831-13) y a la versión actualizada de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y Bienestar Social (GN-2587-4) y con las Estrategias de País en Bolivia 2022-2025 (GN-3088) y Jamaica (GN-3138) con el área de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, y específicamente con el resultado esperado de ayudar en la capacitación y profesionalización de áreas gubernamentales estratégicas.
- 2.13 **Países Beneficiarios.** De acuerdo con la naturaleza de Investigación y Difusión de esta TC, todos los países de la región son beneficiarios. En particular, considerando las cartas de solicitud recibidas de Jamaica y Bolivia (ver párrafo 2.6), estos países tendrán prioridad para recibir la asistencia de los Componentes 1 y 2. Un caso especial es Argentina, sede de la Academia Latinoamericana de la OECD para la “Investigación de Delitos Tributarios y Financieros”, pues la CT financiará participación de funcionarios como alumnos en la Academia de acuerdo con el Componente 3.

### III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Análisis de la problemática del delito fiscal en ALC, con foco particular en Jamaica y Bolivia (US\$45.000).** Este componente tiene por objetivo generar conocimiento y trazar una línea de base, identificando buenas prácticas y también potenciales fallas a nivel regulatorio y de capacidad institucional, con el fin de poder recomendar reformas legales e institucionales. Se financiará: (i) estudio sobre el delito fiscal y otros flujos financieros ilícitos en América Latina. Se trata de un diagnóstico macro a nivel regional, atendiendo a la compilación de cifras, en la medida en que estén disponibles, y se comparará el régimen jurídico y la práctica de los distintos países. El estudio debe incluir indicadores de efectividad, como número de denuncias presentadas / tramitadas / condenas, montos reclamados por las AATT, número de condenas, detalle de las condenas (duración y multas) y otros adecuados para estimar el impacto, incluyendo encuestas de opinión pública para medir la relación con la moral fiscal o propensión al fraude<sup>3</sup>. El estudio deberá considerar los aspectos de género y diversidad; (ii) consultoría sobre el delito fiscal en Jamaica, para identificar los puntos débiles y proponer las reformas pertinentes<sup>4</sup>; y (iii) consultoría sobre el delito fiscal en Bolivia, para identificar los puntos débiles y proponer las reformas pertinentes.
- 3.2 **Componente 2. Recursos para el fortalecimiento de capacidades (US\$30.000).** Este componente tiene como objetivo desarrollar materiales que permitan una intervención eficaz en los países de la región, en particular en Jamaica y Bolivia, y financiará un estudio que cubre tres temáticas: (i) Buenas prácticas en la organización de las AATT para luchar contra el delito\_fiscal, cuyo objetivo es generar recomendaciones sobre organigramas, recursos materiales y humanos, procedimientos, normativa administrativa, etc. (ii) coordinación entre agencias nacionales de control, que pone el foco en todos los agentes implicados (Unidad de Inteligencia Financiera, policía judicial, fiscalía, Aduanas, AT, etc.), con un enfoque *whole of government*; y (iii) un catálogo de instrumentos de cooperación internacional en la lucha contra el delito fiscal, centrado en aspectos prácticos y operacionales, estudiando cuáles son los instrumentos de derecho internacional público existentes en cada país (como Tratados de doble Tributación, la Convención Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua, acuerdos de cooperación policial (Interpol) judicial (comisiones rogatorias), u otros.
- 3.3 **Componente 3. Fortalecimiento institucional (US\$125.000).** Este componente tiene como objetivo proporcionar apoyo a las entidades encargadas de la vigilancia y represión del fraude fiscal, y financiará: (i) el apoyo a la [Academia Latinoamericana de la OCDE para la Investigación de Delitos Tributarios y Financieros](#) (véase párrafo 2.8) mediante la financiación de gastos de participación de alumnos en cursos presenciales, típicamente un funcionario por país prestatario, elegido por consenso entre el BID y las autoridades del país<sup>5</sup>. Entre los objetivos de la capacitación se halla

---

<sup>3</sup> De acuerdo con la Política de Privacidad de los Datos Personales del Banco (documento GN-3030), la información que se levantará tendrá en todo caso carácter estadístico, sin que se levante, maneje o custodie información de carácter personal.

<sup>4</sup> Este estudio, y el siguiente relativo a Bolivia, requerirán previamente al inicio de dichas actividades la no-objeción de las correspondientes entidades de enlace.

<sup>5</sup> Desde 2019, el Banco ha financiado viajes de funcionarios de países miembros del BID para participar en los cursos de la Academia en Buenos Aires: de México en 2019, Honduras en 2020 y de República Dominicana en 2023. Durante 2021 y 2022 los programas fueron virtuales por la pandemia. En 2024,

el empleo de herramientas de tecnología para la investigación de los hechos presuntamente ilícitos (flujos financieros opacos, *dark web*, criptoactivos, entre otros) que permitan reforzar la transparencia financiera, prevenir la corrupción e incrementar la eficiencia del sector público en el manejo de los recursos colectivos; (ii) diseño de programas de fortalecimiento institucional de las unidades de prevención y represión del delito fiscal en cada país. Inicialmente, esta asistencia se prestará a Bolivia y Jamaica. Sobre la base de estas experiencias, y sujeto a la disponibilidad de recursos, podría darse asistencia a otros países interesados.

