

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Guías Técnicas Avanzadas para Preparar y Ejecutar Proyectos Fiscales
▪ Número de CT:	RG-T3645
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Radics, Gustavo Axel (IFD/FMM) Líder del Equipo; Pimenta, Carlos Cesar (IFD/FMM) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Astudillo, Karen (IFD/FMM); Canillas Gomez, Mariana Belen (IFD/FMM); Larios, Jose I. (IFD/FMM); Mendoza Benavente, Horacio (LEG/SGO); Perez Rincon, Belinda (IFD/FMM); Rodriguez Ramirez, Alejandro (IFD/FMM); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM); Zaltsman, Teodoro Ariel (IFD/FMM)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	11 May 2021.
▪ Beneficiario:	Panamá, Paraguay, Perú
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$450,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	37 meses (36 meses para ejecución y 37 meses para desembolso)
▪ Fecha de inicio requerido:	1 de noviembre de 2021
▪ Tipos de consultores:	Individuos
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ 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 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

### II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 **Objetivo.** El objetivo de la CT es mejorar la gestión de proyectos de inversión fiscales, a través del desarrollo de herramientas técnicas que ayuden a los Ministerios de Finanzas de América Latina y el Caribe (ALC) a diseñar y ejecutar proyectos de inversión en gestión fiscal a nivel nacional y subnacional de una manera eficiente. Este objetivo se logrará mediante la formulación de guías técnicas avanzadas que, basadas en estudios, provean metodologías, herramientas e intercambios en áreas tales como administración tributaria, gestión financiera e inversión pública y gobiernos subnacionales, que serán aplicadas transversalmente en la cartera actual y futura para asegurar la sostenibilidad de buenas prácticas en la región.
- 2.2 **Justificación.** Los proyectos de inversión en el área de gestión fiscal son complejos, con desafíos que incluyen: (i) la necesidad de coordinar numerosas y diversas unidades de gobierno alrededor de una solución integrada; (ii) la resistencia al cambio de áreas funcionales y tecnológicas; y (iii) las débiles capacidades institucionales,

especialmente a nivel subnacional. En la experiencia internacional los proyectos fiscales suelen tener retrasos en ejecución y, con frecuencia, no logran los productos y resultados previstos, lo que resalta la importancia de fortalecer su gestión. Para ALC, una adecuada ejecución de los proyectos fiscales es vital -dados su rol central y relevancia- para acelerar la recuperación post pandemia, tanto a través de una mayor movilización de ingresos (administración tributaria), como de una mejor gestión del gasto (gestión financiera pública, inversión pública), a nivel central y subnacional.

- 2.3 Desde FMM se vienen realizando esfuerzos importantes para la mejora de la ejecución de proyectos: históricamente, a través del punto focal se viene dando seguimiento a la cartera en ejecución, en especial para el desarrollo de PMRs; más recientemente, se creó el Grupo de Apoyo a la Ejecución, una unidad de servicios de apoyo para los jefes de equipo, que incluye a Especialistas por región del Banco que dan seguimiento -en una estrecha relación con VPC- al desempeño en la ejecución de la cartera de proyectos fiscales, anticipando riesgos, en sintonía con las prioridades definidas por cada Gerencia de País. Sin embargo, la crisis del COVID-19 agravó los desafíos de ejecución de los proyectos de gestión fiscal y estas medidas -aunque han contribuido- no han sido suficientes para superar dichos desafíos: mientras que a inicios de 2020 apenas 8% de los proyectos se encontraban en alerta o problema según la clasificación del PMR, para septiembre, alrededor de un tercio de la cartera se encontraba en riesgo de caer en dichas categorías, lo que fue evitado -en buena medida- gracias a la reprogramación habilitada en octubre de dicho año.
- 2.4 Al respecto, esta CT constituye el primer esfuerzo sistemático de apoyo técnico a los Ministerios de Finanzas de la región en el diseño y ejecución de proyectos fiscales; complementando las medidas establecidas previamente por FMM en materia de mejora de ejecución. Así, esta CT financiará actividades orientadas a mejorar el desempeño de la cartera de inversión fiscal, a través de estudios que provean lineamientos sobre gestión de proyectos fiscales; análisis de nuevas tecnologías emergentes; análisis de licitaciones relevantes en proyectos fiscales; herramientas predictivas de desempeño de ejecución; apoyos puntuales a proyectos fiscales en la implementación de los estudios temáticos; difusión e intercambio de experiencias. Esta CT contribuirá al programa operativo -presente y futuro- del Banco al apoyar directamente diversas prácticas de gestión pública y fiscal que el BID viene priorizando en los países de la región, y al mismo tiempo abrirá nuevas oportunidades de diálogo para el Banco con los países. Además, los productos derivados del proyecto serán tomados en cuenta para la preparación de todas las operaciones fiscales -nacionales y subnacionales- lideradas por FMM como parte de una revisión interna de calidad, lo cual -a su vez- contribuye al apoyo técnico a los países en mejorar la ejecución de proyectos fiscales.
- 2.5 En operaciones fiscales previas en Panamá (2568/OC-PN), Paraguay (2014/BL-PR), y Perú (2445/OC-PE), se detectaron retrasos significativos de ejecución con relación a los tiempos establecidos inicialmente, y sólo se pudieron alcanzar logros parciales en cuanto a los objetivos de desarrollo de productos y resultados definidos al inicio; todo esto, derivado en parte por ineficiencias en la ejecución. Asimismo, en la actualidad, en estos tres países hay operaciones fiscales en ejecución (5126/OC-PN, 4671/OC-PR, 5301/OC-PE respectivamente). Por esto, se considera que estos países podrían beneficiarse ampliamente de los productos y actividades que se propone desarrollar con esta CT (guías sectoriales, pliegos de licitación, bases de datos de consultores, intercambios técnicos, etc.), y han sido preidentificados como sus potenciales beneficiarios. Adicionalmente, por su historia y evolución en materia fiscal,

