

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PARAGUAY
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la creación de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT)
▪ Número de CT:	PR-T1362
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Lora Rocha, Oscar (IFD/FMM) Líder del Equipo; Kevish, Maria Lorena (IFD/FMM); Corcuera-Santamaria, Sandra (INT/TIN); De Landsheer, Michael (VPC/FMP); Yarygina Udovenko, Anastasiya (IFD/FMM); Zalimben Del Canto, Simon Sebastian (CSC/CPR); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM); Seigneur, Jorge Maria (VPC/FMP); Astudillo, Karen (IFD/FMM); Reyes-Tagle, Gerardo (IFD/FMM); Harper, Leslie Elizabeth (IFD/FMM); Blanco Urbina Luz Inmaculada (IFD/FMM); Diaz Gill Virginia Maria (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	PR-L1192.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	25 Mar 2024.
▪ Beneficiario:	República de Paraguay a través de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios
▪ 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\$200,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses de periodo de desembolso que incluye el periodo de ejecución
▪ Fecha de inicio requerido:	Julio 2024
▪ Tipos de consultores:	Individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CPR-Representación Paraguay
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una mayor escala e impacto.	Capacidad institucional y estado de derecho

II. Descripción del Préstamo Asociado

- 2.1 El objetivo de la operación actualmente en preparación “Programa de Consolidación de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios PR-L1192”, es mejorar la capacidad de generación de ingresos tributarios y aduaneros en Paraguay. Para ello, se ha estructurado en tres componentes:
- 2.2 **Componente 1. Mejora de capacidades institucionales y Gestión del talento humano.** Financiará: (i) modelo de planificación estratégica; (ii) plan de gestión del cambio; (iii) modelo de gestión integral del talento humano, con el enfoque de inclusión y equidad de género, que incluirá un desarrollo de perfiles, evaluación de desempeño, plan de desarrollo de carrera y plataforma informática; (iv) desarrollo del código de ética; (v) modernización del Instituto Superior de Estudios Fiscales (ISEF);

y (vi) programa de capacitación del personal, que busque equidad en el acceso con base en género, y privilegie el acceso de funcionarios con discapacidad.

- 2.3 **Componente 2. Fortalecimiento de procesos tributarios y aduaneros.** Financiará: (i) automatización de la emisión de documentos digitales adicionales a los existentes; (ii) modelo de cruces de datos automatizados que amplíen el universo de contribuyentes sujetos a controles masivos de cumplimiento; (iii) prellenado de la declaración de Impuesto al Valor Agregado (IVA) para grandes y medianos contribuyentes; (iv) desarrollo e implementación de la Factura Electrónica (F-e) de comercio exterior; (v) reingeniería y actualización de procesos aduaneros incluyendo fiscalización, control e inspección y propuesta de marco normativo aduanero; (vi) diseño e implementación de un laboratorio aduanero; (vii) modelo de gestión integral de riesgos tributarios y aduaneros, incluyendo la integración de bases de datos externas de la Gerencia de Impuestos Internos de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios-DNIT (GII) y de la Gerencia de Aduanas (GA) de la DNIT a nivel del Registro Único Tributario; (viii) actualización y automatización de módulos de fiscalización de los sistemas de información Marangatú y SOFIA; (ix) modelo de gobernanza de datos y herramientas de análisis de datos y redes; y (x) diseño e implementación de un mecanismo de identidad digital para la autenticación y firma electrónica.
- 2.4 **Componente 3. Plataforma Tecnológica, datos y seguridad de la información.** Financiará: (i) desarrollo e implementación de un Plan Estratégico de Tecnologías de la Información; (ii) fortalecimiento del Marangatú y SOFIA para la gestión de los procesos optimizados; (iii) plataforma de integración e interoperabilidad para la gestión unificada de los ecosistemas de impuestos y aduanas; (iv) fábrica de datos para modelos de información (reportes y análisis para recaudación, fiscalización y gestión de riesgos); (v) fortalecimiento del centro de datos y herramientas para analítica avanzada; y (vi) estrategia de ciber seguridad y modelo de ciber resiliencia.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 El objetivo de esta CT es apoyar el fortalecimiento institucional de la DNIT. Esta entidad fue recientemente creada - en agosto de 2023 (Ley 7143/2023) - como parte de las reformas de la nueva administración de gobierno en Paraguay, ante la necesidad de incrementar la disponibilidad de recursos públicos en el país.
- 3.2 Entre 2010 y 2018, Paraguay tuvo un crecimiento promedio anual de 4,8%, por encima del 2,2% de América Latina y el Caribe (ALC). Sin embargo, a partir del 2019 la economía se desaceleró por los efectos de sequías y la pandemia del COVID-19, registrando un crecimiento anual promedio de 0,7% entre 2019 y 2022. La situación fiscal se deterioró en el período 2019 y 2023, cuando se registraron déficits fiscales promedio de 3,9% del PIB; situación originada en la necesidad de aplicar políticas para contrarrestar los efectos de los eventos climáticos y de la crisis sanitaria. En este marco, la deuda pública, aunque se mantiene por debajo del promedio de ALC (70% del PIB en 2022), pasó de 22,9% del PIB en 2019 a 38,2% en 2023.
- 3.3 Entre 2010 y 2023, los ingresos tributarios del Gobierno Central (GC) promediaron 9,6% del PIB, por debajo del promedio de 15,4% de ALC (según BID-OECD, 2023), uno de los tres niveles más bajos de la región. La baja presión tributaria responde a la informalidad de la economía y bajas alícuotas de los principales impuestos; pero tiene también que ver con ineficiencias en la gestión y procesos tributarios y aduaneros.

