

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **PARAGUAY**

### **PROGRAMA DE CONSOLIDACIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS**

**(PR-L1192)**

#### **PERFIL DE PROYECTO**

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Oscar Lora Rocha (IFD/FMM), Jefe de Equipo; Gerardo Reyes-Tagle (IFD/FMM) y Sandra Corcuera (INT/TIN), Jefes de Equipo Alternos; Anastasiya Yarygina, Ubaldo González de Frutos, Leslie Harper, Marcio Alvarenga, y Liza Builes (IFD/FMM); Alejandro Pareja (IFD/ICS); Virginia Diaz y Krysia Avila (LEG/SGO); Jorge Seigneur y Michael de Landsheer (VPC/FMP); Soledad Feal y Simón Zalimben (CSC/CPR); Francine Varouf (CSD/CCS); Liliana Bruno (SCL/GDI) y Luis Fernández (INV/CPR).

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

## PERFIL DE PROYECTO

### PARAGUAY

#### I. DATOS BÁSICOS

<b>Nombre del Proyecto:</b>	Programa de Consolidación de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios		
<b>Número de Proyecto:</b>	PR-L1192		
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Oscar Lora Rocha (IFD/FMM), Jefe de Equipo; Gerardo Reyes-Tagle (IFD/FMM) y Sandra Corcuera (INT/TIN), Jefes de Equipo Alternos; Anastasiya Yarygina, Ubaldo González de Frutos, Leslie Harper, Marcio Alvarenga, y Liza Builes (IFD/FMM); Alejandro Pareja (IFD/ICS); Virginia Diaz y Krysia Avila (LEG/SGO); Jorge Seigneur y Michael de Landsheer (VPC/FMP); Soledad Feal y Simón Zalimben (CSC/CPR); Francine Varouf (CSD/CCS); Liliana Bruno (SCL/GDI) y Luis Fernández (INV/CPR).		
<b>Prestatario:</b>	Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT)		
<b>Garante:</b>	República del Paraguay		
<b>Organismo Ejecutor:</b>	DNIT		
<b>Plan Financiero:</b>	BID – Capital Ordinario (CO):	US\$	30.000.000
	Total:	US\$	30.000.000
<b>Salvaguardias:</b>	Políticas activadas:	NDAS 1, 2 y 10	
	Clasificación:	C	

#### II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

##### A. Antecedentes

- 2.1 **Contexto macroeconómico y fiscal.** 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)<sup>1</sup>. 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 mantuvo estable entre 2010 y 2018, con déficits globales promedio de 0,7% del Producto Interno Bruto (PIB)<sup>2 3</sup>, mientras que entre 2019 y 2023 se registraron déficits mucho mayores (3,9% del PIB en promedio). El aumento en el déficit respondió a políticas aplicadas para contrarrestar los efectos de los eventos climáticos y de la crisis sanitaria, que aumentaron la inversión pública y los gastos corrientes en 1,1p.p. y 2,4p.p. del PIB, respectivamente<sup>4</sup>. La deuda pública, aunque se mantiene por

<sup>1</sup> [Banco Central del Paraguay](#) y [World Economic Outlook](#) (Octubre 2023).

<sup>2</sup> En la década de los 2000, gracias a sostenidas reformas ([Radics et al., 2021](#)), las cuentas fiscales exhibieron superávits. Empero, desde 2012 surgieron déficits, originados en mayor gasto salarial.

<sup>3</sup> Los déficits se mantuvieron dentro del límite de 1,5% del PIB previsto en la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF).

<sup>4</sup> Comparando promedios 2010-2018 y 2019-2023.

debajo del promedio de ALC (70% del PIB en 2022), pasó de 22,9% del PIB en 2019 a 38,2% en 2023<sup>5</sup>.

- 2.2 Entre 2010 y 2023, los ingresos tributarios del Gobierno Central (GC) promediaron 9,6% del PIB<sup>6</sup>, por debajo del promedio de 15,4% de ALC estando, según Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos](#) (OECD) (2023), entre los tres más bajos de la región. La baja presión tributaria responde en parte a bases estrechas por la informalidad de la economía<sup>7</sup>, y una política tributaria con bajas alícuotas, con una tasa máxima de 10% tanto para el impuesto a la renta de personas físicas y jurídicas como para el Impuesto al Valor Agregado<sup>8</sup>. Sin embargo, también obedece a ineficiencias en los procesos tributarios, la carencia de soporte tecnológico en áreas clave y debilidades en el control y la Gestión Integral de Riesgos (GIR)<sup>9</sup> <sup>10</sup>. En cuanto a la gestión aduanera, existen espacios para fortalecer la recaudación y mejorar la calidad de los servicios<sup>11</sup>, lo cual es de particular trascendencia si se considera que el comercio exterior representa 70% del PIB<sup>12</sup>.
- 2.3 En este marco, Paraguay necesita incrementar sus ingresos para recuperar el equilibrio fiscal y poder implementar políticas públicas orientadas a retomar el crecimiento de la economía, reforzar los avances logrados en materia social y brindar servicios públicos de calidad a la ciudadanía y al sector privado.
- 2.4 **Marco estratégico y reformas institucionales recientes.** En el marco del eje transversal de gestión pública transparente y eficiente del [Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030](#); el Gobierno de Paraguay ha impulsado reformas en el área hacendaria desde 2023, destacando la creación de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT) mediante la fusión de la Aduana Nacional (AN) y de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET)<sup>13</sup>. La DNIT es una persona jurídica de derecho público, ente autárquico y autónomo y con patrimonio propio (Ley 7143/2023); cuya misión es la aplicación correcta de la normativa tributaria y aduanera, y la facilitación del comercio exterior. Los principales objetivos de la DNIT son mejorar la calidad de los servicios tributarios y aduaneros e incrementar

---

<sup>5</sup> Para controlar esta tendencia, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) está aplicando un Plan de Convergencia Fiscal, previendo retornar a la meta de déficit de la LRF en 2026.