estos países permitirán extraer lecciones transversales en materia de Sistemas Integrados de Administración Financiera (SIAF) y programas de administración tributaria, entre otros, que podrán ser de utilidad para otros países de la región.

- 2.6 **Alineación Estratégica.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2024 (AB-3190-2) y está alineada estratégicamente con el tema transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, al fortalecer la planificación y la gestión de los recursos públicos para apoyar en la mejora de la integridad y la transparencia, establecer políticas fiscales más distributivas a través de una mejor gestión de los ingresos y el diseño de sistemas tributarios más progresivos que contribuyan a remediar los desafíos estructurales y emergentes para el desarrollo derivados de la exclusión social y la desigualdad. Además, se alinea también con el objetivo de apalancar la cooperación Sur-Sur, favoreciendo el intercambio de conocimiento y buenas prácticas con el fin de abreviar la curva de aprendizaje de los responsables de la formulación de políticas y la toma de decisiones. La operación contribuye al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) a través del indicador de apoyo a los países en el fortalecimiento de la política y gestión tributaria y de gastos. Asimismo, está alineada con las prioridades de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2) y es consistente con el Documento de Marco Sectorial (DMS) de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), que destaca la importancia del desarrollo de capacidades institucionales en el sector público para diseñar e implementar políticas fiscales que mejoren la movilización y asignación eficiente de recursos que mejoren la equidad tributaria y la inclusión social. La CT también se encuentra alineada con las líneas de acción del DMS de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-8); y con el objetivo del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS) (GN-2819-1) mediante la contribución al desarrollo de políticas e instituciones públicas para que sean más eficaces, eficientes, abiertas y orientadas al ciudadano. La CT también es consistente con las Estrategias del Banco en los países participantes<sup>1</sup>, que incluyen como tema prioritario el fortalecimiento fiscal de entidades nacionales y/o subnacionales. Finalmente, esta CT está alineada con las prioridades establecidas en la Visión 2025 del BID (AB-3266).

### III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 **Componente I: Estudios analíticos de los temas de la ejecución de proyectos fiscales (US\$200.000).** El objetivo de este componente es diseñar guías técnicas y herramientas analíticas con foco en la ejecución de proyectos en el área fiscal, principalmente en los temas de gestión fiscal, licitaciones públicas, innovación, y tecnologías de la información. En particular, este componente financiará: (i) dos guías sectoriales en temas de frecuente apoyo de FMM a los países, a nivel nacional y subnacional (gestión financiera pública, inversión pública, compras y contrataciones, administración tributaria, por mencionar algunas áreas de ejemplo); y (ii) se sistematizarán y analizarán pliegos de procesos licitatorios complejos (por ejemplo, para la adquisición o desarrollo de SIAF) para al menos dos sectores fiscales, que permitan extraer lecciones para mejorar la eficiencia y efectividad de este tipo de adquisiciones en los países beneficiarios.

