

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

EL SALVADOR

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

(ES-L1131)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Carola Pessino (IFD/FMM), Jefe de Equipo; Martín Ardanaz (FMM/CNI); Gustavo García, Edna Armendáriz, Huáscar Eguino e Ida Fernández (IFD/FMM); Mario Cuevas (CID/CES); Marco Andrés Aleman (FMP/CES); Ernesto Patricio Crausaz (FMP/CES); María Sofía Greco (LEG/SGO); María del Pilar Jiménez de Aréchaga (LEG/SGO); y María Lorena Kevish (IFD/FMM).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

EL SALVADOR

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa de Fortalecimiento de la Administración Tributaria		
Número de Proyecto:	ES-L1131		
Equipo de Proyecto:	Carola Pessino (IFD/FMM), Jefe de Equipo; Martin Ardanaz (FMM/CNI); Gustavo García, Edna Armendáriz, Huáscar Eguino e Ida Fernandez (IFD/FMM); Mario Cuevas (CID/CES); Marco Andrés Aleman (FMP/CES); Ernesto Patricio Crausaz (FMP/CES); María Sofía Greco (LEG/SGO); María del Pilar Jiménez de Aréchaga (LEG/SGO); y Maria Lorena Kevish (IFD/FMM).		
Prestatario:	El Salvador		
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Hacienda, a través del Vice Ministerio de Ingresos (VMI)		
Plan Financiero:	BID (CO):	US\$ 30.000.000	
Salvaguardias:	Políticas activadas:	B.1, B.16, B.17, B.2, B.3, B.7	
	Clasificación:	Categoría C	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 La situación fiscal de El Salvador se debilitó luego de la crisis global de 2008 que además trajo una desaceleración en el crecimiento económico. Esto llevó al gobierno a implementar una política fiscal expansiva mediante un incremento en el gasto corriente de aproximadamente 3 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto (PIB) entre 2008 y 2009. Si bien se tomaron medidas para disminuir el déficit fiscal de 5,7% del PIB en 2009, a 3,3% en 2015, el déficit proyectado a 2016 es de 4%, con lo cual la deuda alcanzaría 62% del PIB a finales de 2016¹.
- 2.2 El desempeño económico no alcanza para cerrar la brecha fiscal. Desde los años posteriores a la crisis del 2008 la economía perdió dinamismo, reportando un crecimiento de entre 1,4% y 2,5% en el período 2010–2015. Las expectativas futuras tampoco son auspiciosas, ya que la economía crecería 2% en promedio en los próximos 5 años².
- 2.3 En los últimos años, el Gobierno se embarcó en reformas de política tributaria para incrementar la recaudación, que pasó de 13,5% a 15,2% del PIB entre 2009 y 2015; sin embargo, fueron insuficientes para cubrir el aumento del gasto público que en 2015 alcanzó el 23,2% del PIB. Las reformas tributarias se enfocaron en: (i) el aumento de las tasas del Impuesto sobre la Renta (ISR) y de

¹ Tanto el gasto como el déficit del Sector Público No Financiero (SPNF), incluyen el gasto por el déficit en pensiones (Fuente: MOH). El gobierno no incluye este gasto, como parte del Gasto Corriente, sino que lo considera deuda por debajo de la línea, aunque se publica tanto el déficit con y sin pensiones.

² El deterioro de las condiciones de seguridad ciudadana y la polarización política, mantienen deprimida a la inversión privada. Si bien el gobierno realizó un ajuste en el direccionamiento de los subsidios al servicio de agua, electricidad, gas y transporte, no ha priorizado el gasto de capital frente a las demandas e inflexibilidades del gasto corriente, limitando este frente de acción.