<sup>6</sup> 13,4% del PIB incluyendo la seguridad social y los ingresos provistos por las binacionales Itaipú y Yacyretá (promedio 2010-2021).

<sup>7</sup> Que representó en promedio 37% del PIB en el período 2004-2021 (BID, 2023).

<sup>8</sup> 5% para la canasta básica. Ver detalles en [Centro Interamericano de Administraciones Tributarias \(CIAT\)](#), 2023.

<sup>9</sup> Evaluación *Tax Administration Diagnostic Assessment Tool* [Herramienta de Evaluación y Diagnóstico de la Administración Tributaria] (TADAT). Fondo Monetario Internacional (FMI) (2023).

<sup>10</sup> Estas deficiencias se reflejan en una recaudación menor a la potencial, pues según estimaciones de Peláez (2022) para el período 2016-2018, la brecha de cumplimiento de El Impuesto al Valor Agregado (IVA) se situó en 27%, mientras que la brecha de cumplimiento en el IRE llegaba al 47,5% (CIAT). Asimismo, la evaluación TADAT (2023) detectó debilidades en materia de presentación y cumplimiento oportuno de las obligaciones, además de la GIR.

<sup>11</sup> Pese a que se han observado mejoras en años recientes, según los Indicadores de Facilitación de Comercio ([Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos](#), 2022), Paraguay tiene un rezago del 27% respecto las mejores prácticas en ALC, con rezagos de hasta 50% en el cumplimiento con obligaciones arancelarias, y de hasta 33% en gestión documental y procesos.

<sup>12</sup> Promedio para 2013-2022. [BCP](#), 2024.

<sup>13</sup> Cabe también mencionar la creación del MEF en sustitución del Ministerio de Hacienda. Mediante esta reforma, el MEF se hace cargo de la función de la planificación del desarrollo, previamente a cargo de la Secretaría Técnica de Planificación.

la recaudación ([DNIT, 2023](#)). Sin embargo, dado su grado de desarrollo intermedio y la reciente fusión de las áreas que la componen, la entidad enfrenta desafíos para el logro de estos objetivos.

- 2.5 **El principal problema** que esta operación busca abordar es la limitada capacidad de generación de ingresos tributarios y aduaneros, debido a una limitada eficiencia en las operaciones de la DNIT.
- 2.6 **Gestión institucional y del talento humano.** La integración de entidades que operaron independientemente durante años, SET y AN, requiere un nuevo marco de planificación y gestión que permita sinergias y un adecuado control de los procesos. Por ende, resulta crucial apoyar a la DNIT en la implementación de su nueva estructura organizacional y la gestión del cambio. Asimismo, con la fusión surge la necesidad de gestionar adecuadamente el personal de la entidad<sup>14</sup>, considerando que previamente los niveles salariales y de beneficios eran distintos, así como las herramientas para gestionar la nómina. Finalmente, se requiere fortalecer el Instituto Superior de Estudios Fiscales (ISEF), establecido mediante la Ley que crea la DNIT, y dotarlo de mayores recursos para capacitación<sup>15</sup>.
- 2.7 **Gestión de los tributos internos.** La falta de inversión en la infraestructura tecnológica y herramientas de analítica de datos, optimización de procesos y la incorporación de mejores prácticas<sup>16</sup>, afecta a los procesos misionales de la DNIT, disminuyendo la oportunidad y asertividad de sus acciones para mejorar el cumplimiento voluntario y cobranza<sup>17</sup>, redundando asimismo en un alto volumen de expedientes de administrativos. Las limitaciones de la infraestructura tecnológica y de la capacidad computacional de la DNIT también son una barrera para el uso efectivo del sistema de factura electrónica (F-e) como una fuente de información para cerrar las brechas de cumplimiento, mejorar la efectividad y eficiencias de las auditorías, y disminuir la evasión<sup>18</sup>.
- 2.8 **Gestión aduanera.** Los principales rezagos en esta materia tienen que ver con una incipiente gestión de riesgos y con procedimientos fragmentados e insuficientemente sistematizados<sup>19</sup>; que limitan la atención adecuada y oportuna a los operadores de comercio exterior<sup>20</sup>, generan burocracia y afectan la facilitación del comercio<sup>21</sup>. En cuanto a las funciones recaudatorias, la

---

<sup>14</sup> Actualmente, la entidad cuenta con 2.459 funcionarios, de los cuales 69% son hombres y 31% mujeres. La participación de mujeres en cargos directivos (director, gerente y coordinador) es de 21%.

<sup>15</sup> El ISEF es una unidad organizacional de la DNIT. Actualmente cuenta con programas de especialización tanto aduanera como tributaria, y realiza actividades de capacitación en habilidades básicas, tanto virtuales como presenciales. Sin embargo, en 2023 solamente 32% del personal tuvo acceso a alguna actividad de capacitación. Adicionalmente, en el período 2022-2023 solamente el 21% de los beneficiarios de formación técnica presencial en temas aduaneros correspondió al género femenino.

<sup>16</sup> Constancia de no-retención, certificados de cumplimiento tributario en controversia, Registros Únicos Tributarios inhibidos, facilidades de pago, suspensión de anticipos y consultas sobre morosidad, entre otros.

<sup>17</sup> La puntualidad de presentación de impuestos principales y pago del IVA no cumple con los estándares mínimos de TADAT.

<sup>18</sup> [Calijuri et al. \(2020\)](#).