- 3.4 Paraguay necesita incrementar sus ingresos para recuperar el equilibrio fiscal y poder implementar políticas públicas orientadas a retomar los avances sociales y el crecimiento de la economía. Para ello, en 2023 el Gobierno de Paraguay impulsó reformas en el área hacendaria, destacando la creación de la DNIT mediante la fusión de la Aduana Nacional (AN) y de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET). La DNIT es una entidad autárquica y autónoma, cuya misión es la aplicación correcta de la normativa tributaria y aduanera, y la facilitación del comercio exterior.
- 3.5 Los principales objetivos de la DNIT son mejorar la calidad de los servicios tributarios y aduaneros e incrementar la recaudación (DNIT, 2023). En particular, con la creación de la DNIT el Gobierno de Paraguay busca: (i) contar con una entidad sólida y capaz de aprovechar sinergias para maximizar la eficiencia y reducir costos operativos; (ii) brindar mejores servicios a los contribuyentes y operadores de comercio exterior; y (iii) mejorar la recaudación mediante una aplicación uniforme de normativas y la gestión eficiente de la información, analítica, riesgos y casos especiales.
- 3.6 Para avanzar hacia el logro de estos objetivos, la DNIT requiere en lo institucional establecer una visión para su desarrollo institucional en el mediano y largo plazo, dada la complejidad de un proceso de fusión entre dos entidades como lo son la administración tributaria y la aduanera, para lo cual requiere la formulación de planes estratégicos y herramientas que apoyo para la gestión de los recursos humanos. En el ámbito operativo, la DNIT precisa avanzar con tareas clave que le permitan por una parte ir implementando actividades orientadas a lograr paulatinas ganancias de efectividad y eficiencia. Adicionalmente, la DNIT pretende avanzar en el desarrollo de servicios con enfoque inclusivo para la población con discapacidades, para lo cual ha solicitado el apoyo del Banco.
- 3.7 **Alineación estratégica.** Esta CT es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una Mayor Escala e Impacto (GN-3159-11) y se alinea con el objetivo de impulsar un crecimiento regional sostenible, al propiciar mayores ingresos fiscales para expandir la provisión de bienes y servicios públicos; a través del fortalecimiento institucional y apoyo a los procesos en las áreas tributaria y aduanera de la DNIT. También se alinea el área de enfoque operativo de capacidad institucional, estado de derecho y seguridad ciudadana.
- 3.8 La CT es consistente con los marcos sectoriales de Gestión Fiscal (GN-2831-13) al apoyar a la DNIT para facilitar el cumplimiento y promover el control tributario, y de Integración y Comercio (GN-2715-11) al apoyar el proceso de modernización de la administración aduanera. Asimismo, es consistente 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 entre sus resultados esperados el 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.
- 3.9 La presente CT está alineada a la Estrategia País del Grupo BID con Paraguay 2019-2023 (GN-2958), al incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo; y está incluida en el Programa de Operaciones 2024 (GN-3207).

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 El presente proyecto de Cooperación Técnica se ha estructurado en dos componentes.

- 4.2 **Componente 1. Apoyo a la estrategia y gestión de la DNIT.** El objetivo de este componente es apoyar a la DNIT en el desarrollo de insumos estratégicos para la planificación y la gestión institucional, mediante el desarrollo de estudios y visitas técnicas de estudio. Incluirá: (i) propuestas para el desarrollo de una estrategia de mediano plazo para la integración funcional de las áreas de aduanas e impuestos internos; que abarcarán los ámbitos de planificación, estructura organizacional, recursos humanos y comunicación; y (ii) intercambio de experiencias de integración de las áreas de aduanas e impuestos internos con otras administraciones tributarias de la región.
- 4.3 **Componente 2. Mejora y desarrollo de procesos.** El objetivo de este componente es apoyar a la DNIT en la identificación de áreas de mejora operativa en los ámbitos de tributación interna y gestión aduanera mediante la provisión de servicios de consultoría de acuerdo al Plan de Adquisiciones Anexo IV. Incluirá: (i) Identificación de oportunidades de mejora de procesos tributarios y aduaneros, incluyendo mapeo de macroprocesos, procesos y procedimientos y su grado de automatización (identificando procesos automatizados, semi automatizados o manuales); así como la identificación de oportunidades de mejora en los servicios al contribuyente; y (ii) propuestas técnicas para el desarrollo de documentos electrónicos, en adición a la factura electrónica (ya disponible y en proceso de implementación).
- 4.4 El costo total de la CT es de US\$200.000, la cual será financiada por el Banco con recursos del Capital Ordinario, Ventanilla 2, Área prioritaria 3: Instituciones eficaces, eficientes y transparentes (GN-2819-14) (W2C)., El programa no contará con aporte local.

