

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

COLOMBIA

APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL LOGÍSTICA

(CO-L1109)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento ha sido preparado por el equipo de proyecto integrado por: Pablo Guerrero, Jefe de Equipo (INE/TSP); Ana María Pinto, Jefe de Equipo Alterno (TSP/CCO); Esteban Diez-Roux, Reinaldo Fioravanti, Alejandra Caldo, Virginia Navas y Giovanna Mahfouz (INE/TSP); Manuel Márquez (TIU/INT); Andrea Giraldo (CAN/CCO); Fazia Pusterla (SPD/SDV); Javier Jiménez Mosquera (LEG/SGO); y Mylenna Cárdenas (FMP/CCO).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A.	Antecedentes, problemas y justificación	2
B.	Objetivos, componentes y costo	6
C.	Marco para resultados con indicadores claves.....	10
II.	ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES	11
A.	Instrumentos financieros.....	11
B.	Riesgos ambientales y sociales	11
C.	Riesgo fiduciario.....	11
D.	Otros aspectos especiales.....	12
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN	13
A.	Resumen de mecanismos de ejecución.....	13
B.	Resumen de medidas de monitoreo y evaluación.....	15

ANEXOS
ANEXO I Resumen de Matriz de Efectividad en el Desarrollo
ANEXO II Matriz de Resultados
ANEXO III Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS
1. Plan de Adquisiciones (PA) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37750366
2. Plan Operativo Anual (POA) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37789563
3. Esquema de Monitoreo y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37749779
OPCIONALES
1. Evaluación Económica del Proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37647744
2. Comité Nacional de Logística – Presentación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36803735
3. Contribución de la Operación a la Integración Regional http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37710082
4. Formalización Laboral y Desarrollo Empresarial en el Sector Transporte Terrestre de Carga en Colombia http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37326796
5. La Zona de Actividades Logísticas (ZAL) de Buenaventura - Situación actual y recomendaciones de actuación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37735811
6. Diseño Metodológico de la Política Nacional del Transporte Automotor de Carga http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37646096
7. Infraestructura Logística Especializada. Modelos de gestión aplicables a Colombia, situación y propuestas de arreglo institucional http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37243543
8. Evolución de la Política Nacional de Logística y de la Política Nacional de Carga http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37789457
9. Filtro de Política de Salvaguardias (SPF) y Formulario de Análisis de Salvaguardias (SSF) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37750758

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CDP	Coordinación del Programa
CNL	Comité Nacional de Logística de Transporte
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CPC	Consejo Privado de Competitividad
DFI	Distribución Física Internacional
DIES	Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EBIT	<i>Earning before interests and tax</i> (Beneficios antes de intereses e impuestos)
EEO	Enlace Electrónico Opcional
EER	Enlace Electrónico Requerido
ESS	<i>Environmental and Social Strategy</i>
GdC	Gobierno de Colombia
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GRP	Gestión de Riesgos del Proyecto
GTE	Grupo Técnico de Ejecución
IED	Inversión Extranjera Directa
ILE	Infraestructura Logística Especializada
LRR	Informe de Revisión del Préstamo
LPI	Índice de Desempeño Logístico (<i>Logistics Performance Index</i>)
MT	Ministerio de Transporte
OCE	Organismo Co-Ejecutor
ONL	Observatorio Nacional de Logística
PA	Plan de Adquisiciones
PBI	Producto Bruto Interno
PCR	Informe de Terminación de Operaciones
PEP	Plan de Ejecución del Proyecto
PMR	Reporte de Monitoreo del Progreso
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNL	Política Nacional de Logística
PNTC	Política Nacional de Transporte de Carga
POA	Plan Operativo Anual
RBC	Relación Beneficio Costo
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SCP	Sistema de Contratación Pública
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
SSF	Safeguard and Screening Form for Screening and Classification of Projects
TAC	Transporte Automotor de Carga
TEU	<i>Twenty Foot Equivalent Unit</i> (Unidad equivalente a 20 pies)
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TIR	Tasa Interna de Retorno
TLC	Tratado de Libre Comercio
UTEL	Unidad Técnica de Ejecución Logística
VM	Viceministerio de Transporte
VPN	Valor Presente Neto
WACC	<i>Weighted Average Cost of Capital</i> (Costo medio ponderado de capital)
ZAL	Zona de Actividades Logísticas

RESUMEN DE PROYECTO
COLOMBIA
APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL LOGÍSTICA
CO-L1109

Términos y condiciones financieras			
Prestatario: República de Colombia		Facilidad de Financiamiento Flexible*	
		Plazo de amortización:	Pago único el 15 de diciembre de 2028
Organismos Ejecutores: Departamento Nacional de Planeación (DNP) y Ministerio de Transporte (MT)		VPP original:	15 años**
		Período de desembolso:	5 años
		Período de gracia:	15 años**
Fuente	Monto (US\$)	Comisión de inspección y vigilancia:	***
BID (CO)	15.000.000	Tasa de interés:	Basado en LIBOR
Local	0	Comisión de crédito:	***
Total	15.000.000	Moneda: Dólares de los Estados Unidos con cargo al Capital Ordinario	
Esquema del proyecto			
Objetivo: El objetivo del programa es apoyar a la implementación de la Política Nacional Logística de Colombia y fortalecer la competitividad del comercio interno y externo, mediante la optimización de los procesos de transporte, logística y distribución nacional de bienes y mercancías, garantizando su correcta articulación con el territorio y su conectividad con las redes de transporte y los nodos de comercio exterior. Los resultados esperados del programa son: i) reducción de los costos y tiempos logísticos de distribución física de bienes particularmente en las cadenas y corredores logísticos de comercio doméstico y exterior, y ii) aumento de la participación público-privada en el desarrollo de infraestructura y servicios logísticos.			
Condiciones previas al primer desembolso del Componente 1: i) evidencia que el DNP ha designado al Coordinador General del Programa con funciones específicas para llevar a cabo sus tareas (¶3.2); y ii) evidencia que el DNP haya aprobado el Reglamento Operativo del Programa (ROP) en los términos y condiciones previamente aprobados por el Banco (¶3.6).			
Condiciones previas al primer desembolso del Componente 2: i) evidencia que el MT ha designado un Grupo Técnico de Ejecución (GTE) del Componente 2 y designado a su coordinador, con funciones específicas para llevar a cabo sus tareas (¶3.3); y ii) evidencia que en el MT haya aprobado el ROP en los términos y condiciones previamente aprobados por el Banco (¶3.6).			
Condiciones especiales de ejecución: i) que en un plazo no mayor de seis meses luego del primer desembolso, el DNP haya contratado al personal de la CDP (¶3.2); ii) que en un plazo no mayor de seis meses luego del primer desembolso, el MT haya incorporado al personal de la GTE (¶3.3); y iii) previo al financiamiento de actividades del Componente 1 con entidades nacionales o sub-nacionales beneficiarias del programa, el DNP y dichas entidades sub-nacionales, deberán haber suscrito una carta de compromiso de apoyo inter-institucional en los términos que se indican en el ROP acordado con el Banco (¶3.7).			
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna			
El proyecto califica como: SEQ <input type="checkbox"/> PTI <input type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfico <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/>			

- (*) Bajo la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al calendario de amortización, así como conversiones de moneda y de tipo de interés, con sujeción en todos los casos a la fecha de amortización final y la Vida Promedio Ponderada (VPP) original. Al considerar esas solicitudes, el Banco tendrá en cuenta las condiciones de mercado, así como consideraciones operacionales y de gestión de riesgos.
- (**) La VPP y el período de gracia podrán ser menor de acuerdo a la fecha efectiva de firma del contrato de préstamo.
- (***) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemas y justificación