<sup>19</sup> La Gerencia de Aduanas de la DNIT (GA) gestiona 103 procedimientos, de los cuales 3% están sistematizados, 55% semi automatizados y 42% se realizan manualmente (DNIT, 2023).

<sup>20</sup> El tiempo de liberación de mercancías supera 50 horas para exportaciones y es casi 60 horas para importaciones.

<sup>21</sup> Ver ¶2.2.

fiscalización no aprovecha las ventajas de la información y se realiza sin coordinación adecuada con la Gerencia de Impuestos Internos de la DNIT (GII), mientras que los procesos de control y trazabilidad son incipientes y se desarrollan por medios principalmente manuales<sup>22</sup>. Estas debilidades se dan en un contexto en el que el Sistema Tecnológico Aduanero (SOFIA) requiere desarrollos para albergar nuevos procesos e interoperar con otras bases de datos de la DNIT. Finalmente, el marco normativo aduanero requiere ser actualizado, para permitir la aplicación de procedimientos modernizados y fortalecer el régimen sancionatorio.

- 2.9 **Procesos transversales.** En forma transversal a la gestión tributaria y aduanera, es necesario fortalecer el sistema de gestión de riesgos, profundizando la inteligencia de negocio y el intercambio de información entre las dos áreas. La capacidad para seleccionar de manera precisa los casos de auditoría de impuestos internos y de comercio exterior es escasa, y puede ser mejorada mediante la coordinación y focalización en las áreas de mayor impacto. A su vez, la carencia de un sistema que gestione el ciclo de vida de los datos sugiere la posibilidad de construir un marco de gobernanza de datos que potencie el valor de la información como activo estratégico. Finalmente, es necesario dotar a la DNIT de una solución propia de identidad digital que habilite la firma electrónica, brindando seguridad en las transacciones electrónicas y facilitando la interacción con los contribuyentes.
- 2.10 **Gestión tecnológica.** La DNIT enfrenta el desafío de lograr la integración de los ecosistemas tributario y aduanero, que permita soportar los procesos actuales y futuros con una nueva arquitectura que responda al fortalecimiento de procesos misionales de la entidad. Actualmente, la DNIT depende de sistemas y aplicaciones rígidos, situación que corresponde superar para lograr mejoras significativas en la operatividad y servicio a los contribuyentes. Asimismo, se requiere lograr la integración entre los principales sistemas de información, de manera que se cuente con una plataforma sólida para el análisis e identificación del cumplimiento de las obligaciones y mejoramiento de los servicios de facilitación. Por otra parte, la GA y la GII cuentan con centros de datos independientes, cuya capacidad de almacenamiento y procesamiento necesita incrementarse para fortalecer procesos de analítica de datos, esenciales en la administración tributaria y aduanera. Finalmente, la entidad carece de una estrategia para prevenir y gestionar ataques cibernéticos, fundamental para proteger la información institucional.
- 2.11 **Estrategia del programa.** El programa apoyará el proceso de unificación de las áreas tributaria y aduanera de Paraguay con el propósito de ganar eficiencia recaudatoria en tributos internos y aduaneros y proveer servicios tributarios y de facilitación del comercio de mejor calidad. La estrategia del programa se apalancará en intervenciones orientadas a contar con procesos más eficientes y coordinados, gestionados bajo una plataforma de información adecuadamente integrada, sin duplicidades y con un respaldo tecnológico apropiado. Asimismo, el programa impulsará la transformación digital integral de la DNIT, lo cual permitirá mejoras significativas en la eficacia y eficiencia de la recaudación y en los

---

<sup>22</sup> Esta deficiencia afecta a importaciones, exportaciones, tránsitos, transbordos, depósitos y traslados, en todos los medios de transporte.

servicios al contribuyente. Esta estrategia complementa los avances que se están logrando con el programa [4671/OC-PR](#) (¶3.1), que actualmente apoya la implementación del Sistema de Facturación Electrónica (SIFEN). De igual manera, el Banco está coordinando con el FMI las labores tanto de asistencia técnica a la DNIT como las tareas de diseño de la presente operación, con el fin de lograr complementariedad en las intervenciones. Este trabajo será fortalecido con una cooperación técnica del BID, la cual se encuentra en preparación y tiene el objetivo de apoyar el fortalecimiento institucional de la DNIT.

## **B. Objetivos, Descripción y Resultados Esperados**

- 2.12 **Objetivos y componentes del programa.** El objetivo general de desarrollo es mejorar la capacidad de generación de ingresos tributarios y aduaneros, a través del objetivo específico de desarrollo de mejorar la eficiencia de las operaciones de la DNIT. El programa contará con los siguientes componentes:
- 2.13 **Componente 1. Mejora de capacidades institucionales y gestión del talento humano (US\$2 millones).** Financiará el desarrollo de: (i) modelo de planificación estratégica; (ii) plan de gestión del cambio; (iii) modelo de gestión integral del talento humano, con 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) código de ética; y (v) programa de capacitación del personal, que busque equidad en el acceso con base en género, y privilegie el acceso de funcionarios con discapacidad. Asimismo, financiará el fortalecimiento del ISEF.
- 2.14 **Componente 2. Fortalecimiento de procesos tributarios y aduaneros (US\$13 millones).** Financiará: (i) automatización de la emisión de documentos digitales adicionales a los existentes; (ii) desarrollo de un modelo de cruces de datos automatizados que amplíen el universo de contribuyentes sujetos a controles masivos de cumplimiento; (iii) prellenado de la declaración de IVA para grandes y medianos contribuyentes; (iv) desarrollo e implementación de la F-e de comercio exterior; (v) reingeniería y actualización de procesos aduaneros incluyendo fiscalización, control e inspección y propuesta de modernización del código aduanero<sup>23</sup>; (vi) diseño e implementación de un laboratorio aduanero<sup>24</sup>; (vii) implementación de un modelo de gestión integral de riesgos tributarios y aduaneros, incluyendo la integración de bases de datos externas de la GII y de la GA a nivel del Registro Único Tributario; (viii) desarrollo de un modelo de gobernanza de datos y herramientas de análisis de datos y redes; y (ix) diseño e implementación de un mecanismo de identidad digital para la autenticación y firma electrónica.
- 2.15 **Componente 3. Plataforma tecnológica, datos y seguridad de la información (US\$12,5 millones).** Financiará: (i) desarrollo e implementación de un Plan Estratégico de Tecnologías de la Información; (ii) fortalecimiento de los sistemas Marangatú y SOFIA para la gestión de los procesos optimizados<sup>25</sup>; (iii) diseño e implementación de una plataforma de integración e interoperabilidad para la