- 3.4 **Componente 4. Comunicación y diseminación (US\$100.000).** Este componente financiará: (i) el *Kit* de Herramientas para combatir los delitos fiscales. Básicamente, este producto es una recopilación de los instrumentos desarrollados en los Componentes 1 y 2, presentado de forma didáctica; (ii) un evento de diálogo de política pública abierto a todos los países para divulgar los productos desarrollados.
- 3.5 **Presupuesto.** El monto total del financiamiento, provisto por el Fondo de Transparencia (AAF), es de US\$300.000, dividido en U\$45.000 para el Componente 1, US\$30.000 para el Componente 2, US\$125.000 para el Componente 3 y US\$ 100.000 para el Componente 4. No existe financiamiento de contrapartida.

**Presupuesto Indicativo**

<b>Actividad / Componente</b>	<b>BID/Financiamiento por Fondo de Transparencia AAF</b>	<b>Financiamiento Total</b>
Análisis de la problemática del delito fiscal en ALC.	45.000	45.000
Instrumentos para el fortalecimiento de capacidades	30.000	30.000
Fortalecimiento institucional	125.000	125.000
Acciones de comunicación y diseminación	100.000	100.000
<b>TOTAL:</b>	<b>300.000</b>	<b>300.000</b>

- 3.6 **Sostenibilidad.** Esta intervención es sostenible porque genera capacidad en los organismos del Estado destinados a reprimir las conductas delictivas, desarrolla productos de conocimiento que harán más eficaz el desempeño de sus funciones, y también desarrolla capacidades en los servidores públicos mediante su participación en acciones de capacitación en la Academia Latinoamericana de Delitos Financieros.

**IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- 4.1 **Agencia Ejecutora.** El BID, a través de la División de Gestión Fiscal (IFD/FMM) será la Agencia Ejecutora del proyecto. El Banco tiene conocimiento técnico especializado en la materia y experiencia en la sistematización, intercambio de experiencias y facilitación del diálogo regional de política en temas de gestión y política fiscal importantes como éste.
- 4.2 Los productos de conocimiento que se generen en el marco de esta CT serán de propiedad del Banco y podrán colocarse a disposición del público bajo licencia de

---

están previstos dos programas de especialización presencial (15-19 de abril y 22-26 de abril) y un programa básico virtual (25 noviembre – 4 de diciembre).

*creative commons*. No obstante, a solicitud del beneficiario, se podrá también licenciar la propiedad intelectual de dichos productos al beneficiario a través de compromisos contractuales específicos que se elaborarán con la asesoría del área Legal del Banco.

- 4.3 **Supervisión.** Esta CT estará siendo supervisada por el jefe de proyecto con el apoyo del alterno y de los miembros del equipo de proyecto.
- 4.4 **Monitoreo y evaluación.** El Banco, como OE, presentará informes de avance anuales específicos para el AFF y en el sistema *TC Monitoring* de Convergencia, que incluirán, entre otros aspectos, una descripción de las actividades realizadas, los productos y resultados obtenidos, el 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 a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (i) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (ii) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (iii) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política.
- 4.6 **Contribución Operativa.** Los resultados de esta investigación serán útiles para el diseño de operaciones, especialmente de préstamos basados en políticas.

## V. Riesgos importantes

- 5.1 **Implementación.** Existen riesgos de implementación asociados a cambios de autoridades y/o a potenciales cambios en el clima político y social dentro los dos países beneficiarios. Estos riesgos se mitigarán mediante el monitoreo combinado entre el líder de la CT y los especialistas de FMM y IFD en los países beneficiarios. Además, se mantendrá un diálogo abierto y fluido con las contrapartes en cada país propiciando la comunicación tanto presencial como por canales virtuales. Existe también el riesgo de que las autoridades no cooperen facilitando la información y los datos relevantes. Este riesgo será mitigado con el apoyo de las Oficinas de País y la intervención de los especialistas sobre el terreno.
- 5.2 **Ejecución.** Considerando que hay dos países beneficiarios, el riesgo de descoordinación en la ejecución es medio-bajo. En todo caso, este riesgo se mitigará con la conformación de un equipo de ejecución que permita sustituir miembros del equipo sin perder la continuidad.
- 5.3 **Diseño.** Los riesgos de diseño del programa se mitigarán con un monitoreo regular de los progresos. También hay riesgos intrínsecos al tipo de proyecto, por ejemplo, si llegasen a cambiar las recomendaciones internacionales o las buenas prácticas de referencia. Este riesgo se mitigará con un monitoreo regular de los avances internacionales.

## VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No existen excepciones a las políticas del Banco para esta operación.

## VII. Aspectos Ambientales y Sociales

- 7.1 Esta Cooperación Técnica no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos o estudios ambientales y sociales

asociados a ellos, por lo tanto, esta CT no tiene requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

**Anexos Requeridos:**

[Solicitud del Cliente\\_53705.pdf](#)

[Matriz de Resultados\\_29345.pdf](#)

[Términos de Referencia\\_65497.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones\\_11242.pdf](#)