- 1.1 El sólido marco macroeconómico, junto con una importante demanda interna y el acceso a créditos de bajo costo, facilitaron la recuperación de la economía colombiana después de la crisis de 2008, alcanzando un crecimiento del producto interno de 4% en 2012. Junto con estas tendencias positivas, en los últimos años el Gobierno de Colombia (GdC) ha venido estructurando una política de integración abierta para lograr el acercamiento con diferentes mercados y consolidar tratados de libre comercio. El país tiene tratados de libre comercio con México, El Salvador, Guatemala y Honduras, Canadá, Chile, Corea del Sur, Costa Rica, Cuba, Panamá, Israel la Comunidad del Caribe, la Comunidad Andina de Naciones y el Mercado Común del Sur y acuerdos suscritos con la Unión Europea y Estados Unidos, y negociaciones en curso con Turquía. Las ventas externas del país crecieron en 2011 un 43% y un 5% en 2012, resaltándose la variación positiva a los mercados de los Estados Unidos, la Unión Europea y la Comunidad Andina, entre otros. En materia de Inversión Extranjera Directa (IED), Colombia ha quintuplicado su flujo en los últimos 10 años, alcanzando en 2012 US\$15.823 millones, una variación de 18% respecto de 2011. Estos flujos de IED se originan principalmente en los altos precios internacionales de los minerales y el petróleo, sectores que concentran la mayor participación en la IED nacional.
- 1.2 El continuo crecimiento del mercado nacional y del comercio exterior, en conjunto con una industria minero energética en crecimiento y una política de integración abierta que tiende a captar importantes volúmenes de IED, generan presión por promover la eficiente utilización de los activos logísticos del país (puertos, aeropuertos, el Transporte Automotor de Carga (TAC) y la red vial) y la adecuada coordinación de secuencia de las inversiones públicas y privadas para que, en su conjunto, tengan un impacto directo sobre la productividad y competitividad.
- 1.3 Ante esta necesidad, desde 2008, el GdC ha venido formulando una estrategia de política y líneas sectoriales de acción orientadas a impulsar medidas para mejorar el desempeño logístico y el fomento al crecimiento económico sostenido del país¹, con la formulación de la Política Nacional de Transporte Público Automotor de Carga (PNTC) y la Política Nacional de Logística (PNL), que establecen el marco general de las políticas y líneas de acción en esos ámbitos² ([EEO#8](#)).

¹ En 1994, con la creación del Consejo Nacional de Competitividad, el GdC dio importancia a los temas de calidad, productividad y competitividad del país. Esta visión evolucionó a través de la Política Nacional de Productividad y Competitividad de 1999. En 2004 la agenda interna para la productividad y la competitividad retomó el impulso que culminó en 2006, con la creación del Sistema Administrativo Nacional de Competitividad, hoy Sistema Administrativo Nacional de Competitividad e Innovación y la Comisión Nacional de Competitividad.

² El CONPES 3489 y el 3759 (Lineamientos de política para la modernización del transporte automotor de carga y declaratoria de importancia estratégica del programa de reposición y renovación del parque automotor de carga) incluyen estrategias para el desarrollo del TAC. El CONPES 3547 promueve mejores prácticas en logística y transporte, e identifica la debilidad institucional como impedimento para mejorar el desempeño.

- 1.4 La implementación de esta estrategia fue el centro de acción del Préstamo 2540/OC-CO de apoyo a la PNL ejecutado en 2011 por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y mediante el cual, el Banco apoyó la definición del marco institucional de la PNL que quedó plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, que con fuerza de ley rige las acciones del GdC para dicho cuatrienio³⁻⁴. Este préstamo contribuyó a la articulación del Comité Nacional de Logística de Transporte (CNL)⁵ al apoyar la conformación de una Coordinación Programática de Logística (CPL) y la designación preliminar de la Unidad Técnica de Ejecución Logística en el DNP⁶ ([EEO#2](#)).
- 1.5 El CNL está conformado por la Alta Consejería Presidencial para la Gestión Pública y Privada, el DNP, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Transporte (MT), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y Proexport, en representación del sector público, y el Consejo Privado de Competitividad (CPC) y Confecámaras, en representación del sector privado⁷. En marzo de 2012 el GdC dio un paso definitivo hacia la consolidación de la PNL al aprobar el reglamento interno del CNL y ratificar el plan de acción⁸.
- 1.6 **Identificación del problema.** A pesar de la creciente inversión en el desarrollo de infraestructura vial y en la definición de un esquema institucional, Colombia requiere diversificar su matriz modal de transporte (incluyendo el transporte ferroviario y fluvial⁹) y optimizar la utilización de sus activos logísticos. Estas falencias, comprometen el crecimiento de su economía, que se traduce en altos costos y tiempos logísticos, tanto para el transporte doméstico como para el comercio exterior¹⁰. El bajo desempeño logístico del país previene la inversión (nacional e internacional) de empresas líderes en el sector logístico y limitan la

³ Préstamo basado en política 2540/OC-CO: El objetivo general del programa fue fortalecer y consolidar el sector logístico de cargas y la facilitación comercial a través de la profundización y ampliación de las propuestas establecidas en la PNL. El Informe de Terminación de Proyecto, de marzo de 2012, indica que las acciones adoptadas en su mayoría contenidas en la ley del PND 2010-2014, permiten afirmar que se ha iniciado el proceso para alcanzar los objetivos del programa, se cuenta con las bases para ejecutar los cambios técnicos propuestos, y con las principales instituciones responsables ya constituidas.

⁴ El PND 2010-2014 plantea dentro de su articulado puntos de acción concretos que permiten iniciar la institucionalización de la PNL y se compromete con el fortalecimiento institucional del sector de logística y transporte de carga.

⁵ Antes COMIFAL: Comité para la Facilitación del Comercio y Logística.

⁶ Encargada de articular a los actores públicos y privados en la gestión de todas las acciones que se realicen sobre un corredor estratégico en el que convergen múltiples flujos comerciales. PND 2011-2014.

⁷ Colombia dispone de entidades y espacios efectivos de diálogo y concertación público-privados: i) Proexport es la entidad encargada de la promoción del turismo internacional, la inversión extranjera y las exportaciones no tradicionales; y ii) CPC es articulador entre el sector público y el sector privado para la promoción de la competitividad y las políticas públicas.

⁸ Los ejes estratégicos son: i) fortalecimiento institucional; ii) información logística; iii) logística sostenible; iv) promoción de ILE; v) servicios logísticos de valor agregado; y vi) facilitación del comercio exterior ([EEO#2](#)).

⁹ El transporte ferroviario en Colombia está orientado netamente al transporte de hidrocarburos y graneles energéticos. En el transporte fluvial existen cargas de vocación fluvial, pero la falta de inversión en infraestructura de puertos, balizamientos, dragados y señalización y la ausencia de políticas y regulaciones específicas, reduce el interés de participación privada. Estas modalidades de transporte pueden reducir significativamente los costos logísticos y la emisión de gases efecto invernadero, ya que sustituirían parcialmente al transporte automotor de cargas, principal contribuyente de estas emisiones.

¹⁰ Costos y días para la exportación de un contenedor de 20 pies: para Colombia, US\$2.270 y 14 días; América Latina y el Caribe, US\$1.257 y 18 días; y para países de la OECD, US\$1.032 y 10 días. *Doing Business* 2012, Colombia.

mejora en el nivel de competitividad del país y su habilidad para reducir los costos y tiempos de comercio doméstico e internacional^{11 y 12}.