<sup>23</sup> Con base en un trabajo realizado por la Dirección Nacional de Aduanas con apoyo del Banco Mundial en 2020.

<sup>24</sup> Que permitirá a la Gerencia de Aduanas identificar y clasificar correctamente las mercancías.

<sup>25</sup> Se refiere a los procesos optimizados en el marco de la ejecución del Componente 2, e incluyen entre otros los módulos de fiscalización, sobre los cuales la DNIT ya ha identificado aspectos de mejora.

- gestión unificada de los ecosistemas de impuestos y aduanas; (iv) desarrollo de una 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<sup>26</sup>; y (vi) preparación e implementación de estrategia de ciber seguridad y modelo de ciber resiliencia.
- 2.16 **Administración y supervisión del programa (US\$2,5 millones).** El costo de gestión del programa incluye el equipo de gestión, monitoreo, evaluación y auditoría.
- 2.17 **Resultados esperados.** Los impactos esperados son aumentar la recaudación como proporción del PIB y reducir el costo del recaudo (costos de gestión/valor recaudado). Los resultados esperados son: (i) disminución del número de expedientes administrativos en la gestión tributaria; y (ii) disminución del tiempo de liberación de mercancías.
- 2.18 **Beneficiarios.** Serán: (i) la DNIT y las demás instituciones del gobierno, las cuales contarán con recursos adicionales para implementar políticas públicas; (ii) los funcionarios de la DNIT, que se beneficiarán de políticas integrales de gestión del Talento Humano y tendrán mayor acceso a capacitación; (iii) la población, con mejores condiciones para cumplir sus obligaciones tributarias y beneficiarse de las políticas públicas implementadas; y (iv) el sector privado, con servicios aduaneros y gestión tributaria de mayor calidad.
- 2.19 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una Mayor Escala e Impacto (CA-631) y se alinea con los objetivos de: (i) reducir la pobreza y la desigualdad, al propiciar mayores ingresos fiscales para expandir la provisión de bienes y servicios públicos; y (ii) abordar el cambio climático, mediante la optimización de procesos y la reducción de tareas manuales que permitan reducir el uso de papel; y la adquisición de equipos energéticamente eficientes. También se alinea con las siguientes áreas de enfoque operativo: (i) biodiversidad, capital natural y acción por el clima, (ii) igualdad de género e inclusión de grupos diversos de la población y (iii) capacidad institucional, Estado de derecho y seguridad ciudadana. Asimismo, el programa se alinea a las prioridades de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), apoyando la generación de ingresos públicos. También es consistente con los Marcos Sectoriales de Gestión Fiscal (GN-2831-13) al facilitar el cumplimiento y promover el control tributario; y de Integración y Comercio (GN-2715-11) al promover la modernización de la administración aduanera.
- 2.20 **Estrategia del Banco con el País.** El programa está alineado con la Estrategia de País del Grupo BID con Paraguay 2019-2023 (GN-2958)<sup>27</sup>, en cuanto al objetivo estratégico de incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo. La operación está incluida en el Programa de Operaciones 2024 (GN-3207).

---

<sup>26</sup> Equipos certificados con *Energy Star* o equivalentes.

<sup>27</sup> Vigente y en período de transición.

- 2.21 **Instrumento de financiamiento, modalidad y monto.** El instrumento es un préstamo de inversión específico, ya que financia un proyecto que será completamente definido al momento de su aprobación por parte del Banco, habiendo estimado su costo, diseño preliminar y factibilidad técnica, financiera y económica, de acuerdo con la norma PR-201 Préstamos para Proyectos Específicos. El préstamo será financiado por el Banco con cargo al CO por un monto de US\$30 millones y un período de ejecución de 6 años<sup>28</sup>.
- 2.22 **Prestatario, Organismo ejecutor y Garante.** El Prestatario y Organismo Ejecutor será la DNIT. La República del Paraguay será garante de las obligaciones financieras del prestatario. Para fines de la ejecución, se establecerá una Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), dependiente de la Gerencia Ejecutiva de la DNIT. Actualmente se encuentra en proceso de aplicación la Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional (PACI), a partir de la cual se aplicarán acciones de fortalecimiento institucional y se definirá la estrategia de gestión de riesgos para la ejecución del programa.

