

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Política Fiscal Innovadora para Colombia
▪ Número de CT:	CO-T1686
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Sangines, Mario F (IFD/FMM) Líder del Equipo; Crausaz Sarzosa, Ernesto Patricio (VPC/FMP); Gutierrez Juarez, Priscilla Grissel (CAN/CCO); Hillman, Eugenio F. (VPC/FMP); Kevish, Maria Lorena (IFD/FMM); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM); Sara Vila Saintetienne (LEG/SGO); Valencia Arana, Oscar Mauricio (IFD/FMM); Yamilec Alomia Angulo (IFD/FMM)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	8 Sep 2022.
▪ Beneficiario:	República de Colombia
▪ 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\$350,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses de ejecución incluyendo y 42 meses de desembolso
▪ Fecha de inicio requerido:	21 de noviembre 2022
▪ Tipos de consultores:	Consultores Individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CAN/CCO-Representación Colombia
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es fortalecer las capacidades institucionales para la definición y elaboración de iniciativas de políticas fiscales orientadas a promover el crecimiento y la sostenibilidad fiscal, aplicando enfoques basados en soluciones.
- 2.2 El gobierno entrante de Colombia asumió funciones el 7 de agosto de 2022 con un plan de gobierno muy ambicioso, buscando transformaciones estructurales en la protección del medioambiente, el combate a la desigualdad social, la transformación tecnológica y varios otros frentes con el objetivo de hacer de Colombia "la potencia mundial de la Vida". Impulsar este plan durante el cuatrenio implica un esfuerzo fiscal importante, considerando que el déficit consolidado para el 2022 se estima en

5.6% del Producto Bruto Interno (PBI) y la deuda pública supera el 53% del PBI, ambas cifras considerables considerando el desempeño histórico del sector público colombiano.

- 2.3 Lograr el espacio fiscal requerido requerirá una movilización importante de recursos tributarios y medidas de eficiencia del gasto público. Como primer paso, el gobierno entrante presentó una reforma tributaria al Congreso orientada principalmente a incrementar los ingresos de renta personal y de consumo de ciertos bienes, generando un recaudo adicional estimado de 22 billones de pesos colombianos (cerca de 1,9% del PBI¹). Esta propuesta se encuentra en discusión legislativa y se espera que sea aprobada antes de fin de 2022. El combate a la evasión también es un elemento clave, y el gobierno está realizando una inversión importante para modernizar la administración tributaria con recursos del BID² la cual, mediante la modernización de sistemas y la explotación de datos de la factura electrónica, contribuirán a incrementar el recaudo fiscal.
- 2.4 Por el lado del gasto, quedan retos importantes para mejorar la eficiencia asignativa y técnica del presupuesto. El gobierno ha planteado, como medida inicial, una serie de medidas de austeridad que buscarían reducirlo en 4 billones de pesos en el corto plazo, la cual deberá complementarse con medidas más profundas en temas como la racionalización del subsidio a los combustibles y la revisión de rigideces presupuestarias (como asignaciones automáticas por fórmula a ciertas instituciones).
- 2.5 Lograr obtener el espacio fiscal requerido, aumentar la eficiencia del gasto público y asegurar que la política fiscal esté alineada con el objetivo de aumentar la equidad requerirá de medidas innovadoras. Un reto particularmente importante es definir una estrategia en torno al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) que alivie su elevado costo fiscal manteniendo su objetivo de alivio por las fluctuaciones de los precios internacionales. Otros retos importantes tienen que ver con el impacto en ingresos que vayan a tener las entidades territoriales a raíz de los cambios previstos en el flujo de regalías por el cambio en política energética, y también poder entender que opciones de política fiscal son más adecuadas para promover la equidad.
- 2.6 Por otro lado, Colombia en la última década el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) de Colombia ha avanzado con el desarrollo de mecanismos de identificación o etiquetado de gastos presupuestarios asociados a ciertas políticas transversales, tales como cambio climático, género, y grupos étnicos. Estos mecanismos han abierto un potencial importante de generar información valiosa sobre diversos aspectos del gasto público con enfoque en políticas transversales para fines de formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, así como para brindar información a la sociedad para visibilizar el gasto asociado a estas iniciativas. El Viceministerio Técnico ha expresado su interés en explotar mejor estos datos en línea con estos fines.
- 2.7 El MHCP ha entablado diálogo técnico con varios organismos multilaterales, y en ese contexto ha solicitado una cooperación técnica del BID para apoyar la construcción de iniciativas fiscales innovadoras. Los recursos de cooperación técnica apoyarán el diseño e implementación de estrategias y políticas fiscales inteligentes, diseñadas con enfoques basados en soluciones que enfrenten los principales retos en materia de

¹ [Según el Banco de la República, el PIB de 2021 \(preliminar\) es de 1,177 billones de pesos.](#)

² Préstamo BID 5148/OC-CO.

política fiscal. Se tiene prevista la contratación de expertos en diversos temas para la identificación de soluciones innovadoras, construcción de propuestas accionables, y el desarrollo de capacidades técnicas tanto al interior del Ministerio, en particular en el Viceministerio Técnico.