- 1.7 En el TAC, los fletes representan, en promedio 22% del total de los costos de distribución física internacional¹³. Las características geográficas del país y la ubicación de los centros de producción y consumo, ubicados a considerable distancia de los principales nodos portuarios de comercio exterior, hacen que el modo carretero tenga un peso muy significativo en el costo final de transporte de bienes en el país¹⁴. El TAC cumple un rol estratégico en el desarrollo económico del país, no solo por su incidencia dentro de los costos de las mercancías, sino por ser la principal alternativa para su movilización. Si se tienen en cuenta otros costos directos asociados con ineficiencias, como los tiempos de espera de carga y descarga¹⁵ y los servicios de escolta por condiciones de inseguridad, el TAC es responsable de hasta el 39% de los costos de Distribución Física Internacional (DFI) de importación y 36% de los de exportación.
- 1.8 La ineficiencia del TAC y la falta de previsibilidad en la prestación del servicio, influyen en los niveles de inventario que las empresas deben mantener y en la productividad de las unidades tractoras (viajes en vacío y factores de ocupación) y son una barrera para el crecimiento y desarrollo de los servicios logísticos.
- 1.9 En el sector portuario, los procesos de comercio exterior y la capacitación de los funcionarios encargados de la inspección, afectan la operación y productividad media portuaria, ralentizando las operaciones de comercio exterior, aumentando los costos y el número de días en puerto, lo que se traduce en una baja utilización portuaria al compararse con otros países de la región.
- 1.10 La capacidad actual del sistema aeroportuario es insuficiente para atender la demanda de servicios de carga aérea como resultado de los tratados comerciales y el crecimiento de la economía. Se observan niveles sub-óptimos de utilización de la infraestructura debido a procesos de control lentos, a la falta de atención durante las 24 horas, y a que las agencias no consiguen coordinarse para procesos críticos, de plazos estrictos, propios de este modo de transporte. Las largas horas de espera para la inspección y los límites de capacidad perjudican el transporte de grandes embarques y provocan pérdidas para el comercio exterior.

¹¹ Según el Índice de Competitividad Global 2012-2013, Colombia ocupa el lugar 69 en 144 países analizados, siendo la calidad de la infraestructura en transporte uno de los principales desafíos que se deben abordar para mejorar la competitividad del país. Al respecto, la calidad de la infraestructura del transporte de Colombia ocupa el lugar 114 de estos 144 países analizados. [“Reporte de Competitividad Global 2012-2013”](#) Foro Económico Mundial.

¹² Limão, N., Venables, A.J. *Infrastructure, Geographical Disadvantage, and Transport Costs*, probaron que los costos de transporte afectan la capacidad y habilidad de exportación de un país; Nordås, H., Pinali, E., Geloso, M. *Logistics and Time as a Trade Barrier*. OECD Trade Policy Working Paper No. 35, probaron que el tiempo en procesos domésticos y el desempeño logístico son barreras para mejorar el comercio exterior de un país; Rodrigue, J. (BID 2012). [The Benefits of Logistics Investments: Opportunities for Latin America and the Caribbean](#), describe la importancia de agendas conjuntas publico-privadas en áreas complementarias de actauación, servicios de transporte e infraestructura.

¹³ Costos de DFI: desde origen en el país exportador hasta el lugar de consumo, en un contenedor de 20 pies (TEU) con origen/destino en un puerto de los Estados Unidos.

¹⁴ En 2009 el 83,4% del movimiento de carga fue por este modo. Nota Sectorial de Transporte para Colombia, BID.

¹⁵ Los costos medios de imp. y exp. para la cadena logística terrestre de Colombia son más altos (US\$2.659 y US\$4.309 respectivamente) en comparación al promedio de países latinoamericanos (US\$2.195 y US\$2.016). LPI Banco Mundial.

- 1.11 A continuación, se describen las causas principales que afectan el desempeño logístico en Colombia:
- 1.12 **Causa 1.** La fuerte atomización en la propiedad del TAC¹⁶, la edad promedio de los vehículos¹⁷ y la baja profesionalización¹⁸ del servicio conllevan una baja productividad de las unidades, altos costos de operación y tiempos logísticos onerosos. Esto incide en la baja participación de empresas de TAC en la prestación de servicios logísticos, la baja eficiencia energética del sector, las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y los accidentes de tránsito ([EEO#4](#)).
- 1.13 **Causa 2.** Una moderada capacidad institucional para articular a diferentes agencias en el desarrollo de políticas e inversiones públicas enfocadas a la logística. La implementación de proyectos, políticas y procesos depende de la adecuada y certera coordinación interinstitucional, de la capacidad de los agentes involucrados y de la participación de diferentes jurisdicciones de gobierno (nacional, departamental y municipal) ([EEO#5](#)). En cuanto a los proyectos de oferta de suelo logístico y gestión de corredores que optimicen la distribución nacional y el comercio exterior (centros de carga para distribución, recintos aduanales fiscalizados, plataformas logísticas multimodales, zonas logísticas portuarias y aeroportuarias, etc.), el GdC no dispone de un modelo de gestión específico para la promoción de Infraestructura Logística Especializada (ILE), carece de experiencia en la legislación de actividades logísticas urbanas, en el desarrollo de planes logísticos departamentales o en la gestión de corredores logísticos integrados, elementos fundamentales para fortalecer la competitividad de las exportaciones nacionales ([EEO#7](#)).
- 1.14 **Causa 3.** La dispersión y/o falta de información sobre el desempeño logístico, el sector productivo y el TAC, y la carencia de un mecanismo común de gestión de datos y de métricas definidas, dificulta priorizar y monitorear acciones. La falta de información incide en la baja interacción y coordinación entre los sectores público y privado y en el conocimiento sectorial objeto de la legislación aplicable, lo que compromete la consolidación y articulación del CNL así como la puesta en marcha de su plan de acción.
- 1.15 **Relación con la Estrategia del Banco con el País.** De acuerdo con la Estrategia de País con Colombia (GN-2648-1), dos de las áreas a las que el Banco orientará sus esfuerzos son: i) la definición de un modelo de gestión que garantice la asociación público-privada y atracción de recursos de inversionistas institucionales como mecanismo para el desarrollo y financiación de proyectos¹⁹; y ii) la implementación de la PNL enfocada a la eficiencia en la prestación de los

¹⁶ El 76% propiedad de personas naturales, 16% empresas privadas y 2,5% empresas de transporte. CONPES 3489.

¹⁷ El 46% del TAC corresponde a vehículos con más de 20 años de vida útil y edad promedio de 18,5 años MT.

¹⁸ Tiempo de espera, carga y descarga en el Corredor Buenaventura-Bogotá: 41 horas en día de semana (US\$113.506/ton) y 89 horas en fin de semana. (US\$153.115/ton). El 27% de los viajes de los vehículos son vacíos sin carga de compensación. MT.

¹⁹ El programa se articula dentro de la Ley 1508 de 2012 que establece el régimen jurídico de las asociaciones público-privadas, que define los lineamientos para proyectos de iniciativa pública y privada y brindarán un marco jurídico y reglamentario sobre el cual se soporte la estructuración, y estudios económicos y técnicos de proyectos logísticos.

servicios de transporte de carga, el desarrollo de ILE y la promoción de la inter-modalidad, y el desarrollo de infraestructura en zonas de frontera. Esta operación es congruente con el eje de competitividad y transporte de la estrategia de país. La introducción de mejores prácticas en el transporte de carga y la logística reducirá costos y tiempos en las cadenas productivas, lo que fortalecerá la productividad, apoyará proyectos estratégicos de inversión y fomentará la participación del sector privado.

- 1.16 La operación también se enmarca dentro de la estrategia institucional del Banco de acuerdo con el Noveno Aumento General de Recursos (GCI-9) (AB-2764), dentro de los préstamos en apoyo a iniciativas sobre cambio climático, energía renovable y sostenibilidad del medio ambiente y préstamos en apoyo a la cooperación e integración regionales. La operación clasifica dentro los criterios de focalización multinacional y subsidiariedad (GN-2650), toda vez que apoya una política de carácter nacional que persigue la internacionalización del país y a la necesidad de aumentar su competitividad para una mayor inserción económica de tipo regional y global. Así mismo, la operación aporta a la armonización de las reformas de política interna, actualización de los marcos normativos y de las inversiones nacionales ([EEO#3](#)).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.17 El objetivo del programa es apoyar a la implementación de la Política Nacional Logística de Colombia y fortalecer la competitividad del comercio interno y externo, mediante la optimización de los procesos de transporte, logística y distribución nacional de bienes y mercancías, garantizando su correcta articulación con el territorio y su conectividad con las redes de transporte y los nodos de comercio exterior.
- 1.18 El programa, atendiendo las Causas 1, 2 y 3 identificadas en (¶1.12), (¶1.13) y (¶1.14), estructura las acciones en dos componentes técnicos asignados cada uno a un ejecutor, el DNP y el MT, como las entidades responsables por la definición de la PNL y de la regulación del TAC respectivamente. El DNP será, además, responsable por la ejecución de la auditoría financiera y del monitoreo y seguimiento del programa.
- 1.19 Dada la interacción entre la logística y el transporte multimodal de carga, el programa tiene como objetivos específicos: i) facilitar mecanismos de articulación y dar seguimiento a la implementación de la Política Nacional Logística; ii) apoyar la modernización del transporte automotor de carga, la reconversión integral del sector y su formalización laboral y desarrollo empresarial; iii) generar, consolidar y analizar sistemáticamente información de transporte de carga y logística; iv) capacitar y apoyar a los entes sub-nacionales para incorporar en la planificación territorial la distribución y transporte de mercancías; v) revisar el esquema de participación del sector público para el desarrollo y gestión de ILE; y vi) fortalecer herramientas de facilitación del comercio exterior.
- 1.20 **Componente 1. Apoyo a la consolidación y articulación del Comité Nacional de Logística de Transporte (US\$7,25 millones).** Este componente tendrá al DNP como ejecutor y podrá tener otras entidades beneficiarias. Incluye la generación de información logística, la promoción de infraestructura logística

