

Bogotá D.C., 6 de junio de 2018

Señor

**LUIS ALBERTO MORENO**

Presidente

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington, D.C.

Asunto: Carta de Política. PBL Programa de  
Profundización Fiscal en Colombia, fase II

Apreciado Presidente Moreno:

El Gobierno de Colombia ha estado trabajado permanente por dar un manejo responsable a las finanzas públicas que contribuya a la estabilidad macroeconómica del país y fortalezca cada vez más la credibilidad y confianza de los mercados nacionales e internacionales en nuestra economía, institucionalidad y democracia. Esto lo hemos logrado a través de la adopción de decisiones de política pública como el control de la inflación, el cumplimiento de una regla fiscal (Ley 1473 de 2011), una tasa de cambio flexible y una efectiva supervisión y regulación financiera, entre otros.

Por otro lado, hemos afianzado y fortalecido las bases para un crecimiento económico sostenible generando incentivos y buenas condiciones para la inversión nacional y extranjera, reduciendo la informalidad y el desempleo, reduciendo la pobreza y la desigualdad, fomentando la educación y la productividad, y profundizando el mercado de capitales.

Entre 2010 y 2017, Colombia mantuvo un crecimiento económico promedio anual de 4,0% y esperamos alcanzar un 2,7 % en 2018. Gracias a esta dinámica, en este mismo periodo el desempleo se logró mantener en un solo dígito (cerrando el año 2017 con una tasa promedio de 9,4 % y 22,4 millones de ocupados, siendo este el nivel más alto en los últimos 16 años) y el PIB per cápita ajustado por el poder de paridad de compra se incrementó de manera importante (según el Fondo Monetario Internacional este se ubicó en US\$ 14.485 en 2017, frente a US\$ 10.776 del 2010). Adicionalmente, reducimos la tasa de pobreza de 37,2 % en 2010 a 26,9 % en el 2017.

Gracias a todo este esfuerzo, y a un buen programa de políticas públicas, la economía colombiana ha logrado destacarse dentro de la región de América Latina y el Caribe, manteniendo el grado de inversión y fortaleciendo su resiliencia a choques internos y externos, para lo cual el apoyo del Grupo BID ha sido fundamental a lo largo de los años.

Como fue de conocimiento del banco, a partir del 2014 Colombia tuvo que enfrentar varios choques internos y externos que obligaron al Gobierno nacional a efectuar ajustes macroeconómicos que garantizaran crecimiento económico sostenido, pero que al mismo tiempo preservaran los principios y límites de responsabilidad fiscal. En consecuencia,

desde entonces y hasta la fecha se puso en marcha un plan de ajuste ordenado de corto, mediano y largo plazo en el que se enmarca esta carta de política y esta operación de crédito, el cual ha sido acompañado y apoyado de manera decidida por el BID.

En línea con lo anterior, el préstamo está estructurado en tres pilares que consideramos fundamentales para la sostenibilidad fiscal de nuestro país: (i) el fortalecimiento de los ingresos tributarios y aduaneros; (ii) la eficiencia del gasto público; y (iii) la gestión de la deuda pública, los pasivos contingentes y las empresas estatales.

#### 1. Fortalecimiento de la gestión y recaudo de ingresos tributarios y aduaneros

A este respecto, tomamos varias medidas en el ámbito nacional y territorial:

- (i) aprobamos una reforma tributaria estructural (Ley 1819 de 2016) y expedimos varios decretos reglamentarios de la misma (Decreto 738 de 2017 y Decreto 2250 de 2017), en virtud de los cuales simplificamos impuestos, introduciendo mecanismos como el Monotributo, mejoramos la competitividad de las empresas reduciendo su carga impositiva, y fortalecimos la base tributaria del impuesto de renta para personas naturales, entre otros;
- (ii) nos alineamos con los estándares de la OCDE en materia de control a la base imponible y la transferencia de beneficios (BEPS) implementando disposiciones legales específicas para el efecto (Ley 1819 de 2016 y Decreto 2120 de 2017) y fortalecimos mecanismos concretos para intercambio de información tributaria con otros países;
- (iii) expedimos leyes, documentos de política y actos administrativos que contribuyan a mejorar los ingresos de los entes subnacionales, tales como la Ley de Licores (Ley 1816 de 2016), la política para la adopción de un catastro multipropósito (CONPES 3859 de 2016) y la reglamentación del impuesto al cigarrillo y al tabaco (Decreto 1684 de 2017);
- (iv) avanzamos en nuestro proyecto para masificación de la factura electrónica a partir de 2019, adaptamos el modelo previsto para que sea en tiempo real y con validación previa y pusimos en marcha un plan piloto para el efecto.
- (v) implementamos una nueva legislación aduanera (Decreto 390 de 2016), en línea con buenas prácticas y estándares internacionales para fortalecer nuestra institucionalidad, regulación y procedimientos de registro aduanero, y pusimos en marcha un nuevo sistema de información para el control aduanero y un sistema de control de riesgo para el módulo de desaduanamiento (Modelo de Gestión del Riesgo Lucia diseñado por la aduana uruguaya).
- (vi) finalmente, fortalecimos la gestión de fiscalización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con fortalecimiento del recurso humano (Decreto 2394 de 2015) y la definición de lineamientos normativos puntuales en la Ley de Reforma Tributaria.