---

<sup>1</sup> Para mayor detalle, consultar [Estrategias de País del Banco](#) en Panamá, Paraguay, y Perú.

- 3.2 **Componente II: Apoyo al área fiscal en la supervisión y gestión de la ejecución de proyectos (US\$150.000).** Este componente busca apoyar el incremento de las capacidades institucionales en los proyectos en ejecución en el área fiscal. Para lograrlo, financiará las siguientes actividades y productos: (i) apoyos técnicos puntuales para -por lo menos- en un par de casos, implementar las lecciones y recomendaciones identificadas a partir de los estudios analíticos temáticos del Componente I; y (ii) desarrollo de un repositorio para ejecutores para ordenar y ofrecer una base de datos de consultores reconocidos en los temas de trabajo fiscal y para compartir especificaciones técnicas, pliegos de licitación, y otros conocimientos e insumos derivados de esta operación.
- 3.3 **Componente III: Difusión e intercambio de experiencias en la ejecución de proyectos fiscales (US\$100.000).** El objetivo del componente es financiar actividades de difusión e intercambio de experiencias en ejecución de proyectos fiscales, que permitan su apropiación por parte de las autoridades de los países. En particular, este componente financiará: (i) *policy briefs* y artículos para blogs para ser compartidos con los hacedores de política y para socializar los resultados e insumos desarrollados; (ii) talleres/intercambios de conocimiento en temas de ejecución en los tres países beneficiarios<sup>2</sup>; y (iii) dos seminarios regionales con redes y/o con entes relacionados directamente en la ejecución de operaciones fiscales (por ejemplo, con redes de presupuesto y/o inversión pública de la región).

#### Presupuesto Indicativo

- 3.4 El costo total estimado de esta CT es de US\$450.000 que serán financiados por el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS)<sup>3</sup>. El periodo de ejecución de esta CT será de 37 meses (36 meses para ejecución y 37 meses para desembolso).

Actividad/Componente	Descripción	BID/ Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
<b>Componente I: Estudios analíticos de los temas de la ejecución de proyectos fiscales</b>	1.1 Guías técnicas (2)	120.000	<b>200.000</b>
	1.2 Pliegos sistematizados y analizados de procesos licitatorios (2)	80.000	
<b>Componente II: Apoyo al área fiscal en la supervisión y gestión de la ejecución de proyectos</b>	2.1 Apoyo para implementación de lecciones derivadas de Componente I (2)	100.000	<b>150.000</b>
	2.2 Repositorio para ejecutores (1)	50.000	
<b>Componente III: Difusión e intercambio de experiencias en la ejecución de proyectos fiscales</b>	3.1 <i>Policy briefs</i> y blogs (2)	5.000	<b>100.000</b>
	3.2 Talleres/intercambios de conocimiento (3)	60.000	
	3.3 Seminarios regionales con redes (2)	35.000	

<sup>2</sup> Con anterioridad al comienzo de la ejecución de actividades de la CT en el territorio de cualquiera de los países beneficiarios, se obtendrá la no objeción de la entidad de enlace en el respectivo país.

<sup>3</sup> Se reconocerá adecuadamente a este Fondo en los productos de conocimiento desarrollados y durante las actividades de disseminación de resultados de la CT.