especializada, el mejoramiento de las actividades logísticas en entornos urbanos, la facilitación del comercio exterior, y la promoción de prácticas logísticas sostenible, a través de la ejecución de siete subcomponentes:

- 1.21 **Subcomponente 1.1. Facilitación del comercio exterior.** Las acciones a realizar están dirigidas a la reducción de los tiempos y sobrecostos por cuellos de botella que afectan el desempeño logístico de los nodos de comercio exterior. Para ello se prevé: i) la realización de estudios para efectuar una revisión integral de los procesos en los nodos portuario y aéreo, de cara a la reducción de tiempos y costos al comercio exterior, incluyendo la estimación del impacto financiero y operacional y el ajuste de la reglamentación que permita la implementación de las medidas identificadas y los mecanismos de información a los usuarios de su puesta en marcha; ii) la gestión y acompañamiento para la elaboración y/o continuación de planes de optimización operativa de los pasos de frontera con Ecuador y Venezuela; y iii) la definición de estrategias para la promoción y el fortalecimiento de operadores logísticos intermodales.
- 1.22 **Subcomponente 1.2. Información logística.** El subcomponente incluye el apoyo al desarrollo de la institucionalidad para la implementación del Observatorio Nacional de Logística como una herramienta estratégica para capturar, analizar y difundir la información de logística del país a través de la generación de indicadores que faciliten la toma eficiente de decisiones en materia de políticas públicas y priorización de inversiones públicas y privadas. Incluirá aspectos institucionales, de integración de sistemas informáticos y metodológicos para la medición y cálculo de indicadores logísticos, incluyendo el uso de herramientas de inteligencia de negocios y de adecuación normativa.
- 1.23 **Subcomponente 1.3. Divulgación y actualización de la PNL.** Este subcomponente tiene como objetivo ampliar el conocimiento y participación en los programas e instrumentos de apoyo desarrollados por la PNL. Adicionalmente contempla acciones de divulgación de casos exitosos, estímulo al desarrollo de redes y transferencia horizontal entre las entidades sub-nacionales, el desarrollo de programas de entrenamiento en prácticas logísticas internacionales para diferentes actores de la cadena y la generación de material informativo sobre la PNL y sus áreas de acción. Al final del período de ejecución, el subcomponente incluye la actualización de la PNL.
- 1.24 **Subcomponente 1.4. Estudios técnicos para la promoción de ILE.** Consiste en la formulación de lineamientos y herramientas de política que contribuyan a la consolidación del Sistema Nacional de Plataformas Logísticas, con la participación del GdC en el desarrollo de este tipo de infraestructuras, incluyendo la definición de una política de promoción, los mecanismos de interacción inter-jurisdiccional, los mecanismos para atraer inversiones, y la definición de las responsabilidades y participación de los gobiernos nacionales, regionales y locales para la promoción, puesta en marcha y monitoreo.
- 1.25 **Subcomponente 1.5. Logística y distribución urbana y regional.** El subcomponente mejorará la coordinación con los gobiernos locales, las Comisiones Regionales de Competitividad y otras agencias de control para definir mecanismos para mejorar la gestión de la logística y distribución urbana y

regional. De forma específica el subcomponente contempla: i) apoyar, a través de experiencias piloto, la formulación de planes municipales, metropolitanos y departamentales de políticas y estrategias para la optimización del manejo de carga en los centros urbanos; y ii) la definición y legislación de las actividades de transporte de carga y logística y de ILE urbana y otras acciones dirigidas a la gestión de la carga en ámbitos urbanos, así como el diseño de mecanismos para incorporar la logística urbana en los planes de movilidad.

- 1.26 **Subcomponente 1.6. Logística sostenible.** Contempla el desarrollo de mecanismos de coordinación con el sector privado para incorporar medidas de gestión sostenible en las cadenas de suministro y el diseño y ejecución de estrategias para la promoción de actividades de logística inversa²⁰.
- 1.27 **Subcomponente 1.7. Fortalecimiento institucional.** Contempla la creación de capital técnico en el sector logístico, a través de la Unidad Técnica de Ejecución Logística (UTEL). Esta estructura permitirá dar continuidad a la operatividad del CNL, mediante el desarrollo de nuevas herramientas de actuación, la coordinación de los actores públicos y privados de la política, y una constante actualización y capacitación al servicio de la implementación de la PNL.
- 1.28 **Componente 2. Apoyo en la Implementación de la Política Nacional de Transporte de Carga (US\$7,25 millones).** Como parte integral de la PNL, este componente apoyará al MT en la implementación de actividades bajo su responsabilidad mediante: i) la implementación, estabilización y mantenimiento de sistemas de información; ii) la materialización de acciones tendientes a la formalización y desarrollo empresarial y laboral del servicio de transporte de carga por carretera; iii) el desarrollo de estudios y marcos regulatorios para la promoción de los modos alternativos de transporte; y iv) el diseño de incentivos y mecanismos de implementación para desarrollar los servicios logísticos con enfoques asociativos en todos los modos, buscando promover los servicios integrales de transporte de carga. Este componente financiará específicamente:
 - 1.29 **Subcomponente 2.1. Modernización del transporte automotor de carga.** El subcomponente contempla el desarrollo e implementación de lineamientos de política y acciones tendientes a la modernización, formalización y desarrollo empresarial y laboral del servicio de transporte de carga por carretera. Se revisarán y fijarán las condiciones para la prestación del servicio, con base en criterios técnicos, sociales y económicos; así como los estándares para la prestación de un servicio de transporte de carga de clase mundial, entre otras líneas de acción formuladas en el CONPES 3759.
 - 1.30 **Subcomponente 2.2. Servicios de transporte de carga y logística.** Este subcomponente busca eliminar cuellos de botella en la provisión de servicios de transporte y logísticos con el fin de facilitar el comercio internacional, acercar al productor nacional a mercados globales y fortalecer las cadenas productivas nacionales, mediante: i) el desarrollo de estudios y marcos regulatorios para la

²⁰ Se ocupa del traslado de materiales desde el usuario o consumidor hacia el fabricante o hacia los puntos de recogida, para su reutilización, reciclado o eventualmente, su destrucción.

mejora de la operatividad del modo fluvial y ferroviario, que incentiven el uso de estos modos alternativos de transporte; ii) el diseño de incentivos y mecanismos de implementación para desarrollar servicios logísticos, con enfoques asociativos en todos los modos, buscando promover los servicios integrales de transporte de carga; iii) el apoyo en la estructuración y gestión de las gerencias para los corredores logísticos; y vi) la definición de necesidades de tecnologías de la información y Sistemas Inteligentes de Transporte (SIT) para procesos logísticos.