Presupuesto Indicativo (US\$)

Componente	Descripción	BID/W2C	Financiamiento Total
Componente 1	Apoyar a la DNIT en el desarrollo de insumos estratégicos para la planificación y la gestión institucional	110.000	110.000
Componente 2	Apoyar a la DNIT en la identificación de áreas de mejora operativa en los ámbitos de tributación interna y gestión aduanera	90.000	90.000
Total			200.000

- 4.5 **Supervisión, monitoreo y evaluación.** Las actividades de supervisión, seguimiento y evaluación de esta CT estarán a cargo de la División de Gestión Fiscal del Departamento de Instituciones para el Desarrollo (IFD/FMM) a través del Jefe de equipo de proyecto. El monitoreo de los avances se realizará mediante reuniones trimestrales con la Gerencia Ejecutiva de la DNIT. Se preparará un informe de terminación de proyecto donde se especifiquen las actividades realizadas y el logro de los resultados previstos.

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 El Banco, a través de la División de Gestión Fiscal (IFD/FMM), será responsable de la ejecución de esta CT en estrecha coordinación con la DNIT, a través de la Gerencia Ejecutiva de dicha entidad. De manera consistente con lo establecido en el OP 619-4, (Anexo II) la ejecución por parte del Banco se justifica debido a que la entidad beneficiaria no cuenta con capacidades suficientes para la ejecución oportuna y expedita de las actividades previstas; principalmente por el hecho de constituirse en una entidad de reciente creación, cuyas áreas administrativas se encuentran en proceso de rediseño y adecuación administrativa. En particular, los tiempos de contratación de las entidades públicas en Paraguay son superiores a los disponibles bajo las políticas del Banco, por lo que el Gobierno solicitó explícitamente la ejecución de la CT por el Banco. Asimismo, este esquema se justifica porque el Banco tiene experiencia y conocimiento en materia de política y gestión fiscal y de manera más específica en programas de fortalecimiento de administraciones tributarias y aduaneras. Asimismo, el Banco cuenta con la experiencia necesaria para gestión administrativa vinculada a la ejecución fiduciaria de cooperaciones técnicas.
- 5.2 **Adquisiciones.** Todas las actividades a ejecutar bajo esta CT 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: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28; incluidas sus enmiendas ocasionales. Por favor tomar nota que la Política GN-2303-33, aprobada por el Directorio Ejecutivo el 22 de noviembre de 2023, entrará en vigor el 1 de julio de 2024. Esta política reemplaza a la Política de adquisiciones institucionales (documento GN-2303-28) y a la Política para la selección y contratación de empresas consultoras para trabajo operativo ejecutado por el Banco (documento GN-2765-4) con una política única actualizada y consolidada. A partir del 1 de julio de 2024, todas las contrataciones de Servicios prestados por firmas se llevarán a cabo de conformidad con esta nueva Política GN-2303-33 y sus Directrices asociadas.
- 5.3 Cualquier informe de estudios u otros productos de conocimiento o de otro tipo, preparados según lo establecido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) pertenecerán y seguirán siendo propiedad del Banco. Todos los derechos de propiedad intelectual sobre los productos producidos bajo esta CT pertenecen al organismo ejecutor, la División de Gestión Fiscal y Municipal (IFD/FMM) del BID. Sin embargo, se otorgará una licencia para utilizar estos productos al Gobierno de Paraguay, cuando corresponda.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Un posible riesgo que se ha identificado es una baja participación de funcionarios de contraparte de la DNIT; dado que la misma se encuentra en etapa de conformación y asignación relativamente baja de personal en áreas de desarrollo estratégico y planificación. Este riesgo será mitigado mediante el desarrollo de sesiones trimestrales de seguimiento, que contará con la presencia de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad; así como con la jefatura del área de planificación.
- 6.2 Otro posible riesgo es la falta de apropiación del beneficiario. Éste será mitigado presentando los objetivos del trabajo a la Dirección Nacional, así como a la Gerencia de Planificación, instancias que están al tanto de las actividades incluidas en esta CT.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

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

VIII. Aspectos Ambientales y Sociales

- 8.1 Esta Cooperación Técnica no tiene como objetivo financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos ni estudios ambientales y sociales asociados a los mismos; por lo tanto, esta CT no tiene requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (ESPF) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente_76855.pdf](#)

[Matriz de Resultados_70779.pdf](#)

[Términos de Referencia_58383.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_12940.pdf](#)