- 2.8 El diseño de esta cooperación técnica se ha beneficiado de lecciones aprendidas del diálogo técnico con el Ministerio de Hacienda y de operaciones tanto de préstamo como de cooperación técnica. Una lección en particular es la importancia de entender el marco general de iniciativas del Viceministerio Técnico y apoyar aquellas donde el Banco tenga mayor experiencia y conocimiento acumulado. Por otro lado, el Banco también tiene en cartera una operación fiscal basada en políticas (CO-L1283) que se beneficiará de los resultados de esta cooperación técnica.
- 2.9 **Alineación estratégica.** Esta CT está alineada con (a) la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2), Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12), y otros documentos estratégicos relevantes; (b) Área prioritaria de “Instituciones eficaces, eficientes y transparentes” del Programa Estratégico para el Desarrollo Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14), que tiene como resultados esperados: (i) 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; y (ii) apalancar la transformación digital para promover gobiernos más efectivos, eficientes y transparentes, mejores y más equitativas oportunidades para los ciudadanos, y empresas más productivas e innovadoras.
- 2.10 Esta cooperación técnica está alineada con la Estrategia del Grupo BID con Colombia 2019-2022, a través del Área Estratégica de Efectividad de la Gestión Pública, en particular los párrafos siguientes: (i) ¶3.17 sobre ingresos del Estado, al fomentar mejoras a la eficiencia y equidad del sistema tributario; y (ii) ¶3.19 sobre calidad del gasto y de la inversión pública, al promover mayor transparencia en el gasto público asociado a políticas transversales de género y grupos étnicos.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente 1: Apoyo al diseño de políticas fiscales para el crecimiento y la sostenibilidad fiscal (US\$250,000).** Este componente financiará consultorías especializadas para apoyar al Viceministerio Técnico del MHCP en las siguientes áreas: (i) Desarrollar una propuesta para mejorar el diseño, institucionalidad y sostenibilidad fiscal del mecanismo de estabilización de precios de los combustibles líquidos implementado en Colombia; (ii) Propuesta de marco analítico para medir los impactos fiscales en las entidades territoriales derivados de los efectos de la transición energética en el Sistema Nacional de Regalías; (iii) Aplicación de las metodologías desarrolladas por el Laboratorio de Políticas para la Equidad Fiscal (LAPEF) del BID para la medición de los efectos de las políticas fiscales en la equidad; (iv) Esquema de explotación de los datos de etiquetado presupuestario de gastos relacionados con género y grupos étnicos para fines de política pública y visibilización social; y (v) Asesoría de alto nivel en estrategias fiscales para el crecimiento y la equidad fiscal.
- 3.2 **Componente 2: Capacitación, divulgación e intercambio de experiencias (US\$100,000).** Se financiará la capacitación de funcionarios del Viceministerio Técnico y la divulgación de productos de la cooperación técnica a través de los

siguientes mecanismos: (i) Seminario internacional sobre política fiscal para la inclusión y el crecimiento a realizarse en Colombia, que agrupe expertos internacionales para analizar las opciones de política en conjunto con funcionarios locales; (ii) Evento de presentación del informe técnico sobre recomendaciones sobre el mecanismo de estabilización y fijación de presiones de los combustibles líquidos a realizarse en Colombia; (iii) Evento de divulgación de informes basados en la identificación de gasto público asociado a políticas transversales de género y grupos étnicos a realizarse en Colombia; y (iv) intercambios de experiencias internacionales (virtuales y presenciales) en temas como modelaje de efectos fiscales de políticas públicas, medición de impacto recaudatorio y en la equidad de las reformas tributarias, metodologías para la mejor focalización del gasto público, entre otras³.

3.3 Resultados esperados: Los principales resultados esperados son: (i) una propuesta de política pública para ajustar el subsidio a los combustibles bajo criterios de efectividad y sostenibilidad fiscal; (ii) una metodología implementada en el MHCP para calibrar políticas para la equidad fiscal; y (iii) informes sobre gasto en políticas transversales publicados en la página web del MHCP⁴.

3.4 Presupuesto indicativo. El costo total de esta CT es de US\$350.000, los cuales serán financiados por el Banco a través del Área Prioritaria 3: Instituciones eficaces, eficientes y transparentes (W2C), del Programa Estratégico para el Desarrollo financiado con Capital Ordinario (OC-SDP), y de acuerdo con el siguiente presupuesto.