- 1.31 **Subcomponente 2.3. Sistemas de información para el monitoreo y optimización del transporte de carga.** El subcomponente contempla fortalecer y desarrollar sistemas de información para el monitoreo y optimización del transporte de carga, impulsando actividades tales como tareas analíticas vinculadas a la caracterización de los ciclos y operaciones logísticas de transporte de carga, las relaciones entre los diferentes agentes logísticos que intervienen en la cadena, y el diseño conceptual del sistema de indicadores para el Observatorio de Transporte de Carga por Carretera, que se alimentará a través del fortalecimiento de los sistemas de información y herramientas con que cuenta actualmente el sector²¹.
- 1.32 **Subcomponente 2.4. Fortalecimiento institucional.** Este subcomponente financia: i) la puesta en marcha y consolidación de la Unidad Técnica de transporte de carga y logística en el Viceministerio de Transporte (VMT), responsable de la implementación y coordinación de las acciones en logística de cargas específicamente relacionadas con el Transporte Automotor de Carga.
- 1.33 **Auditoría (US\$0,3 millones).** Esta línea de gasto incluye la auditoría financiera del programa.
- 1.34 **Monitoreo y seguimiento (US\$0,2 millones).** Esta línea de gasto incluye los gastos de monitoreo, seguimiento y evaluación del programa.
- 1.35 **Beneficiarios del programa.** El actual clima de negocios del país evidencia oportunidades para que el GdC impulse políticas y proyectos orientados a mejorar la eficiencia de su sistema de transporte y logística²². En este sentido, las administraciones locales serán beneficiarias de tal iniciativa impulsada por el programa, reservando para el Gobierno Nacional, la priorización de las mismas.
- 1.36 El sector exportador e importador del país, los usuarios del transporte de carga junto con los actores de las cadenas logísticas del país, serán los mayores beneficiados, así como la población nacional, beneficiada por el aumento en la competitividad de las exportaciones nacionales y los procesos de distribución nacional. El programa traería una reducción en el umbral de ganancias necesarias para invertir en el país, lo que atraería más firmas nacionales y extranjeras (aumento de la inversión, aumento de la competencia y reducción de los precios

²¹ Índice de Costos del Transporte de Carga por Carretera, Sistema de Información de Costos Eficientes, Sistema de Información para la Regulación del Transporte de Carga por Carretera, Registro Nacional de Despachos de Carga y el Modelo de Oferta Vehicular.

²² Las perspectivas indican que la expansión de clase media y entrada en vigencia de los tratados de libre comercio traerán nuevas empresas al país, y creará necesidades de expansión de las existentes. Además, la crisis internacional y la situación política regional aumenta el atractivo de Colombia como destino de inversión.

de los servicios logísticos por la competencia) y permitirá un mayor acceso a tecnología y procesos logísticos más modernos. Asimismo, el programa equivaldría a una mejora de las condiciones de inversión y de competencia en el sector, medida a través de parámetros como la mejora de la tasa de crecimiento orgánico de las firmas de logística, la reducción del costo promedio ponderado de capital y el posible aumento del rendimiento sobre el capital invertido.

- 1.37 Por último las Asociaciones Público-Privada interesadas en desarrollar infraestructura logística con las características que interesan al Gobierno Nacional, serán beneficiadas por el programa, al tener a su disposición un conjunto de incentivos, información, mecanismos de divulgación y apoyo institucional que el programa facilitará.
- 1.38 **Costo y financiamiento.** El costo total del programa será de US\$15 millones financiados por el Banco con fondos de Capital Ordinario (CO), bajo el marco de la Facilidad de Financiamiento Flexible, según el siguiente detalle:

Cuadro 1. Costo y financiamiento

Componentes y gastos		Banco (en US\$)
1.	Componente I. Apoyo a la consolidación y articulación del CNL	7.250.000
2.	Componente II. Implementación de la PNTC	7.250.000
3.	Auditoría financiera	300.000
4.	Monitoreo y seguimiento	200.000
Total		\$15.000.000

C. Marco para resultados con indicadores claves

- 1.39 Los indicadores de resultado, productos y medios de verificación propuestos optimizarán el uso de la información que los organismos ejecutores recolectarán durante la ejecución del proyecto. La totalidad de los productos y sus hitos serán verificados en forma directa a partir de los informes de supervisión. Los indicadores de resultados serán medidos directa o indirectamente, de acuerdo con las metodologías que se establecerán para cada indicador ([EER#3](#)). Estas mediciones y/o estimaciones serán luego comparadas a las proyecciones realizadas en la Matriz de Resultados ([Anexo II](#)) dentro del Reporte de Monitoreo del Progreso (PMR). Los productos e hitos determinados, las metas y costos asociados programados, factores determinantes en la ejecución y lecciones aprendidas serán considerados también dentro del PMR. El siguiente cuadro presenta los indicadores seleccionados y los respectivos medios de verificación:

Cuadro 2. Indicadores de resultados y productos, y medios de verificación

Indicador	Medio de verificación
Impacto	
Disminución de los costos logísticos nacionales	Encuesta Nacional Logística (ENL) y monitoreada por el ONL
Aumento de la tercerización en actividades logísticas	
Reducción costos y tiempos promedio de exportación	Ediciones <i>Doing Business</i>
Resultado	
Aumento de la superficie de centros logísticos	Línea base determinada a través de la ENL y monitoreada por el ONL
Reducción tiempos de carga y descarga en el TAC	

Cuadro 2. Indicadores de resultados y productos, y medios de verificación

Indicador	Medio de verificación
Reducción de los viajes en vacío del TAC	Matriz de carga del MT
Productos	
Componente I. Apoyo a la consolidación y articulación del CNL (DNP)	
Planes de choque facilitación del comercio	Reportes semestrales y evaluación final
Diseño y estructuración de ILE	
Implementación UTEL y ONL	
Componente II. Implementación de la Política Nacional de Transporte de Carga (MT)	
Grupo Técnico de transporte de carga y logística	Reportes semestrales y evaluación final
Modernización y formalización empresarial TAC	
Desarrollo servicios de transporte de carga y logística	
Sistemas de información para monitoreo y optimización del TAC	

II. ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos financieros

- 2.1 Los recursos del financiamiento serán desembolsados en un plazo de cinco años, a partir de la fecha de vigencia del contrato de préstamo, de acuerdo con la programación de desembolso a continuación:

Fuente	2014	2015	2016	2017	2018	Total
BID (US\$ millones)	1,78	3,33	3,33	3,33	3,23	15,0
%	10%	24%	22%	20%	24%	100%

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.2 De acuerdo a la Política de Medioambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la operación se clasifica en la Categoría “C” por tratarse de actividades de fortalecimiento institucional y de estudios que no incluyen obras o acciones con impacto ambiental y social negativo, cuyos efectos son mínimos y no requieren de un análisis ambiental y social adicional a la preselección y delimitación inicial. La estrategia ambiental y social se enfoca en promover que se incorporen los principios de sostenibilidad, responsabilidad y prevención de riesgos ambientales de la OP-703.

C. Riesgo fiduciario

- 2.3 La evaluación fiduciaria concluye que el DNP y el MT cuentan con la capacidad suficiente para realizar las actividades de gestión financiera, administración de los recursos y adquisiciones del préstamo; sin embargo, se hace necesario realizar una evaluación al modelo de trabajo del GTE del MT, seis meses después de constituida. El riesgo fiduciario en gestión financiera en el MT es medio y en DNP es bajo. En el caso de adquisiciones, el riesgo en el MT es alto y en DNP es medio.
- 2.4 Para mitigar los riesgos identificados se gestionará a través de las unidades de ejecución en el DNP y en el MT una capacitación en gestión financiera y en adquisiciones y se dará participación a funcionarios y consultores que cuenten con la experiencia en la ejecución de adquisiciones con financiamiento de banca

multilateral. Se prevé la adquisición en el MT de un software que permita la generación de reportes por centro de costos por fuente de financiación que se ajuste a las necesidades de reportes de información requeridos para el proyecto. Por último, se incluirá en el Reglamento Operativo del Programa un capítulo en el que se detalle la aplicación de las políticas y procedimientos del Banco en materia financiera y de adquisiciones (§3.6).