<b>TOTAL</b>	450.000	<b>450.000</b>
--------------	---------	----------------

#### **IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- 4.1 **Agencia Ejecutora.** Considerando que es una CT regional de investigación y difusión, el presente proyecto será ejecutado por el Banco, a través de su División de Gestión Fiscal (IFD/FMM), que actuará como la Agencia Ejecutora (AE). Las principales funciones y responsabilidades de la AE serán: (i) preparar y dar seguimiento al plan de trabajo en cercana coordinación con las Representaciones de los países beneficiarios, y las gerencias correspondientes de VPC; (ii) preparar el plan operativo anual y presupuesto detallado del proyecto dando seguimiento a su ejecución; (iii) elaborar la versión final de los términos de referencia de los servicios de consultoría; (iv) realizar la selección, contratación y supervisión de los servicios de consultoría requeridos según las normas, políticas y procedimientos del Banco; y (v) preparar/revisar informes sobre el estado de avance físico y financiero del proyecto.
- 4.2 La elección del Banco como AE se debe a: (i) la capacidad técnica y experiencia que tiene FMM en temas de sistematización, intercambio de experiencias y facilitación del diálogo regional de política en temas de gestión y política fiscal; (ii) la experiencia que tiene FMM en el establecimiento y mantenimiento de soluciones y plataformas digitales para uso interno y de nuestros clientes; (iii) la experiencia que tiene el Banco en el desarrollo de eventos y actividades de disseminación de conocimiento; (iv) el carácter regional del proyecto cuya ejecución requiere una instancia técnica especializada que realice las tareas de coordinación a nivel regional, facilitación del diálogo entre los países beneficiarios y que, a su vez, dé seguimiento e informe sobre los resultados y productos alcanzados en el marco del proyecto; (v) la relación y experiencia de FMM con redes regionales relevantes para temas de disseminación de esta CT (por ejemplo, las redes de presupuesto por resultados y de inversión pública de ALC); y (vi) que los jefes de equipo de la División -en coordinación con el Grupo de Apoyo a la Ejecución de FMM, las contrapartes de los países beneficiarios, y las instancias correspondientes de VPC- serán los actores principales en esta CT, considerando que son ellos quienes mejor conocen los proyectos y sus desafíos de ejecución, y que participarán -mediante reuniones de coordinación y la circulación de informes con las principales decisiones correspondientes- en la preparación de los estudios temáticos y en el desarrollo del repositorio para ejecutores.
- 4.3 **Supervisión.** El 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. Los especialistas de FMM en las representaciones del Banco en los países participantes son parte del equipo, lo cual facilitará la supervisión de la ejecución del proyecto y reducirá los costos relacionados con su seguimiento.
- 4.4 **Monitoreo y evaluación.** El Banco, como AE, presentará informes de avance anuales en el sistema TC Monitoring de Convergence, 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.
- 4.5 **Adquisiciones.** Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo) 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; y (b) Contratación de

servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

## **V. Riesgos importantes**

- 5.1 El Equipo de Proyecto no anticipa riesgos significativos que puedan impedir la ejecución satisfactoria de la CT. Los potenciales riesgos son los siguientes:
- 5.2 **Apropiación.** Que los estudios, herramientas, modelos y soluciones desarrollados en el ámbito de esta CT logren escasa apropiación por parte de los países. Para mitigar este riesgo, el equipo de esta CT coordinará previamente con las Oficinas de País, con foco en los países beneficiarios (Panamá, Paraguay, y Perú), la factibilidad de cada producto/actividad durante su concepción, diseño, y preparación. Adicionalmente, los jefes de proyecto de la División serán involucrados para participar activamente en la CT. De esta forma, se garantizará la relevancia de los productos para los países, propiciando su apropiación.
- 5.3 **Sostenibilidad.** Que las aplicaciones y soluciones desarrolladas e implementadas en el ámbito de esta CT no sean sostenibles en el tiempo. Para mitigar este riesgo, las guías temáticas, los pliegos para procesos de licitación, y los demás productos derivados de la CT, serán diseminados con las contrapartes -a través de los jefes de equipo- en los países con proyectos de inversión fiscales. Esto incluye la coordinación de talleres y seminarios en los países. Además, desde la sede se promoverá el uso continuo de los productos para la preparación y durante la ejecución de proyectos fiscales, además de que el Grupo de Apoyo a la Ejecución mantendrá una coordinación permanentemente con los grupos temáticos de la División, promoviendo el uso y la sostenibilidad de los productos.
- 5.4 **Implementación.** Existe el riesgo de demora en la implementación de esta CT debido a las restricciones impuestas por la pandemia en curso (por ejemplo, restricciones de viaje). También existen riesgos de implementación asociados a cambios de autoridades y/o a potenciales cambios en el clima político y social dentro los países participantes. Estos riesgos se mitigarán manteniendo un diálogo abierto y fluido con nuestras contrapartes en cada país y con nuestras Oficinas de País correspondientes; contratando consultores individuales que puedan trabajar de forma remota; propiciando la comunicación por canales virtuales para facilitar el intercambio de información; y planificando las actividades presenciales de diseminación para el último año de implementación de la CT, para dar tiempo a que avance la vacunación en los países.

## **VI. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 No se prevé ninguna excepción a las políticas del Banco.

## **VII. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 Por su naturaleza, los componentes financiados en esta operación no tendrán impactos ambientales o sociales negativos. Esta CT recibe la clasificación C, de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703).

### **Anexos Requeridos:**

[Matriz de Resultados - RG-T3645](#)

[Términos de Referencia - RG-T3645](#)

[Plan de Adquisiciones - RG-T3645](#)