- las tasas y base de impuestos selectivos³; y (ii) la creación de nuevos impuestos⁴.
- 2.4 El Salvador es uno de los países con relativamente más bajo nivel de esfuerzo tributario de la región⁵. La recaudación se sustenta en dos impuestos: el ISR y el Impuesto al Valor Agregado (IVA)⁶. Los factores que generan el bajo nivel de esfuerzo tributario se clasifican en dos grupos: (i) los de política tributaria, relacionados con un nivel bajo de tasas y/o elevado de exenciones; y (ii) los de eficacia y eficiencia al recaudar, relacionados con el nivel de incumplimiento⁷. Si se llevara el esfuerzo tributario de El Salvador al promedio de América Latina (AL) (de 48% al 58%), se podría incrementar la recaudación en unos 3,4% del PIB⁸. La política tributaria explica aproximadamente la mitad del potencial y la otra mitad, 1,7% del PIB, podrían incrementarse si se reduce el incumplimiento al nivel promedio de AL, a través del fortalecimiento de la administración tributaria⁹.
- 2.5 Para fortalecer la Administración Tributaria (AT), el Gobierno de El Salvador está promoviendo reformas al Código Tributario, al Código Penal y otras normas¹⁰, necesarias para reducir la evasión y para implementarlas requerirán inversiones importantes. Si bien hubo esfuerzos en los últimos años en combatir la evasión a través de mejora en los instrumentos de gestión¹¹, aún hay espacio para una mejora de la AT, que será la principal fuente de los nuevos recursos requeridos por el país para fortalecer sus finanzas públicas.

³ Lo más relevante fue el aumento de la tasa del ISR a las personas de más alto ingreso, del 25% al 30%, y del mínimo exento (DL.957 del 2011).

⁴ Se creó entre otros el impuesto sobre Operaciones Financieras (DL.764 del 2014). El último cambio se produjo en 2015 (DL 161 y 162) con la creación de la contribución especial a la seguridad que grava con el 5% a las ganancias netas con montos a partir de US\$500.000; y al valor de dispositivos móviles.

⁵ Para comparar el esfuerzo tributario de ES con el de otros países se utilizó la metodología descrita en Pessino y Fenochietto (2013). El esfuerzo tributario estimado representa cuán lejos o cerca un país está (comparado con otros países) de su máximo nivel de recaudación.

⁶ Incluyendo el Derecho Arancelario a la Importación, el IVA y el ISR representaron en 2015 el 89,4% de la recaudación.

⁷ El incumplimiento tributario se compone, en general, de tres factores: (i) evasión; (ii) elusión; y (iii) mora. En general, los estudios estiman la brecha ente lo que se debería recaudar dado la ley, y lo que se recauda efectivamente, y por ende incluyen tanto la evasión tributaria, como la elusión y la mora. Estos estudios usualmente usan el término de evasión para referirse a esa brecha y no distinguen, debido a la dificultad en la estimación, cual es la razón del incumplimiento. Por tal motivo, en este proyecto, se hará énfasis en disminuir el incumplimiento total.

⁸ En El Salvador, los costos de administración representan tan solo el 0,4% de la recaudación, mientras que en países donde la AT se encuentra en desarrollo la relación se ubica entre el 1,5% y 2% (FAD 2014).

⁹ Estimado en base a Marco Fiscal de Mediano Plazo 2015-2025. Ministerio de Hacienda (diciembre 2015). La tasa de IVA (13%) es inferior al promedio de ALC (15,5%), la tasa de impuesto a la propiedad también es menor, aunque las tasas de ISR son mayores y el nivel de los gastos tributarios es comparativamente bajo (2,9% del PIB). La evasión en el IVA, también es elevada, de 33,1% por encima del promedio de LAC del 26,4%. (DGII, 2012). La evasión en ISR es alta, entre el 45 y 50% según estimaciones no oficiales (Fretes Cibils et al, 2013).

¹⁰ Las normas incluyen: (i) mecanismos para agilizar la fiscalización; (ii) métodos de valoración para determinar el precio de bienes entre entidades vinculadas (precios de transferencia según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos—OCDE); (iii) la tipificación como delito penal de la evasión haciéndola punible con sanción de cárcel; y (iv) la creación dentro del VMI de la Dirección General de Cobranzas (DGC), transfiriendo de la Dirección General de Tesorería (DGT) las facultades de cobranza administrativa y de la Fiscalía General de la República (FGR) las de cobranza coactiva.

¹¹ *Information Technology for Tax Administration*, USAID (2013).