D. Otros aspectos especiales

- 2.5 **Evaluación económica.** El programa no es una inversión en activos fijos que tenga un flujo de costos y beneficios directos y medibles a lo largo del tiempo, y por tanto debe evaluarse su impacto catalítico, a través de cambios en los parámetros de valoración de las nuevas inversiones atribuibles a su desarrollo. Se estimaron los beneficios por la inversión adicional en logística lograda por el cambio en los parámetros de decisión de las firmas y el impacto del aumento en competencia sectorial sobre la disminución del precio de los servicios.
- 2.6 Se presentan dos enfoques para efectuar el análisis económico del programa: el enfoque de opciones reales y el enfoque de multiplicador de Beneficios Antes de Intereses e Impuestos (EBIT) para estimar el valor de una firma. De acuerdo al primer enfoque, el programa reducirá el riesgo de las inversiones en logística al identificar proyectos específicos y proveer mejor información sobre oportunidades de negocio, reduciendo la volatilidad de los ingresos. El programa también reducirá la ambigüedad o incertidumbre asociada a la ausencia de políticas y regulaciones específicas. Según los resultados teóricos del enfoque, el programa traería una reducción en el umbral de ganancias necesarias para invertir, lo que atraería más firmas nacionales y extranjeras (más inversión, aumento de la competencia y reducción de los precios de los servicios logísticos por la competencia) como resultado de la inversión pública en el sector a través del programa. En relación al segundo enfoque, el programa en sus distintos componentes tendería a mejorar la tasa de crecimiento orgánico de las firmas de logística (aumentando oportunidades nuevas y más claramente delineadas), con una mejora de las condiciones de inversión y de competencia en el sector.
- 2.7 Sobre esta línea de base, el programa introduciría mejoras en el Costo Medio Ponderado de Capital (WACC) de las compañías del sector (vía reducción del riesgo país; impacto reducido) y en sus perspectivas de crecimiento orgánico. En los próximos 20 años, los beneficios sociales atribuibles al programa aumentarían el valor de las firmas en un 11,93% en el subsector aéreo; 17,57% en el subsector marítimo; un 8,31% en el subsector ferroviario y de transporte carretero; y un 11,19% en el subsector de plataformas logísticas. De manera agregada, el valor adicional creado por el programa sería de US\$2.176 millones de 2013 ([EEO#1](#)).
- 2.8 **Sostenibilidad.** La sostenibilidad del programa está enmarcada en la decisión del DNP y del MT de incorporar dentro de su respectiva estructura institucional, las unidades de ejecución que serán creadas y fortalecidas con el financiamiento del Banco. Tanto el DNP y el MT han propuesto en su nueva estructura orgánica la creación de la UTEL y de la Unidad Técnica de transporte de carga y logística como mecanismos fundamentales para mejorar la gestión del sector de cara a los

desafíos creados por la internacionalización de la economía y los tratados de libre comercio (§1.1).

III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

A. Resumen de mecanismos de ejecución

- 3.1 **Prestatario y Organismos Co-Ejecutores (OCE).** El prestatario es la República de Colombia. El DNP y el MT serán los OCE de la operación y estarán encargados de la estructuración de los proyectos a su cargo, la elaboración y seguimiento a las contrataciones y la coordinación para su licitación.
- 3.2 El DNP, a través de la Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible (DIES), tendrá a su cargo la coordinación del programa y la ejecución del Componente 1, de la auditoría y monitoreo. Dicha instancia será apoyada por un equipo técnico de profesionales especializados vinculados a la Unidad Técnica de Ejecución Logística (UTEL) y en materia operativa, por la Coordinación del Programa (CDP). La CDP estará integrada por: un coordinador general, un especialista en adquisiciones, un abogado y un asistente administrativo. Para las actividades de control presupuestario y contrataciones de los Componente 1, 3 y 4, estarán involucradas en el DNP, la Secretaría General y la Sub-Dirección Financiera. Las funciones específicas de la DIES, de la UTEL, así como las de la CDP están descritas en el Reglamento Operativo del Programa (ROP). **Será condición especial previa al primer desembolso del Componente 1, evidencia de que el DNP ha designado al Coordinador General del Programa con funciones específicas para llevar a cabo sus tareas.** Será condición especial de ejecución que en un plazo no mayor de seis meses luego del primer desembolso, el DNP haya contratado al personal de la CDP.
- 3.3 El MT, a través del VMT, tendrá a su cargo la ejecución del Componente 2 y para ello, designará un Grupo Técnico de Ejecución (GTE). El GTE contará para el desarrollo del programa con un coordinador sectorial y un especialista financiero-contable, un especialista en adquisiciones y con un asistente técnico de proyecto. Las funciones específicas de estos profesionales están establecidas en el ROP. **Será condición especial previa al primer desembolso del Componente 2, evidencia de que el MT ha designado el GTE del Componente 2 y designado su coordinador, con funciones específicas para llevar a cabo sus tareas.** Será condición especial de ejecución que en un plazo no mayor de seis meses luego del primer desembolso, el MT haya incorporado al personal de la GTE.
- 3.4 La funciones de la DIES y del VMT serán las siguientes: i) coordinar las actividades de la UTEL y del GTE, respectivamente; ii) promover el programa con los beneficiarios potenciales; iii) identificar y definir las actividades a ser financiadas con recursos del programa; iv) elaborar términos de referencia y pliegos de licitación de los estudios y consultorías que serán financiados por el programa; v) apoyar a las entidades de línea del GdC y a los gobiernos sub-nacionales en la identificación, seguimiento, evaluación, diagnóstico, y preparación de iniciativas logísticas; vi) hacer seguimiento de los proyectos financiados por el programa; y vii) llevar adelante actividades de difusión y

socialización de los proyectos e iniciativas financiadas por el programa. Las funciones específicas de cada OCE estarán establecidas en el ROP.

- 3.5 Dentro de las principales labores de la CDP y del GTE se encuentran: i) preparar los informes periódicos de seguimiento; ii) reportar la información del programa para la actualización del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión, de acuerdo con los requerimientos del mismo; iii) suministrar información técnica y financiera que facilite el seguimiento detallado de la ejecución del programa; iv) realizar el seguimiento al Plan de Adquisiciones (PA) y al Plan Operativo Anual (POA) del programa y presentar los informes requeridos; y v) elaborar cuadros de seguimiento a la ejecución financiera y cronogramas de pagos. En relación a la ejecución financiera del Componente 2, la CDP recibirá la información correspondiente de la UTE y consolidará la información de ejecución financiera del programa.
- 3.6 El ROP regirá la ejecución del programa e incorporará: i) su descripción general; ii) su organización institucional; iii) las relaciones entre los co-ejecutores; iv) la selección de actividades; v) los procedimientos y los flujos administrativos, y la distribución de responsabilidades; vi) las normas para la adquisición de bienes y contratación de servicios de consultoría; vii) los procedimientos para asegurar la adecuada divulgación y transparencia en el desarrollo de las actividades del programa; viii) los aspectos relativos a la supervisión, seguimiento y control; y ix) el modelo de convenio interinstitucional que deberán suscribir las entidades sub-nacionales beneficiarias, entre otros. **Será condición especial previa al primer desembolso del Componente 1, contar con evidencia de la aprobación del ROP, por parte del DNP, en los términos acordados previamente con el Banco. Será condición especial previa al primer desembolso del Componente 2, contar con evidencia de la aprobación del ROP por el MT, en los términos acordados previamente con el Banco.**
- 3.7 El programa se ejecutará con base al POA que incluirán las actividades a ser desarrolladas, sus objetivos y metas específicas. La inclusión de una actividad estará sujeta al cumplimiento de criterios de elegibilidad basados en el efecto que dicha actividad tendrá sobre la participación privada en el sector, el interés y apoyo recibido por parte del beneficiario y la capacidad de diseminar los resultados obtenidos. Como condición especial de ejecución, previamente al financiamiento de actividades del Componente 1 con entidades nacionales o sub-nacionales beneficiarias del programa, el DNP y dichas entidades sub-nacionales, deberán haber suscrito una carta de compromiso de apoyo inter-institucional en los términos que se indican en el ROP acordado con el Banco.
- 3.8 **Adquisición de bienes y servicios.** La adquisición de servicios de consultoría y bienes a ser financiados con recursos del programa se realizarán de conformidad con las “Políticas para Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID” (GN-2349-9) y las “Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID” (GN-2350-9), ambas de 2011. Las licitaciones internacionales se revisarán en forma ex ante.