Presupuesto Indicativo (US\$)

Actividad / Componente	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Componente 1. Apoyo al diseño de políticas fiscales para el crecimiento y la sostenibilidad fiscal.	250,000	250,000
Componente 2. Capacitación, divulgación e intercambio de experiencias.	100,000	100,000
Total	350,000	350,000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 A pedido del beneficiario, el Organismo Ejecutor (OE) de esta CT será el Banco a través de la División de Asuntos Fiscales (IFD/FMM).
- 4.2 La ejecución de la cooperación técnica por parte del Banco se justifica de manera consistente con OP-619-4 por las siguientes razones: El Banco cuenta con una red de expertos fiscales que facilitaría la identificación y contratación de consultores

³ Los participantes de los eventos de intercambio serán seleccionados conjuntamente con el Viceministro Técnico de los cuadros técnicos del VMT, según los temas que sean avanzados por la CT.

⁴ Todos los productos de conocimiento derivados de esta Cooperación Técnica serán propiedad intelectual del Banco.

especializados y porque según las reglas presupuestarias colombianas las cooperaciones técnicas no ofrecen adicionalidad financiera para los ejecutores, haciendo poco viable la ejecución por parte de la entidad beneficiaria.

- 4.3 La coordinación de la ejecución se hará de manera continua con el equipo de asesores de Viceministerio Técnico, con quienes se trabajó de manera directa en el diseño de la cooperación técnica. Se realizarán reuniones mensuales de seguimiento para asegurar que la planificación se mantenga actualizada y que los productos de las consultorías y las capacitaciones se aprovechen de manera eficaz y sostenible.
- 4.4 **Supervisión.** El Especialista fiscal del Banco en Colombia, Jefe de Proyecto, será responsable de la supervisión de la CT con el apoyo del jefe de proyecto alternativo y los miembros del equipo de proyecto. El período de ejecución se ha definido en 36 meses.
- 4.5 **Adquisiciones.** Las actividades por ejecutar bajo esta operación estarán incluidas en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco para la contratación de consultores individuales, según lo establecido en los Lineamientos para la Fuerza de Trabajo Complementaria, AM-650-1; y la contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la Política de Adquisiciones Institucionales del BID GN-2303-28. Asimismo, acorde a lo estipulado en el Anexo II del documento OP-619-4, confirmamos que los consultores individuales (i) no realizarán funciones similares a las del personal del Banco o del Beneficiario; y (ii) no serán contratados para que actúen como contraparte del Banco en nombre del Beneficiario. De presentarse la necesidad de la contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual esta deberá realizarse según la versión actualizada de la Política para la Selección y Contratación de Empresas Consultoras para Trabajo Operativo Ejecutado por el Banco (GN-2765-4) y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4).
- 4.6 **Informes y estados financieros auditados.** Considerando que el Banco será el organismo ejecutor, de acuerdo con lo establecido en la Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-6) no se requiere la presentación de informes de auditoría financiera.
- 4.7 **Monitoreo y evaluación.** El Banco, como AE, presentará informes de avance anuales y un informe de terminación, en el sistema TC *Monitoring* de Convergencia, que incluirán, entre otros aspectos, una descripción de las actividades realizadas, los productos y resultados obtenidos, estado de ejecución física y financiera de las actividades previstas, dificultades encontradas y sugerencias de ajustes para el periodo de ejecución remanente o útiles para proyectos subsecuentes.

V. Riesgos importantes

- 5.1 Los principales riesgos y medidas de mitigación son los siguientes:
- i. Abandono de iniciativas de reforma apoyadas por la CT debido a decisiones estratégicas del gobierno, en particular la revisión del esquema de subsidios a los combustibles líquidos. En caso de que se materialice este riesgo y no sea procedente la consultoría prevista en el proyecto, se trabajará conjuntamente con el Viceministerio Técnico para identificar otras medidas de política que puedan ser apoyadas y que estén alineadas con los objetivos del proyecto.

- ii. Rotación excesiva de personal asociado a las áreas técnicas del MHCP. Considerando que el nuevo gobierno lleva pocos meses es posible que se den cambios en los cuadros técnicos y gerenciales intermedios del Viceministerio Técnico. Para mitigar los efectos de materializarse este riesgo, el Banco buscará institucionalizar de la manera más rápida posible las metodologías que se desarrollen con la CT, incluyendo el modelaje de efectos de medidas de política sobre la equidad, los procesos de divulgación de gastos transversales y demás instrumentos analíticos.
- iii. Fallas de coordinación con otros organismos internacionales que ofrezcan asistencia técnica en temas similares. Para mitigar este riesgo, el Banco coordinará de cerca con las entidades involucradas en el diálogo fiscal y, de ser necesario, propondrá un protocolo de coordinación continua para evitar duplicación o contradicción de esfuerzos.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

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

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Esta CT no financiará estudios de factibilidad o prefactibilidad de proyectos de inversión con estudios ambientales y sociales asociados; por lo tanto, está excluida del alcance del Marco de Política Ambiental y Social (GN-2965-23) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - CO-T1686](#)

[Matriz de Resultados - CO-T1686](#)

[Términos de Referencia - CO-T1686](#)

[Plan de Adquisiciones - CO-T1686](#)