- 2.6 Este programa se enmarca en el apoyo del Banco a la gestión de la AT y aduanera en la región¹². En particular, los países del Triángulo Norte buscan extender la Unión Aduanera, contando con el apoyo del Banco y otros organismos multilaterales, en el marco del Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte¹³.
- 2.7 En la actualidad, la AT presenta una serie de debilidades, tanto en la gestión de los ingresos internos como aduaneros¹⁴. Específicamente, se destacan los siguientes problemas: (i) debilidad de los procesos operacionales de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII); (ii) deficiencias en los procesos aduaneros, a cargo de la Dirección General de Aduanas (DGA); y (iii) una gestión estratégica de recursos humanos y de la información inadecuadas. A continuación se presentan las debilidades asociadas a estos problemas específicos.
- a. En cuanto a los procesos tributarios, la DGII presenta las siguientes debilidades en el control de la evasión: (i) problemas en la identificación de los contribuyentes, especialmente en la depuración del Registro Único de Contribuyentes (RUC) y carencias en la gestión de la información de terceros a través del cruce de datos¹⁵ debido la falta de convenios, protocolos y estándares con entidades proveedoras de información diferente de la tributaria¹⁶; (ii) dificultad en el control de la facturación, al no existir un límite sobre la cantidad de facturas que se autorizan en función al riesgo del contribuyente¹⁷; (iii) problemas en la fiscalización masiva, ocasionada por la falta de información de calidad para la detección ex ante del incumplimiento¹⁸; y (v) fragmentación en la cobranza, ya que dicha tarea es desarrollada por entidades distintas, no permitiendo el control del ciclo completo de la recaudación¹⁹.

¹² El Banco está implementando programas de fortalecimiento fiscal y aduaneros concomitantes en Honduras (3541/BL-HO) y también está en gestión un programa en Guatemala que facilita la Unión Aduanera y comercial en la región.

¹³ El acuerdo entre Guatemala y Honduras para formar la Unión Aduana fue suscrito en 2015 y entró en vigor en mayo de 2016. Se espera que el Salvador también ingrese al proceso de Unión Aduanera una vez que se finalice el proceso entre Honduras y Guatemala, para lo cual es fundamental fortalecer la AT y aduanera.

¹⁴ La función recaudatoria se divide principalmente entre la DGII y la DGA, ambas bajo la órbita del Vice Ministerio de Ingresos (VMI).

¹⁵ No permitiendo la correcta identificación de todos los contribuyentes actuales y los potenciales, y de sus ingresos y patrimonio, útiles para detectar incumplimiento ex ante.

¹⁶ Los controles para la inscripción en el RUC son inadecuados. Si bien hay 5,6 millones de registrados en el RUC solo 1,3 millones son activos, de los cuales solo 485 mil presentaron declaraciones del ISR (FAD, 2014).

¹⁷ Las facturas autorizadas no tienen fecha de vencimiento, pueden ser usadas indefinidamente generando créditos fiscales inexistentes.

¹⁸ Hay iniciativas para desarrollar el nuevo sistema CSMS II (*Case Selection Management System II*, por sus siglas en inglés) que automatiza en parte el proceso fiscalizador, con el apoyo especialmente de USAID. Las liquidaciones por fiscalizaciones han subido de US\$89 millones en 2014 a US\$112.5 millones en 2015. Sin embargo, parte de la deficiencia actual recae en la información de baja calidad que la alimenta.

¹⁹ La cobranza en etapa administrativa llevada a cabo actualmente por la Tesorería tiene un promedio anual de recuperación de deuda del 43%. La cobranza coactiva desarrollada por la Fiscalía General de la República FGR tiene expectativa de recuperación de solo el 3% (BID, 2016).

- b. En cuanto a los procesos aduaneros, la DGA presenta deficiencias en el control de la evasión de tributos aduaneros, especialmente en: (i) la fragmentación y debilidad de los procedimientos para detectar fraude, comenzando con la baja calidad de la información de los manifiestos de carga²⁰, así como en el control pre-despacho, durante y en los controles ex post; (ii) la falta de integración de bases de datos y fiscalizaciones conjuntas con la DGII; (iii) la falta de implementación de sistemas para el seguimiento y auditoría de los embarques²¹; y (iv) aunque la DGA ha realizado avances muy significativos para facilitar el comercio²², el uso de sistemas de análisis de riesgo no ha tenido el énfasis suficiente en el control del cumplimiento afectando la recaudación aduanera²³.
- c. En cuanto a la gestión de la información, y la gestión estratégica del VMI y de sus recursos humanos existen las siguientes debilidades: (i) la infraestructura tecnológica del VMI es ineficaz y poco confiable²⁴, debido a que el *hardware* y *software*²⁵ no cuenta con mantenimiento, tienen poca capacidad de expansión, y no hay redundancia en las conexiones; (ii) la seguridad de la información es insuficiente, con una brecha considerable de alineación con estándares internacionales²⁶; (iii) las declaraciones electrónicas no son todavía confiables²⁷, debido a que no se cuenta con un portal único de servicios transaccionales, separado del portal de carácter informativo²⁸. Esta es una de las razones de inadecuados servicios a los

²⁰ Hay escasa información electrónica anticipada de los manifiestos—sólo el 60 % de los pagos se realizan por medios electrónicos-, y hay discrecionalidad en varios pasos de los procesos aduaneros (FAD, 2014).