- 3.9 **Desembolsos.** El programa desembolsará los recursos mediante anticipos de fondos, reflejando las necesidades reales de liquidez del proyecto. La frecuencia de dichos anticipos se determinará según la programación financiera del proyecto. Cada uno de los co-ejecutores realizarán sus propias solicitudes de desembolsos, estimando los recursos del financiamiento necesarios para la ejecución de sus componentes de acuerdo con su presupuesto y PA. El Banco podrá efectuar un nuevo anticipo de fondos cuando se haya justificado, al menos, el 80% del total de los fondos desembolsados por concepto de anticipos. La supervisión se realizará bajo la modalidad ex ante hasta que el prestatario y el Banco acuerden que la revisión será ex post. No se prevé reconocimiento de gastos.

B. Resumen de medidas de monitoreo y evaluación

- 3.10 Para el monitoreo y evaluación del programa se tomarán las metas y los indicadores de avance definidos en conjunto con el DNP y el MT, que fueron incorporados en la Matriz de Resultados. El Banco realizará el seguimiento del programa mediante visitas de inspección y misiones de administración. Este seguimiento permitirá examinar: i) el avance de las actividades y contrataciones; ii) el desempeño del DNP y el MT, y progreso del fortalecimiento institucional; iii) el presupuesto para el ejercicio siguiente; y iv) el calendario de ejecución e indicadores de desempeño.
- 3.11 El proceso de monitoreo y evaluación del programa será coordinado por el DNP. La DIES cuenta con sistemas adecuados para: i) compilar la información periódica de avance físico y financiero; y ii) mantener de forma accesible y actualizada la información relevante sobre la ejecución de las actividades del programa y sus recursos. El monitoreo y evaluación del programa utilizará los siguientes instrumentos: i) POA, Plan de Ejecución de Proyecto y PA; ii) Informes semestrales de seguimiento; iii) Estados Financieros Auditados; y iv) Informe de Terminación de Operaciones (PCR), incluyendo una evaluación ex post ([EER#3](#)). Asimismo, se propone una metodología para la evaluación de impacto de la Política Integral de Modernización del TAC²³ centrada en cuatro aspectos: i) las relaciones económicas; ii) la modernización del parque automotor de carga; iii) la formalización y desarrollo empresarial del sector; y iv) el desarrollo de servicios logísticos.
- 3.12 Los estados financieros y la elegibilidad de los gastos del proyecto tanto para el DNP como para el MT, serán auditados cada año por una firma de auditoría independiente aceptable al Banco, que será contratada por el DNP. Los servicios de auditoría serán financiados con recursos del préstamo. Los estados financieros auditados del proyecto serán enviados al Banco a más tardar cuatro meses después del cierre de cada ejercicio económico de la entidad, de conformidad con los procedimientos y los términos de referencia previamente acordados con el Banco.

²³ El diseño de la metodología para la evaluación de impacto de la Política Integral de Modernización del TAC se diseñó en el marco de la CO-T1237 ([EEO#6](#)).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Programa de préstamos	i) Préstamos en apoyo a iniciativas sobre cambio climático, energía renovable y sostenibilidad del medio ambiente y ii) Préstamos en apoyo a la cooperación e integración regionales.		
Metas regionales de desarrollo			
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	i) Gobiernos municipales o subnacionales de otro tipo que reciben apoyo y ii) Número de proyectos transfronterizos y transnacionales apoyados (infraestructura, aduanas, etc.).		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2648-1	El proyecto contribuye a la implementación de la Política Nacional de Logística.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	El proyecto no está incluido en el Documento de Programación de País 2013.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	8.2		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.8	33.33%	10
4. Análisis económico ex ante	7.6	33.33%	10
5. Evaluación y seguimiento	7.2	33.33%	10
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Medio		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	C		
IV. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)			
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	Se están ejecutando las siguientes cooperaciones técnicas en apoyo a la operación: i) CO-T1230 Apoyo para mejorar el uso de TIC en Logística de Cargas y Facilitación; ii) CO-T1233 Apoyo a la Política Nacional de Logística (UTEL) y iii) CO-T1237 Apoyo a la Iniciativa de Eficiencia Energética en el Transporte de Carga.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.	Sí	Las actividades de monitoreo y evaluación permitirán medir los resultados esperados del programa en particular a través del aporte y la generación de datos por el Observatorio Nacional de Logística y la nueva Encuesta Nacional de Logística.	

El objetivo del programa es contribuir a la implementación de la Política Nacional Logística y la Política de Transporte Automotor de Carga, fortaleciendo la competitividad del comercio exterior mediante la optimización de los procesos de transporte y distribución nacional de bienes y mercancías, garantizando su correcta articulación con el territorio y su conectividad con las redes de transporte y los nodos de comercio exterior.

La matriz de resultados presenta los indicadores de impacto, resultados y productos asociados a los objetivos y componentes del programa. Los indicadores presentados en la matriz de resultados son SMART.

El programa incluye un análisis económico para todo el programa y sus componentes. El plan de monitoreo y evaluación se basa en un análisis ex-post de costo-beneficio y en una comparación antes-después que debería permitir identificar y cuantificar el impacto del proyecto en particular a través de la generación de datos por el Observatorio Nacional de Logística y la nueva Encuesta Nacional de Logística.

Están identificados los principales riesgos y sus medidas de mitigación.

MATRIZ DE RESULTADOS

Impactos y resultados esperados de la operación.	El objetivo de la operación es contribuir a fortalecer el rol competitivo del comercio exterior colombiano mediante la optimización de los procesos de transporte y distribución nacional de bienes y mercancías, garantizando su correcta articulación con el territorio y su conectividad con las redes de transporte y los nodos de comercio exterior.
---	---

Indicadores	Línea de Base	Meta	Medios de Verificación/ Comentarios
Impacto: Disminución de los costos logísticos nacionales			
Costos logísticos como porcentaje del valor de las ventas de las empresas productoras de bienes.	2008 12,48%	2018: 3% disminución	Responsable: Observatorio Nacional de Logística Metodología: La línea base se toma de la Encuesta Nacional de Logística 2008. Esta línea base será actualizada dentro de los dos primeros años de ejecución (año 2014 ó 2015), a través de una nueva encuesta, la cual será financiada por el programa. La información debe ser recopilada a través de entrevistas a las autoridades, gremios de usuarios, empresas y procesos de verificación en campo. Métrica: porcentaje
Impacto: Reducción de los costos y tiempos promedios de exportación			
Costo total y tiempo promedio de exportación de un contenedor de 20 pies.	2012: US\$2.270 y 14 días	2018: US\$ 2.000 y 12 días	Responsable: DNP/ Observatorio Nacional de Logística Fuente: Ediciones del <i>Doing Business Report</i> Metodología: Adoptar el valor directamente del <i>Doing Business Report</i> del año de la meta. Métrica: US\$ y días respectivamente
Impacto: Aumento de la tercerización en actividades logísticas			
Índice Nacional de Tercerización Logística.	2008 Baja o ninguna tercerización. 61.7% Tercerización Media. 37.4% Tercerización Media Alta. 0.9%	2018: Baja o ninguna tercerización. Entre 55 y 57% Tercerización Media. Entre 39 y 43% Tercerización Media Alta. Entre 3 y 4%	Responsable: Observatorio Nacional de Logística Metodología: La línea base es tomada de la Encuesta Nacional de Logística 2008. Métrica: porcentaje