### III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Experiencia del Banco en el país y la región.** La modernización de las ATA es una de las temáticas en las que el Banco cuenta con mayor experiencia<sup>29</sup>. En Paraguay, los programas [4667/OC-PR](#) (aprobado en 2018 por US\$300 millones, cerrado) y [4671/OC-PR](#) (aprobado en 2018 por US\$25 millones, en ejecución) permitieron el establecimiento e implementación del régimen de F-e, actualmente en proceso de masificación. Asimismo, existe amplia experiencia regional: en Colombia, se apoyó la masificación de la F-e ([3155/OC-CO](#), aprobado en 2014 por US\$12 millones, cerrado); y en Brasil el PROFISCO I ([BR-X1005](#), aprobado en 2008 por US\$500 millones), fortaleció la capacidad institucional para alcanzar una mayor recaudación. Las experiencias en los siguientes países permitieron fortalecer aspectos institucionales y operativos, así como los sistemas tecnológicos para lograr ATA más eficientes: Argentina ([4500/OC-AR](#), aprobado en 2018 por US\$100 millones, en ejecución); Honduras ([3541/BL-HO](#), aprobado en 2015 por US\$27 millones, en ejecución y [5694/BL-HO](#), aprobado en 2022 por US\$50 millones, en ejecución); Perú ([3214/OC-PE](#), aprobado por US\$27 millones, en ejecución); Uruguay ([1894/OC-UR](#), aprobado en 2007 por US\$11,6 millones, cerrado); Belice ([4839/OC-BL](#), aprobado en 2019 por US\$14 millones, en ejecución); y Ecuador ([5598/OC-EC](#) y [5599/KI-EC](#), aprobados conjuntamente en 2022 por un monto total de US\$84 millones, en ejecución).
- 3.2 **Lecciones aprendidas.** Las intervenciones en apoyo a la modernización de las ATA destacan las ventajas de aplicar: (i) uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para mejorar la eficiencia de la recaudación tributaria; (ii) modelos de fiscalización apoyados en uso intensivo de información; (iii) simplificación de procedimientos para facilitar el cumplimiento tributario; y

<sup>28</sup> En línea con las recomendaciones de la evaluación extendida del programa de país: Paraguay, 2014 - 2023, que recomienda incorporar de manera integral las características y necesidades institucionales de Paraguay en el diseño y planificación de las operaciones. En este marco, se busca responder a la necesidad de mayores plazos de ejecución en las operaciones de inversión en el país.

<sup>29</sup> OVE (2017). [Evaluación Comparativa: Revisión del Respaldo del Banco a la Política y la Administración Tributarias, 2007-2016](#).



(iv) mejoras en las capacidades de control y facilitación comercial. Asimismo, el programa se beneficiará de otras lecciones de la experiencia del Banco, como una coordinación estrecha entre la División de Gestión Fiscal y la División de Comercio e Inversión la consideración de herramientas de gestión del cambio en este tipo de proyectos y la conveniencia de buscar complementariedad con otros organismos, destacando el trabajo con el FMI<sup>30</sup>. Estas lecciones fueron aplicadas en la definición de las características y alcances de los productos correspondientes a los componentes 2 y 3 de la operación, realizando un trabajo conjunto entre las divisiones que participan en la operación y coordinando esfuerzos con otros organismos internacionales que apoyan a la DNIT.

- 3.3 **Coordinación con programas del Banco.** Existe complementariedad entre el programa y otra operación de préstamo en preparación, cuyo objetivo será contribuir a acelerar la integración comercial a través de mejoras en la promoción y la facilitación comercial, y que cuenta con un componente de gestión interinstitucional coordinada de fronteras, donde la Aduana es uno de los actores participantes; y con una CT de apoyo operativo, también en preparación, cuyo objetivo es apoyar al fortalecimiento institucional de la DNIT. Asimismo, con el programa [4671/OC-PR](#) (¶3.1), mediante la implementación del SIFEN. Adicionalmente, se prevé trabajar con BID Lab en aspectos relacionados con la comunicación externa y posicionamiento de la DNIT, a partir de estudios periódicos de percepción sobre la calidad de los servicios de la DNIT.
- 3.4 **Valor agregado del Banco.** El diseño del programa se beneficia de avances logrados con apoyo del Banco en Paraguay, entre ellos: diseño del SIFEN, incluyendo la evaluación de su impacto (en proceso); estudios sobre gasto tributario (2018 y 2023), tributación y control de cripto activos (2023) y opciones de ajuste a la política tributaria (2018 y 2023-en proceso); acompañamiento a estudios sobre formalización a través de la ATA; y estudio sobre la Madurez Digital de la DNIT (en proceso), con una metodología aplicada en otros países.
- 3.5 **Coordinación con otros organismos.** El Banco coordina con el FMI el apoyo al proceso de creación de la DNIT desde 2023; así como las actividades incorporadas en el programa, buscando complementariedad entre las intervenciones. Asimismo, coordina con la Cooperación Coreana, que apoya a la DNIT en temas asociados al monitoreo del tránsito de mercancías.

#### IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 **Aspectos ambientales y sociales y Clasificación Ambiental.** De acuerdo con el Marco de Política Ambiental y Social (GN-2965-23), la operación fue clasificada como Categoría “C” ya que se espera que cause impactos ambientales o sociales negativos mínimos o nulos.
- 4.2 **Aspectos Fiduciarios.** Las adquisiciones se realizarán de conformidad con las Políticas del Banco GN-2349-15 y GN-2350-15.

---

<sup>30</sup> OVE (2017) e [Informe de Terminación del Proyecto \(PCR\) de la operación 4667/OC-PR](#).