²¹ Tal es el caso del programa Sidunea World, que no cuenta aún con toda su funcionalidad implementada.

²² Según el *Trading Across Borders Ranking del "Doing Business Report" (World Bank, 2016)*, la posición de El Salvador es la 46 entre 189 países; mientras que la de Honduras es 136 y la de Guatemala es 78; teniendo El Salvador la mejor posición en ALC.

²³ La recaudación por control ex post cayó de 0,18% a 0,007% del ingreso entre 2012 y 2014.

²⁴ El área de TI de la DGII tuvo 14 registro de caídas de servicios durante el mes de junio (BID, 2016).

²⁵ De las 1.154 ordenadores las 1.154 ordenadoras (PCs) de la DGII, 41,6% aún corre en MS—Windows XP, y no pueden actualizarse a sistemas operativos más modernos por no contar con el *hardware* necesario.

²⁶ No se cuenta ni con un plan, tampoco con una infraestructura de contingencia en caso de siniestro a los centros de cómputo de la DGII y DGA.

²⁷ La DGII tiene en operación varios procedimientos de recepción de declaraciones:(i) de manera presencial, en las entidades bancarias autorizadas, en las colecturías de la DGT o en los Centros Express de la DGII; o (ii) vía Internet. En esos canales, la presentación puede hacerse a través de distintas modalidades. En el canal presencial las modalidades pueden ser: (i) uso de formularios pre-impresos; (ii) uso del aplicativo DET, que prevé la entrega del archivo en una memoria USB y el formulario impreso emitido por el aplicativo; y, (iii) la utilización del procedimiento de "declaración sugerida para ISR personas naturales" con la asistencia de los funcionarios de la DGII. Los bancos han tenido dificultades a la hora de leer las memorias USB que contienen las DET, y por lo tanto, deben ser capturadas manualmente. Esto ocasiona un rezago de la información de varios meses con errores de transcripción. En el año 2013, las declaraciones presenciales (Form. Pre-impreso, DET, Declaración Sugerida) fueron del 70,1% para el ISR y 78,5% en el IVA, mientras que las declaraciones por internet fueron solo del 29,9 % para el ISR y de 21,5% en el IVA. Si el crecimiento del número de declaraciones electrónicas observado entre 2011 y 2013 permaneciera igual, a la DGII le llevaría 20 años llegar a recibir el 100% de las declaraciones en forma electrónica. Los pagos de IVA por Internet sólo alcanzaron el 3,5% en 2013 (FAD, 2014).

²⁸ Ver [servicios en línea](#).

contribuyentes²⁹; y (vi) el VMI no cuenta con una adecuada planificación estratégica y tiene escasez de personal calificado para ejercer una gestión eficaz de la administración tributaria³⁰; los funcionarios del VMI están bajo el mismo régimen laboral de los funcionarios públicos en general, con sistemas de evaluación de personal que no premian al mérito al calificar a la mayoría con notas altas; además los programas de capacitación son limitados.

2.8 **Objetivos.** El objetivo de esta operación es mejorar los niveles de recaudación tributaria mediante: (i) la disminución de los niveles de incumplimiento de los tributos internos gestionados por la DGII; (ii) la disminución de los niveles de incumplimiento de los tributos aduaneros gestionados por la DGA; y (iii) el incremento de la calidad de la información para la toma de decisión. Los principales beneficiarios serán: (i) el gobierno de El Salvador por contar con más recursos para la implementación de sus políticas públicas; y (ii) toda la población del país con la implementación de un sistema impositivo más equitativo.