## 2. Eficiencia del gasto público

Para mejoramiento de la calidad del gasto público, trabajamos en tres dimensiones con efectos en los ámbitos nacional y territorial:

- (i) adoptamos un conjunto de medidas para mejoramiento de la coordinación y operación del Sistema General de Regalías (SGR). Por un lado, fortalecimos la institucionalidad del Departamento Nacional de Planeación (DNP) creando la Dirección del Sistema General de Regalías (Decreto 2189 de 2017) y emitiendo guías, estándares, normas y herramientas para uso de las entidades subnacionales interesadas en gestionar recursos del SGR (CONPES 3856 de 2016).

Por otro lado, pusimos en marcha una 'Red de Estructuradores' que apoyan técnicamente a las entidades subnacionales en la estructuración y formulación de proyectos a ser financiados total o parcialmente con regalías y diseñamos exclusivamente un 'Programa para Fortalecimiento de Capacidades en Estructuración de Proyectos para las Entidades Territoriales'.

Finalmente, incorporamos mejoras en el SGR adoptando un sistema de evaluación por puntajes y redefiniendo el ciclo de los proyectos de inversión, como oportunidades de mejora identificadas en una evaluación institucional y de procesos adelantada, y levantamos una línea base que nos servirá para hacer una evaluación de impacto del Sistema en el corto plazo;

- (ii) ante la necesidad de focalizar recursos hacia las zonas más afectadas por el conflicto y dar cumplimiento a los compromisos del Gobierno, se realizó un giro en la orientación de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) y el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTI) del SGR, para financiar proyectos de inversión que estén enmarcados en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto suscrito con la FARC. Esta decisión también incluyó el uso de parte de los rendimientos financieros y de los ingresos futuros del SGR para dar continuidad al financiamiento de estas inversiones en el mediano plazo.
- (iii) mejoramos nuestro sistema de contratación pública, denominado SECOP, poniendo en marcha la segunda versión del mismo, en virtud de la cual ya contamos con un sistema transaccional y en tiempo real. Adicionalmente, firmamos cinco (5) nuevos acuerdos marco de precios que generaran mayor eficiencia en las compras públicas, vinculando almacenes de grandes superficies.

## 3. Fortalecimiento de la gestión de deuda pública, pasivos contingentes y empresas estatales

En esta dimensión, pusimos en marcha varias acciones y decisiones de política estratégicas para la estabilidad macroeconómica:

- (iv) hicimos seguimiento y evaluación a la estrategia de deuda pública del Gobierno nacional e iniciamos una actualización de la misma;
- (v) implementamos de manera sistemática las disposiciones legales para aseguramiento del riesgo en los contratos de Asociaciones Público Privadas (APPs) y adaptamos nuestra institucionalidad para gestión de riesgos de este tipo de iniciativas; creando y poniendo en funcionamiento la Subdirección de Asociaciones Público Privadas dentro de la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP).
- (vi) fortalecimos la estrategia para la gestión financiera del riesgo fiscal por desastres naturales, entre otras, publicando instrumentos para administración de este riesgo que puedan servir de guía para otras entidades públicas, elaborando guías para aseguramiento de bienes inmuebles de propiedad pública y diseñando un acuerdo marco para contratación de intermediarios de seguros para las entidades estatales;
- (vii) en línea con las recomendaciones y estándares de la OCDE, creamos la Dirección General de Participaciones Estatales dentro del MHCP (Decreto 2384 de 2015) como holding de las empresas estatales del orden nacional, con miras a fortalecer el monitoreo, seguimiento y gestión de las mismas y promoviendo la generación de valor. Adicionalmente, expedimos una política pública frente a la propiedad de empresas en el nivel nacional (CONPES 3851 de 2015), creamos una Comisión Intersectorial para el Aprovechamiento de Activos Públicos (CAAP) y expedimos reglamentación específica para la movilización de activos, planes de enajenación onerosa y enajenación de participaciones minoritarias (Decreto 1778 de 2016).

En conclusión, todo el paquete de ajuste que presentamos con esta operación de crédito, bajo la modalidad Policy-Based Loan (PBL), refleja gran parte de nuestra estrategia de sostenibilidad fiscal de largo plazo. Estamos convencidos que vamos por buen camino, pero así mismo, sabemos que aún tenemos grandes retos por delante y que los esfuerzos por consolidar nuestras políticas no deben cesar. Por esta razón, esperamos seguir contando con el BID como un aliado para este fin, no sin antes agradecer el apoyo incondicional que hemos estado recibiendo a todo nivel para el mejoramiento de nuestra gestión.

Agradeciendo su atención, reciba un cordial saludo,



**MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público