## **V. OTROS TEMAS**

- 5.1 **Riesgos.** Medio-altos: (i) si no se establece una gobernanza adecuada para la gestión del programa, incluyendo aspectos de coordinación intrainstitucional, podrían presentarse dificultades de coordinación entre la GII y la GA, lo cual implicaría demoras en el cronograma de los productos transversales; (ii) si no se realiza un adecuado monitoreo de la implementación y uso de las soluciones desarrolladas, podría comprometerse el logro de los resultados del programa; y (iii) si no se efectúa análisis de mercado para verificar la disponibilidad y costo de los bienes y servicios tecnológicos, que permita establecer estrategias y modalidades adecuadas de gestión, podría incurrirse en demoras en la ejecución de productos asociados a la modernización tecnológica. El programa busca mitigar estos riesgos mediante el diseño de las intervenciones en los componentes 2 y 3 y el establecimiento de una UCP con fortaleza técnica y fiduciaria.

## **VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN**

- 6.1 Se prevé presentar la Propuesta de Desarrollo de la Operación para la Revisión de Calidad y Riesgo el 5 de agosto de 2024; y la Propuesta de Préstamo para consideración del Directorio Ejecutivo el 9 de octubre de 2024. Se estima un costo de US\$118.176 para la preparación de la operación.

CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> 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).

### Operation Information

Operation Name	
Consolidation Program of the National Directorate of Income Taxes (DNIT)	
Operation Number	PR-L1192

### Operation Details

Organizational Unit	IDB Sector/Subsector
IFD/FMM	REVENUE ADMINISTRATION
Type of Operation & Modality	Original IDB Amount
LON / ESP	\$30,000,000.00
Executing Agency	Borrower
PR-DGA, PR-DNIT	REPUBLICA DE PARAGUAY
ESG Primary Team Member	Team Leader
	Oscar Lora Rocha
Toolkit Completion Date	Author
25/04/2024	Mauricio Tapia (Esg Guidance Service)
Applicable ESPs with requirements	
ESPS 1; ESPS 2; ESPS 10	

### Operation E&S Classification Summary

Environmental and Social Impact Categorization (ESIC)	C
Disaster and Climate Change Risk Classification (DCCRC)	Low
Environmental and Social Risk Rating (ESRR)	Low

### Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

The project has no environmental and social impacts and/or risks therefore no Environmental and Social Assessment (ESA) or Environmental and Social Impact Assessment (ESIA) process will be conducted for the project during preparation.

There are no contextual risks associated with the project (e.g. political instability, oppression of communities, armed forces in the project area).

The operation will not have direct impacts associated with child labor or forced labor in the workforce.

The operation will not have significant indirect and/or cumulative impacts associated with child labor or forced labor in the workforce.

The Executing Agency or other relevant entity (in relation to the operation) has a proven track record to respect and protect the fundamental principles and rights of workers (including fair treatment, commitment to non-discrimination, equal opportunity, protection of workers including workers in vulnerable situations, work accommodations, migrant workers' rights, collective bargaining and rights of association) and compliance with national employment and labor laws.

The operation will not result in the direct loss of employment (i.e. retrenchment).

The operation will not result in the indirect and/or cumulative loss of employment (i.e. retrenchment).

The Borrower will prepare and operate a Grievance Redress Mechanism for all workers (direct and contracted).

The operation will not cause direct impacts associated with accidents, injury, and disease arising from, associated with, or occurring in the course of work.

The operation will not cause indirect and/or cumulative impacts associated with accidents, injury, and disease arising from, associated with, or occurring in the course of work.

The operation will promote a sustainable use of resources including energy, water and raw materials.

The operation will not have direct adverse impacts on human health and the environment due to pollution from project activities.

The operation will not have indirect and/or cumulative adverse impacts on human health and the environment due to pollution from project activities.

The operation will not generate direct impacts generated by solid waste (hazardous and/or non-hazardous).

The operation will not generate indirect and/or cumulative impacts generated by solid waste (hazardous and/or non-hazardous).

The operation will not have direct negative impacts to the environment and human health and safety due to the production, procurement, use, and disposal of hazardous materials such as PCBs, Radiological Waste, Mercury, CFCs, etc.

The operation will not have indirect and/or cumulative negative impacts to the environment and human health and safety due to the production, procurement, use, and disposal of hazardous materials such as PCBs, Radiological Waste, Mercury, CFCs, etc.

The operation will not have direct negative impacts to the environment and human health and safety due to the production, procurement, use, and disposal of pesticides.

The operation will not have indirect and/or cumulative negative impacts to the environment and human health and safety due to the production, procurement, use, and disposal of pesticides.

The operation is not expected to or currently produce directly GHG emissions.

The operation is not expected to or currently produce indirectly-cumulatively GHG emissions.

The operation is not considering alternatives to implement technically and financially feasible and cost-effective options to avoid or minimize project-related GHG emissions during the design and operation of the project.

The operation has no exposure to climate transition risks related with a loss of value of a project driven by the transition to a lower-carbon economy, result from extensive policy, legal, technology, and/or market changes to address climate change.

There are no direct health and safety risks associated with the design of structural elements or components of the operation (e.g. existing or new buildings, earthworks, bridges, drainage, roadways, power stations, transmission and distribution poles, underground utilities, and dams), and/or road transport activities (e.g. transport of heavy or over-sized equipment) which could result in health and safety impacts to third parties and project-affected people.

There are no indirect and/or cumulative health and safety risks associated with the design of structural elements or components of the operation (e.g. existing or new buildings, earthworks, bridges, drainage, roadways, power stations, transmission and distribution poles, underground utilities, and dams), and/or road transport activities (e.g. transport of heavy or over-sized equipment) which could result in health and safety impacts to third parties and project-affected people.

The project will not directly affect the public (including workers and their families) by exposing them to hazardous materials released by the project, particularly those that may be life threatening.

The project will not indirectly-cumulatively affect the public (including workers and their families) by exposing them to hazardous materials released by the project, particularly those that may be life threatening.