2.9 **Componente I. Mejora de la gestión de los tributos internos (US\$13,5 millones).** El objetivo de este componente es disminuir la evasión de los tributos gestionados por la DGII. Para esto, se financiarán las siguientes actividades: (i) la implementación del Sistema Integrado de Consolidación de Información Tributaria bajo la órbita del VMI con un único Número de Identificación Tributaria (NIT), integrada (a través de convenios, protocolos y estándares comunes) con bases de terceros del Registro Nacional de las Personas (RNP), Centro Nacional de Registros (CNR), y otros de interés tributario incluso los datos de facturación electrónica que mejore la calidad del RUC, ampliando la base impositiva; (ii) la mejora en el control de la facturación hasta la implementación completa de la Factura Electrónica (FE), empezando con un Plan Piloto que incluya a un grupo de grandes contribuyentes y proveedores tecnológicos, exclusivamente para transacciones de bienes y servicios entre empresas³¹; (iii) el fortalecimiento de la fiscalización y control que integre todo el proceso y optimice la fiscalización ex ante; y (iv) la

²⁹ Dentro de los 189 países cubiertos por el “*Doing Business*” de 2015 (Banco Mundial), El Salvador ocupa la posición 162 en el indicador “facilidad de pago de impuestos”, que combina información sobre el número de impuestos que una empresa de tamaño medio debe pagar en un determinado año (53), y la carga administrativa asociada (312 horas por año). Las posiciones relativas para otros países centroamericanos son: Guatemala (50), Costa Rica (80), Honduras (155), y Nicaragua (165), con un valor promedio regional de 32 pagos diferentes y 230 horas. Estos indicadores sugieren que el sistema tributario en El Salvador es bastante complejo en la práctica.

³⁰ Hasta 2010, El Salvador no contaba con una unidad de capacitación propia dentro del VMI o de la DGII. Solo en los últimos 12 meses se inauguró una sala de capacitación. Además, tampoco existía una línea de carrera administrativa, conocida por todo el personal, dentro de la DGII alineada con evaluaciones de desempeño. (Véase Estado de la Administraciones Tributarias en América Latina 2006-2010, (BID, CAPTAC, CIAT, 2013). Hay áreas en la DGII que presentan serias carencias de recursos humanos. En particular merecen especial atención las Unidades de Servicios Informáticos y de Selección de Casos (FAD, 2014).

³¹ Este grupo de empresas, en conjunto con el VMI, realizaría todas las pruebas necesarias hasta producir la primera FE, permitiendo validar todas las etapas del proceso. Posteriormente, se extendería la FE a los grandes contribuyentes para transacciones de bienes y servicios entre empresas (B2B). En la tercera etapa se desarrollaría el módulo de comercio exterior, y el último módulo incluiría la extensión e implementación de la FE hasta el nivel de ventas mensuales/anuales que se considere apropiado para el caso de El Salvador.

institucionalización total e integral de la nueva Dirección General de Cobranzas (DGC), bajo la jurisdicción del VMI.

- 2.10 **Componente II. Fortalecimiento de la gestión de los tributos aduaneros (US\$3 millones).** El objetivo de este componente es fortalecer la capacidad recaudadora de la DGA. Para esto, se financiarán las siguientes actividades: (i) la mejora del modelo de control ex ante, fortaleciendo el procesamiento electrónico obligatorio de los manifiestos de carga y los conocimientos de embarque; (ii) la complementación de la funcionalidad de SIDUNEA World y la interoperabilidad con los sistemas de la DGII; (iii) el perfeccionamiento del modelo de selección de casos masivos en base a análisis de riesgo, utilizando información electrónica anticipada de los manifiestos de embarque e integrando al sistema el sorteo de canales de verificación sobre la base del análisis de riesgo automático; y (iv) la mejora del modelo de control Post-Despacho, con la implementación completa del pago electrónico de tributaciones aduaneras por Internet, el control automatizado de los morosos, integrando la fiscalización ex-post con la DGII.
- 2.11 **Componente III (US\$13,5 millones). Mejora de la gestión de la información y fortalecimiento estratégico del VMI y sus recursos humanos.** Este componente tiene por objeto fortalecer las áreas de gestión de la información y de recursos humanos para garantizar el aumento en la recaudación de forma robusta y sostenible. Para esto, se financiarán los siguientes subcomponentes:
- a. **Mejora de la infraestructura tecnológica y de la gestión de la información.** Las actividades incluyen: (i) el fortalecimiento de la integración informática de la DGII, DGA y nueva DGC, mejorando la seguridad de la información, con un nuevo sistema de infraestructura tecnológica resolviendo problema de obsolescencia, y con la implementación de la firma electrónica³²; y (ii) el fortalecimiento del desarrollo de un portal único con todos los aplicativos y declaraciones en línea con la utilización del código de barras para el pago de impuestos en agencias bancarias o vía Internet.
- b. **Fortalecimiento estratégico del VMI y de los recursos humanos.** Incluye: (i) el desarrollo un plan estratégico del VMI para aumentar la recaudación de la AT; y (ii) el establecimiento de un programa permanente de capacitación en procesos, uso de sistemas y nueva tecnología; y de evaluación de desempeño para los funcionarios de todas las dependencias del VMI.
- 2.12 **Resultados.** El principal resultado que se espera es un aumento en la recaudación tributaria de al menos 1% del PIB, a través de la disminución del

