**Abstracto de Cooperación Técnica**

1. **Información Básica del proyecto**

|  |  |
| --- | --- |
| * País/Región: | Colombia/CAN |
| * Nombre de la CT: | Fortalecimiento a la Gestión de la Seguridad Social en Colombia |
| * Número de CT: | CO-T1474 |
| * Jefe de Equipo/Miembros: | Carolina Gonzalez-Velosa (SCL/LMK), jefe de equipo; Diego Arisi, jefe de equipo alterno (ICS/CCO); Jaime Cardona, jefe de equipo alterno (SCL/SPH); Waldo Tapia (SCL/LMK); Laura Casas (SCL/LMK); Gustavo Caballero (SCL/LMK); Valentina Chegwin (SCL/SPH); Ethel Muhlstein (SCL/LMK); y Tania Gaona (SCL/LMK). |
| * Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión | Apoyo al Cliente (CS) |
| * Si es Apoyo Operativo, proveer número y nombre de la operación que apoyará la CT: | N/A |
| * Fecha del Abstracto de CT: | 21 Mar 2018 |
| * Beneficiario (países o entidades que recibirán la asistencia técnica): | Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales/Ministerio de Hacienda y Crédito Público |
| * Agencia Ejecutora y nombre de contacto (organización o entidad responsable de la ejecución del programa de CT) | Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Sector Social (SCL), División de Mercados Laborales y Seguridad Social (SCL/LMK) |
| * Financiamiento Solicitado del BID: | US$200,000 Programa para el Desarrollo de Instituciones (INS) |
| * Contrapartida Local, si hay: | 0 |
| * Periodo de Ejecución y Desembolso: | 36 meses |
| * Fecha de Inicio Requerido: | Junio de 2018 |
| * Tipos de consultores (firmas o consultores individuales): | Firmas y consultores individuales |
| * Unidad de Preparación: | División de Mercados Laborales (SCL/LMK) y División de Innovación para el Servicio Ciudadano (IFD/ICS) |
| * Unidad Responsable de Desembolso (UDR): | División de Mercados Laborales (SCL/LMK) |
| * CT incluida en la Estrategia de País (s/n): * CT incluída en CPD (s/n): | Sí  Sí |
| * Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: | Capacidad institucional y estado de derecho |

**II. Objetivos y justificación**

2.1 Esta cooperación técnica busca fortalecer la gestión de la seguridad social en Colombia, a través de una profundización en los diagnósticos y el diseño de estrategias de mejora del sistema. Específicamente, apunta al: (i) apoyo para la  
modernización de la gestión de historias laborales y (ii) apoyo para el fortalecimiento de los sistemas de fiscalización de la seguridad social. Esto se logrará, primero, apoyando a las entidades en la identificación de mejoras institucionales que   
asignen adecuadamente responsabilidades y estandaricen la gestión de la información e intercambios de datos. Segundo, apoyando a las entidades en la elaboración de diagnósticos que informen sobre la oportunidad y calidad de los datos, y de hojas de ruta para mejoras como la digitalización de archivos físicos y ajustes en flujos de información. También se analizarán las ventajas y costos de incorporar nuevas tecnologías como el blockchain. Esta es una opción prometedora en la gestión de la seguridad social, pues permite procesar de manera descentralizada y segura la información de cotizaciones, reduce el riesgo de fraudes y permite incorporar contratos inteligentes que garanticen el cumplimiento de la normativa. Además, permite a los usuarios rastrear sus cotizaciones en el largo plazo y al final de su vida laboral pueden contar con una compilación legítima de los aportes que determinan su pensión.

2.2 La mitad de los trabajadores colombianos no cotizan a la seguridad social, con graves consecuencias fiscales (erosión del recaudo), económicas (impactos en productividad) y sociales (vulnerabilidad y desprotección de trabajadores). Una de las causas de este fenómeno es la inadecuada gestión de la seguridad social.

2.3 La gestión de la seguridad social en Colombia se puede dividir en: (i) el reconocimiento de los derechos que otorga el sistema; y (ii) la fiscalización de las contribuciones. En la última década se ha avanzado en ambos frentes. En el primero, se destaca el proyecto de Certificación Electrónica de Tiempos Laborales (CETIL) del Ministerio de Hacienda para agilizar y masificar la certificación de reconocimientos pensionales. En el segundo, quizá el logro más destacable es la creación en 2010 de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), entidad adscrita al Ministerio de Hacienda que da seguimiento a las contribuciones de la seguridad social y determina que las liquidaciones sean adecuadas, completas y oportunas. La UGPP tiene además la responsabilidad de hacer reconocimiento de derechos pensionales a las administradoras del régimen de pensiones de prima media, por lo que es usuaria de CETIL.

2.4 No obstante, aún hay grandes desafíos. De un lado, hay un vacío de información digitalizada y oportuna sobre historias laborales. Se estiman que hay 4,160 entidades para las cuales es necesario construir la historia laboral de extrabajadores. A través de CETIL, 88 entidades han sido capacitadas en un proceso masivo de certificaciones, pero no ha habido una reconstrucción completa de las historias laborales. Sin información oportuna sobre estas historias laborales, no es posible reconocer ágilmente los derechos pensionales ni liquidar correctamente las acreencias. Por tanto, muchos ciudadanos hacen trámites costosos para reconstruir su historia laboral, asumen demoras en el reconocimiento de sus pensiones y, en muchos casos, solicitan correcciones por liquidaciones mal hechas o resuelven conflictos en instancias judiciales. Además, el gobierno asume costos por mora en las liquidaciones, carga operativa en reliquidaciones y fraudes por falta de transparencia del sistema. Además, la falta de información de historias laborales dificulta el cálculo de las proyecciones de gasto fiscal asociadas al pasivo pensional. La información centralizada dificulta la gobernanza, facilita el fraude y limita la apropiabilidad por parte de los usuarios, algo que se resolvería con cambios institucionales y tecnología blockchain.