There is no potential for the project or project-related activities (e.g. the influx of temporary or permanent project labor, among others) to directly result in or exacerbate community exposure to water-related (i.e., waterborne, water-based, and vector-borne diseases) and/or communicable diseases (e.g. COVID).

There is no potential for the project or project-related activities (e.g. the influx of temporary or permanent project labor, among others) to indirectly-cumulatively result in or exacerbate community exposure to water-related (i.e., waterborne, water-based, and vector-borne diseases) and/or communicable diseases (e.g. COVID).

The project's direct impacts on priority ecosystem services will not result in adverse health and safety risks and impacts to the project-affected people.

The project's indirect and/or cumulative impacts on priority ecosystem services will not result in adverse health and safety risks and impacts to the project-affected people.

There is no potential for an emergency or unanticipated event to occur in the project area of influence that demands immediate action to prevent or reduce harm to people, property, and/or the environment.

Natural hazards, such as earthquakes, droughts, landslides, floods, wildfires, or others, including those caused or exacerbated by climate change, are not likely to occur in the project area, and there will be no impact the project, and/or the project will not exacerbate the risk from natural hazards to human life, property, and/or the environment.

There is no potential direct impacts to workers and project-affected people related to the use or arrangement of security services to safeguard personnel and/or property.

There is no potential indirect and/or cumulative impacts to workers and project-affected people related to the use or arrangement of security services to safeguard personnel and/or property.

The project will not lead to direct impacts related to physical, and/or economic displacement - Impacts include, and are not limited to, relocation; expropriation; loss of shelter; loss of land; loss of assets; restrictions on land and natural resources; loss of income; loss of livelihoods; loss of social safety net.

The project will not lead to indirect and/or cumulative impacts related to physical, and/or economic displacement - Impacts include, and are not limited to, relocation; expropriation; loss of shelter; loss of land; loss of assets; restrictions on land and natural resources; loss of income; loss of livelihoods; loss of social safety net.

Vulnerable people will not be disproportionately affected by direct impacts related to land acquisition - people may be considered vulnerable by virtue of disability, state of health, indigenous status, gender identity, sexual orientation, religion, race, color, ethnicity, age, language, political or other opinion, national or social origin, property, birth, economic disadvantage, or social condition. Other vulnerable people include the elderly, children, single-headed households, refugees, internally displaced persons, natural resource dependent communities.

Vulnerable people will not be disproportionately affected by indirect and/or cumulative impacts related to land acquisition - people may be considered vulnerable by virtue of disability, state of health, indigenous status, gender identity, sexual orientation, religion, race, color, ethnicity, age, language, political or other opinion, national or social origin, property, birth, economic disadvantage, or social condition. Other vulnerable people include the elderly, children, single-headed households, refugees, internally displaced persons, natural resource dependent communities.

The operation doesn't have the potential to directly impact modified habitat that include significant biodiversity value.

The operation doesn't have the potential, including through the supply chain, to indirectly-cumulatively impact modified habitat that include significant biodiversity value.

The operation doesn't have the potential to directly convert or degrade natural habitat.

The operation doesn't have the potential, including through the supply chain, to indirectly-cumulatively convert or degrade natural habitat.

The operation doesn't have the direct potential to implement project activities in critical natural habitat.

The operation doesn't have the indirect and/or cumulative potential, including through the supply chain, to implement project activities in critical natural habitat.

The operation is not expected to directly impact a legally protected area or an internationally recognized area.

The operation is not expected, including through the supply chain, to indirectly-cumulatively impact a legally protected area or an internationally recognized area.

The project will not directly introduce (intentionally or accidentally) alien, or non-native, species of flora

and fauna that have the potential for invasive behavior in areas where they are not normally found.

The project will not indirectly-cumulatively, including through the supply chain, introduce (intentionally or accidentally) alien, or non-native, species of flora and fauna that have the potential for invasive behavior in areas where they are not normally found.

The project is not likely to adversely directly impact ecosystem services.

The project is not likely to adversely indirectly-cumulatively, including through the supply chain, impact ecosystem services.

The project is not expected to cause adverse direct impact on Indigenous Peoples. FPIC is required when there will be (i) impacts on lands and natural resources subject to traditional ownership or under customary use; (ii) Relocation of Indigenous Peoples from lands and natural resources subject to traditional ownership or under customary use; or (iii) significant impact on Cultural Heritage.

The project is not expected to cause adverse indirect/cumulative impact on Indigenous Peoples.

Indigenous Peoples are not expected to be adversely impacted by direct project related land-acquisition or access restrictions. Note that all impacts on lands and natural resources subject to traditional ownership or under customary law requires FPIC.

Indigenous Peoples are not expected to be adversely impacted by indirect/cumulative project related land-acquisition or access restrictions. Note that all impacts on lands and natural resources subject to traditional ownership or under customary law requires FPIC.

The project doesn't have the potential to cause adverse direct impacts on Indigenous Peoples who live in isolation and initial contact.

The project doesn't have the potential to cause adverse indirect and/or cumulative impacts on Indigenous Peoples who live in isolation and initial contact.

The project is not expected to directly damage or negatively impact cultural heritage.

The project is not expected to indirectly-cumulatively damage or negatively impact cultural heritage.

The project is not expected to directly damage or negatively impact critical cultural heritage.

The project is not expected to indirectly-cumulatively damage or negatively impact critical cultural heritage.

The project will not negatively directly affect people due to their gender, sexual orientation or gender identity.

The project will not negatively indirectly-cumulatively affect people due to their gender, sexual orientation or gender identity.

The project is not expected to lead to direct risks and impacts associated with Sexual and Gender-based Violence.

The project is not expected to lead to indirect and/or cumulative risks and impacts associated with Sexual and Gender-based Violence.