³² La implementación de infraestructura de clave pública para soportar firma electrónica, es un requisito previo tanto para la factura electrónica como para otorgar garantías de integridad a los servicios de información en línea.

incumplimiento tributario³³. Otros adicionales son: (i) aumento de la base impositiva del RUC; (ii) incremento de la relación entre los contribuyentes activos y el número de declaraciones presentadas; (iii) incremento del número de fuentes de información para la gestión de la fiscalización y cobranza; (iv) disminución de la cantidad de facturas apócrifas; (v) aumento de las declaraciones en forma electrónica; (vi) incremento de los servicios disponibles a los contribuyente y aumento del pago voluntario; y (vi) mayor integración entre los sistemas de gestión de impuestos internos y aduaneros.

- 2.13 **Alineación.** La presente operación está alineada con el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, en su línea estratégica de fortalecimiento institucional, con la mejora de la capacidad financiera del Estado. Contribuye al fortalecimiento de las finanzas públicas, que es un área priorizada en la Estrategia de País con El Salvador 2015-2019 (GN-2828)³⁴. Es consistente con las metas establecidas en el Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (AB-2764) en cuanto a priorizar préstamos para países pequeños y vulnerables; y apoya los objetivos de fortalecer la capacidad institucional del Estado identificados en la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020; Una alianza con América Latina y el Caribe, para seguir mejorando vidas (AB-3008). Está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587), en cuanto a las capacidades para la movilización de ingresos. Es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831), relacionado con la mejora en la recaudación de ingresos.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El Banco ha apoyado diversas reformas institucionales a la AT en El Salvador en los últimos años: el Programa de Fortalecimiento Fiscal (2296/OC-ES) y el Programa Integral de Sostenibilidad Fiscal y Adaptación al Cambio Climático para El Salvador (2710/OC-ES), incluyen medidas tales como la creación y fortalecimiento institucional del VMI, o la puesta en marcha de la Unidad de Grandes Contribuyentes, entre otras. Esta operación complementa dichos esfuerzos al fortalecer las capacidades de la AT para aumentar los niveles de cumplimiento voluntario y reducir la evasión.
- 3.2 El Organismo Ejecutor (OE) será el Ministerio de Hacienda (MH), a través del VMI, el cual designará para la ejecución una Unidad Coordinadora (UC) que se

³³ Resultado fundamentado en el trabajo de Fenochietto y Pessino (2013) y el análisis que se explicó en el ¶2.4. Una vez que se deduce cuánto del potencial aumento de 3,4% del PIB se debe al aumento de impuestos o disminución de exenciones al nivel promedio de AL, queda 1,7% del PIB para mejorar la recaudación con reforma administrativa. De las acciones propuestas por el gobierno, esta operación contribuirá aproximadamente en un 60%, lo que redundaría en el aumento de la recaudación del 1% del PIB a cumplirse paulatinamente en los próximos 5 años. Es de destacar que en el programa que se está llevando a cabo en Honduras (3541/BL-HO) se espera un incremento en la recaudación de 1,8% en 5 años y Guatemala de 0,8% (con el Préstamo Basado en Políticas GU-L1196 en preparación, y no préstamo de inversión adicional).

³⁴ También se continúan los esfuerzos con intervenciones complementarias (ATN/FI-15360-ES) con el fin de recuperar el sentido integral del objetivo priorizado en la EBP que alude también al logro de una mayor eficiencia y equidad del gasto.