2.5 También hay vacíos en información para fiscalización, como son los datos sobre la situación laboral de e ingresos de los ciudadanos que determinan las obligaciones. Esto es particularmente acentuado entre los trabajadores independientes, que concentran el 68% de la evasión. Hay además problemas de oportunidad en los datos; la información necesaria para valorar las obligaciones de seguridad social SS puede llegar con más de un año de rezago. Además, la ausencia de información sobre historias laborales no le permite a la UGPP identificar cambios en la situación laboral de trabajadores dependientes que generen cambios o interrupciones en la cotización. Hay ajustes institucionales por hacer: la adopción de modelos internacionales en los que la entidad fiscalizadora puede acceder directamente a información sobre nómina entre los empleadores implicaría un mejoramiento dramático en la efectividad de la gestión.

**III. Descripción de actividades y productos**

3.1 **Componente 1. Modernización de la gestión de historias laborales (US$110.000)**. El objetivo de este componente es apoyar al Gobierno en el mejoramiento de los sistemas de información de historias laborales, para el reconocimiento de los derechos y obligaciones del sistema pensional. Participarían el Ministerio de Hacienda y su entidad adscrita, la UGPP. El Ministerio lidera el proyecto CETIL y la UGPP participa en reconocimiento pensional de buena parte de los empleados públicos del país. Se tienen previstas las siguientes actividades: (i) diagnóstico sobre el estado actual de la información de historias laborales (e.g., calidad de la información, recuperabilidad de los archivos físicos, entre otros), para la definición de necesidades en sistemas de información y archivos y hoja de ruta para la implementación de un plan de mejoramiento; (ii) identificación de limitaciones institucionales en los procesos de gestión de información sobre historias laborales y de reconocimientos pensionales y propuestas de mejora; (iii) valoración de aplicación de la tecnología blockchain para la administración del sistema de pensiones (e.g., análisis de oportunidades, mapeo de actores, boceto de prototipo y propuesta de hoja de ruta).

3.2 **Componente 2. Fortalecimiento de los sistemas de fiscalización de la seguridad social (US$80.000)**. El objetivo de este componente es apoyar al gobierno en el fortalecimiento de los sistemas de fiscalización de la seguridad social. Participaría principalmente la UGPP, que sería la principal beneficiaria del componente. Se tienen previstas las siguientes actividades: (i) mapeo de fuentes de información que permitan fortalecer los cálculos sobre las obligaciones pensionales; (ii) identificación de limitaciones institucionales y tecnológicas que limiten el acceso a dichas fuentes; (iii) transferencia de conocimiento sobre mejores prácticas de fiscalización al personal de UGPP; (iv) diseño de un plan de mejoramiento que incluya: (a) una estrategia de reformas regulatorias y/o legislativas; y (b) una definición de las necesidades en tecnologías de información y una hoja de ruta para su implementación.

3.3 **Componente 3. Comunicación y diseminación (US$10.000)**. Busca apoyar la difusión y socialización de las propuestas de política establecidas en los Componentes 1 y 2. Esto incluiría la diseminación de los estudios de diagnóstico entre los actores principales y los resultados del análisis de oportunidades de uso de la tecnología blockchain. Se prevén gastos de publicación

**IV. Presupuesto indicativo**

**Presupuesto Indicativo (US$)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Actividad / Componente** | **BID/Financiamiento por Fondo (INS)** | **Contrapartida**  **Local** | **Financiamiento**  **Total** |
| Modernización de la gestión de historias laborales | **$ 110,000** | **$ 0** | **$ 110,000** |
| Fortalecimiento de los sistemas de fiscalización de la seguridad social | **$ 80,000** | **$ 0** | **$ 80,000** |
| Comunicación y diseminación | **$ 10,000** | **$ 0** | **$ 10,000** |
| Total | **$ 200,000** | **0** | **$ 200,000** |

**V. Agencia ejecutora y estructura de ejecución**

5.1 A pedido explícito del Gobierno de Colombia, el Banco será el ejecutor de esta CT. La División de Mercados Laborales (SCL/LMK) tendrá la responsabilidad general por la dirección, supervisión, coordinación y ejecución. Esta ejecución se realizará en estrecha coordinación y colaboración con el gobierno, en particular con la UGPP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

5.2 La cooperación técnica será ejecutada por el BID, atendiendo a una solicitud presentada por la UGPP. Esta solicitud responde a la necesidad de contar con una administración que gestione ágil y oportunamente los recursos asignados al proyecto y la limitación que tiene la entidad para destinar equipos a la ejecución.

**VI. Riesgos importantes y sostenibilidad**

6.1 Un posible riesgo está asociado a un eventual cambio en la administración, por las elecciones presidenciales de mitad de año. Esto se ha mitigado haciendo un trabajo muy cuidadoso de alineación en la propuesta de la TC con las prioridades que estas entidades han tenido en el largo plazo y su objetivo misional. De otra parte, tanto la UGPP como el Ministerio de Hacienda por tradición tienen equipos técnicos de mayor estabilidad que otras entidades del gobierno, por lo que el riesgo de un cambio muy drástico en la interlocución es relativamente bajo.

**VII. Salvaguardias ambientales**

7.1 Clasificación C - Debido a la naturaleza de este proyecto, se estima que no tendrá un impacto ambiental o social negativo significativo.