The project will not potentially face direct barriers to equitable gender-based participation.

The project will not potentially face indirect and/or cumulative barriers to equitable gender-based participation.

The project will not deal with a subject matter and/or be implemented in an area where the manipulation, interference, coercion, discrimination, and intimidation of stakeholders has been documented.

ESPS 1 - Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts

The Executing Agency will not prepare and maintain an Environmental and Social Management System (ESMS) for the operation as defined under ESPS 1.

ESPS 2 - Labor and Working Conditions

The Executing Agency will prepare and maintain an Environmental and Social Management System (ESMS) for the operation with specific elements related to Labor and Working Conditions under ESPS 2.

ESPS 10 - Stakeholder Engagement and Information Disclosure

The Borrower will operate a Grievance Redress Mechanism at the Project level (direct and contracted).

## **ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL**

- 1.1 De acuerdo con el Marco de Política Ambiental y Social del Banco (MPAS), la operación fue clasificada como Categoría "C" porque se estima que solo causará impactos ambientales y sociales negativos mínimos o nulos. Los componentes del Programa financiarán las actividades de mejora de capacidades institucionales, fortalecimiento de procesos tributarios aduaneros y fortalecimiento de la plataforma tecnológica de la DNIT de Paraguay.
- 1.2 Con el fin de cumplir con los requisitos del MPAS y especialmente los de las Normas de Desempeño Ambiental y Social 1, 2 y 10, durante la preparación del proyecto se revisará cualquier instrumento de gestión ambiental y social existente en la Unidad Ejecutora y en la normativa local aplicable.

### ÍNDICE DE ESTUDIOS SECTORIALES

Estudios	Descripción	Progreso	Referencia Electrónica
Estudios Sectoriales sobre Paraguay	Estudio sobre la madurez digital de la DNIT. BID, 2023. Proyecto Transformación Digital en las Administraciones Tributarias de America Latina.	En progreso	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	PCR - Programa de Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible (4667/OC-PR). BID, 2024.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	Nota técnica sobre la creación de la DNIT. BID, División de Gestión Fiscal, 2023.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	Proceso de creación de la DNIT. Ministerio de Economía y Finanzas y DNIT, 2023.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	Consultoría para la optimización de la estructura organizacional de la SET. Programa de inversiones en finanzas públicas para el desarrollo sostenible (4671/OC-PR). Ministerio de Economía y Finanzas de Paraguay, 2024.	En progreso	n.d.
	Evaluación de impacto del SIFEN. BID, 2022.	En progreso	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	Evaluación Extendida del Programa de País: Paraguay, 2014-2023. BID, OVE, 2024.	En progreso	n.d.
	Paraguay - desafíos de desarrollo del país. BID, 2023. (Divulgación futura).	Concluido	n.d.
	TADAT. Enrique Rojas, Jimena Acedo, Marvin Cardoza, Sergio Leal, Sebastián Paladino. FMI, 2023.	Concluido	n.d.
Estudios Sectoriales sobre Paraguay	Directrices para el desarrollo de un plan de monitoreo y control con base en la gestión integral de riesgos. FMI y Dirección Nacional de Aduanas de Paraguay, 2022.	Concluido	n.d.
	Diseño del marco de planificación estratégica, de control de gestión, y de gestión de proyectos de la DNIT. Reporte de misión Angel Sánchez. FMI, 2023.	Concluido	n.d.

Estudios	Descripción	Progreso	Referencia Electrónica
	Estructura organizativa y proceso de Fusión de la DNIT. Reporte de misión Fernando Díaz Yubero. FMI, 2023.	Concluido	n.d.
	Un nuevo enfoque para la gestión integral de riesgos aduaneros. Azael Pérez, Rossana San Juan, Paola Arce, Gustavo Pérez. FMI, 2019.	Concluido	n.d.
	Directrices para el desarrollo del plan de mejora de la auditoría posterior al despacho. Sylvia Saucedo. FMI, 2021.	Concluido	n.d.
	Propuesta de estructura para las áreas misionales de la DNA. Azael Pérez, Sylvia Saucedo. FMI, 2023.	Concluido	n.d.
	Propuesta para un nuevo enfoque de la selectividad. Azael Pérez, Rossana San Juan, Fiorella Segredo. FMI, 2020.	Concluido	n.d.
Estudios Internacionales	Marco Sectorial de Gestión Fiscal. BID, División de Gestión Fiscal, 2023.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	Marco sectorial de Integración y Comercio. BID, División de Integración y Comercio.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	PCR Línea de Crédito Condicional Programa de Apoyo a la Gestión e Integración de los Fiscos en Brasil PROFISCO I (BR-X1005).	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	<i>Quantifying the revenue yields from tax administration reforms</i> [Cuantificación de los rendimientos de los ingresos de las reformas de la administración tributaria]. FMI, WP/23/231, 2023.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	Una hoja de ruta para la digitalización de los sistemas tributaries. Lecciones de Corea. BID y Korea Institute of Public Finance, 2023.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
Estudios Internacionales	<i>What works to improve lives?</i> [¿Qué funciona para mejorar vidas?]. (BID), 2023.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>

Estudios	Descripción	Progreso	Referencia Electrónica
	<i>Comparative evaluation: review of bank support to tax policy and administration 2007-2016</i> [Evaluación comparativa: examen del apoyo bancario a la política y administración tributarias 2007-2016]. BID, OVE, 2017.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	<i>Electronic invoicing in Latin America</i> [Facturación electrónica en América Latina]. BID y CIAT, 2018.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>
	<i>Trade Facilitation</i> [Facilitación del comercio]. OCDE, 2022.	Concluido	<a href="#">Enlace electrónico</a>

# CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> 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).