constituirá con personal experto en la temática. La gestión fiduciaria del proyecto se canalizará a través de la Dirección Financiera Institucional y Unidad de Adquisiciones y Compras Institucionales del MH.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 Teniendo en cuenta la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco, la operación se clasifica en la Categoría C. La operación apoyará el fortalecimiento de procesos tributarios con el desarrollo de sistemas y fortalecimiento institucional y no se prevé riesgos socio-ambientales.
- 4.2 El MH—y en particular el VMI—no registra experiencia reciente en la ejecución de proyectos con el Banco. Será necesario involucrar y capacitar a las dependencias institucionales encargadas de la gestión financiera y de adquisiciones del MH, y de ser necesario, reforzarlas con personal externo. En materia de adquisiciones, se aplicarán las políticas establecidas en las GN-2349-9 y GN-2350-9 del Banco. El Salvador tiene un Sistema de Gestión Financiera Pública sólido y de desarrollo medio³⁵.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 El Anexo V detalla el cronograma de preparación, las etapas de diseño, los recursos para financiar las misiones y el apoyo técnico requerido (US\$80.845). Se prevé la distribución de la Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD) al Comité de Revisión y Riesgo (QRR) el 7 de septiembre de 2016, la aprobación del Borrador de Propuesta de Préstamo (DLP) por el Comité de Políticas Operativas (OPC) el 14 de octubre de 2016, y la presentación de la operación al Directorio Ejecutivo el 16 de noviembre de 2016.

³⁵ Existen retos en el proceso en curso de transición al SAFI II, que podrían afectar la oportuna ejecución del programa.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
ES-L1131 Tax Administration Strengthening Programme		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
EL SALVADOR	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Legal Department	FISCAL POLICY FOR SUSTAINABILITY AND GROWTH	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
CAROLA PESSINO	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
8 Jul 2016	martina Team Member	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	28 Jul 2016	
QRR (Estimated)	7 Sep 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		



Safeguard Policy Filter Report

Safeguard Policy Items Identified

[B.1 Bank Policies \(Access to Information Policy– OP-102\)](#)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

[B.16. In-country Systems](#)

In-country systems will be used based on results from equivalency and acceptability analyses.

[B.17. Procurement](#)

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operation will be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

[B.2 Country Laws and Regulations](#)

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

[B.3 Screening and Classification](#)

The operation (including associated facilities) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

[B.7 Supervision and Compliance](#)

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

Potential Safeguard Policy Items

[No potential issues identified]

Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Additional Comments

[No additional comments]



Safeguard Screening Form

Operation Information

Operation		
ES-L1131 Tax Administration Strengthening Programme		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
EL SALVADOR	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Legal Department	FISCAL POLICY FOR SUSTAINABILITY AND GROWTH	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
CAROLA PESSINO	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
8 Jul 2016	martina Team Member	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	28 Jul 2016	
QRR (Estimated)	7 Sep 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		

Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
Comments	



Safeguard Screening Form

Conditions / Recommendations

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level

Disaster / Recommendations

Disaster Summary

Details

Actions

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (EAS)

- 1.1 De acuerdo a los criterios establecidos en el *Sustainable Finance Toolkit* del Banco el proyecto es clasificado como C, lo que es consistente con la evaluación del equipo de proyecto por tratarse de una operación de modernización institucional y operacional de una Administración de Impuestos. Consecuentemente, no es necesaria la preparación de una estrategia ambiental.

ÍNDICE DE TRABAJO COMPLETADO Y PROPUESTO

Estudios	Descripción	Información esperada	Referencias electrónicas
	Gestion Fiscal en El Salvador	Completada	Enlace Electrónico
	Diagnóstico sobre los sistemas de gestión de tributos internos de la DGII	En proceso	
	Diagnóstico sobre los sistemas de gestión de tributos aduaneros de la DGA	En proceso	
	Diagnóstico sobre los sistemas de tecnológica informática y gestión de la información de direcciones dependientes del VMI	En proceso	
	Diagnóstico sobre la fortaleza institucional del VMI	En proceso	
Mecanismo de ejecución y cuestiones fiduciaria y de control	Arreglo institucional y mecanismo de ejecución	Misión de análisis	
Plan de Acción y de Inversión (PAI) del proyecto	Versión preliminar detallada de los Productos, Metas, Líneas de Base y Presupuesto del Proyecto.	En proceso	
Análisis de Riesgo	Aplicación de la metodología del análisis de riesgo	Misión de análisis	
Marco de Resultados del proyecto	Detalle de los resultados esperados relativos a los productos seleccionados y a las respectivas líneas de base.	Misión de análisis	
Sistema de Monitoreo, Evaluación y Tabla de Indicadores	Elaboración del SM/A y definición del cuadro de indicadores que permitirá el monitoreo de la línea de base del Marco de Resultados.	Misión de análisis	

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).