Indicadores	Línea de Base	Meta	Medios de Verificación/ Comentarios
Resultado: Aumento de la superficie de centros logísticos			
Aumento de la superficie de centros logísticos en Colombia (en m ²).	A ser levantada (2014/2015)	2018: 5% de aumento	<p>Responsable: Observatorio Nacional de Logística</p> <p>Metodología: La línea base será determinada dentro de los dos primeros años de ejecución (año 2014 ó 2015), a través de la Encuesta Nacional de Logística, la cual será financiada por el programa. La información debe ser recopilada a través de entrevistas a las autoridades, gremios de usuarios, empresas y procesos de verificación en campo.</p> <p>Métrica: porcentaje</p>
Resultado: Reducción en los tiempos logísticos de carga y descarga en transporte automotor			
Reducción en los tiempos logísticos de carga y descarga en el transporte automotor.	A ser levantada (2014/2015)	2008: 5% de disminución	<p>Responsable: Observatorio Nacional de Logística</p> <p>Metodología: La línea base será determinada dentro de los dos primeros años de ejecución (año 2014 ó 2015), a través de la encuesta nacional de logística, la cual será financiada por el programa. La información debe ser recopilada a través de entrevistas a las autoridades, gremios de usuarios, empresas y procesos de verificación en campo.</p> <p>Métrica: porcentaje</p>
Resultado: Reducción de los viajes en vacío del transporte automotor de carga			
Reducción de los viajes en vacío del transporte automotor de carga.	2008: 27%	2018: 20% de reducción	<p>Responsable: MT</p> <p>Fuente: Matriz de carga de Colombia</p> <p>Metodología: Adoptar el valor directamente de la matriz de carga.</p> <p>Métrica: Porcentaje</p>

Indicadores de Producto	Línea de Base (2013)	2014	2015	2016	2017	2018	Meta Acumula-da	Medios de Verificación/ Comentarios
Componente 1. Apoyo a la consolidación y articulación del Comité Nacional de Logística de Transporte (CNL)								
Subcomponente 1.1. Facilitación del comercio exterior								
Número de estudios de consultoría finalizados para una revisión integral de los procesos en los nodos portuarios y aeroportuarios, incluyendo el ajuste necesario en la reglamentación para su implementación.	0	0	1	0	0	0	1	Responsable: DNP Se verificará la información mediante el informe de consultoría/s, el informe de aprobación final de la consultoría/s y en los informes semestrales de ejecución. Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.
Número de estudios de consultoría finalizados para la elaboración y/o continuación de planes de optimización operativa de los pasos de frontera con Ecuador y Venezuela.	0	0	0	2	0	0	2	Responsable: DNP Se verificará la información mediante el informe de consultoría/s, el informe de aprobación final de la consultoría/s y en los informes semestrales de ejecución. Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios
Número de estudios de consultoría finalizados para la definición de estrategias para la promoción y el fortalecimiento de operadores logísticos intermodales, incluyendo el módulo de logística en funcionamiento dentro de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)	0	0	0	0	1	0	1	Responsable: DNP Se verificará la información mediante el informe de consultoría/s, el informe de aprobación final de la consultoría/s y en los informes semestrales de ejecución. Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.
Subcomponente 1.2. Información logística								
Adopción y puesta en marcha del Observatorio Nacional de Logística (ONL)	0	0	1	0	0	0	1	Responsable: DNP Se verificará la información a través del informe que certifique la implementación del ONL
Encuesta Nacional de Logística diseñada e aprobada.	0	1	0	0	0	0	1	Responsable: DNP Se verificará la información a través del informe con los resultados de la encuesta y en los informes semestrales.

Subcomponente 1.3. Actualización y Divulgación de la PNL								
Actividades de divulgación de la PNL	0	1	1	1	1	1	5	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría/s, el informe de aprobación final de la consultoría/s y en los informes semestrales de ejecución.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios</p>
Actualización de la PNL (CONPES).	0	0	0	0	0	1	1	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el nuevo CONPES de la PNL.</p>
Subcomponente 1.4. Estudios Técnicos para la promoción de ILE								
Número de estudios de factibilidad de ILE	0	1	1	0	0	0	2	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría/s, el informe de aprobación final de la consultoría/s y en los informes semestrales de ejecución.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios</p>
Número de estructuraciones técnicas, legales y financieras de ILE desarrolladas	0	0	0	2	0	0	2	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría/s, el informe de aprobación final de la consultoría/s y en los informes semestrales de ejecución.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios</p>
Número de documento CONPES de proyecto ILE formulados	0	0	0	0	0	1	1	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante los informes semestrales de ejecución y el CONPES</p>

Subcomponente 1.5. Logística y distribución urbana y regional								
Número de estudios de consultoría finalizados para el desarrollo de planes municipales, metropolitanos o departamentales de políticas y estrategias y legislación para la optimización del manejo de carga en los centros urbanos.	0	0	0	1	1	0	2	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría, el informe de aprobación final de la consultoría y en los informes semestrales de ejecución.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.</p>
Número de estudios de consultoría para la definición y legislación sobre actividades logísticas, de ILE urbana y otras acciones dirigidas a la gestión de la carga en ámbitos urbanos, así como el diseño de mecanismos para incorporar la logística urbana en los planes de movilidad	0	0	0	0	0	1	1	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría, el informe de aprobación final de la consultoría y en los informes semestrales de ejecución.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.</p>
Subcomponente 1.6. Logística sostenible								
Metodología para la medición de los beneficios e impactos de los proyectos y acciones de logística de cargas – nacional y urbana- en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.	0	0	0	1	0	0	1	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios</p>
Número de consultorías finalizadas para desarrollar mecanismos de coordinación con el sector privado para incorporar medidas de gestión sostenible en las cadenas de suministro y mejorar los niveles de consumo de combustibles.	0	0	0	1	0	0	1	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.</p>
Estrategia para la promoción y el fortalecimiento de actividades de la logística inversa diseñada y en ejecución.	0	0	0	1	0	0	1	<p>Responsable: DNP.</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría, el informe de aprobación final de la consultoría y en los informes semestrales de ejecución.</p>

Subcomponente 1.7. Fortalecimiento institucional								
Unidad Técnica de Ejecución Logística en el DNP en funcionamiento y fortalecida por medio de la contratación de expertos en logística, transporte multimodal, análisis económico y financiero.	0	0	0	0	0	1	1	Responsable: DNP Se verificará la información mediante el informe semestral.
Número de capacitaciones atendidas por el personal de la Unidad Técnica de Ejecución Logística en el DNP.	0	1	2	2	2	1	8	Responsable: DNP. Se verificará la información mediante el informe semestral.

Componente 2. Apoyo en la Implementación de la política nacional de Transporte de Carga								
Subcomponente 2.1. Modernización del transporte automotor de carga								
Número de estudios de consultoría finalizados para el desarrollo de normatividad para el sector logístico y del transporte de carga y para la formalización laboral	0	0	1	1	1	1	4	Responsable: MT Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría. Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.
Número de capacitaciones brindadas a los actores de la cadena del transporte de carga y logística para mejorar su operación.	0	0	0	0	2	2	4	Responsable: MT Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría. Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.
Subcomponente 2.2. Servicios de Transporte de Carga y Logística								
Número de estudios de consultoría finalizados para desarrollar herramientas tecnológicas y sistemas inteligentes de transporte para mejorar la logística de carga.	0	0	0	0	1	0	1	Responsable: MT Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría. Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.

Subcomponente 2.2. Servicios de Transporte de Carga y Logística								
Números de estudios de consultoría y marcos regulatorios finalizados para la mejora de la operatividad del modo fluvial y ferroviario y multimodal.	0	0	0	1	1	1	3	<p>Responsable: MT</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.</p>
Número de estudios de consultoría finalizados para la estructuración y gestión de las gerencias para los corredores logísticos.	0	0	0	0	1	1	2	<p>Responsable: MT</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.</p>
Subcomponente 2.3. Sistemas de información para el monitoreo y optimización del transporte de carga								
Número de estudios de consultoría finalizados para fortalecer y desarrollar sistemas de información para el monitoreo y optimización del transporte de carga.	0	0	1	1	1	0	3	<p>Responsable: MT</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.</p>
Desarrollo de nuevos sistemas para el procesamiento y análisis de información.	0	0	0	1	0	0	1	<p>Responsable: MT</p> <p>Se verificará la información mediante el informe de consultoría y el informe de aprobación final de la consultoría.</p> <p>Durante el primer año de ejecución se establecerán los términos de referencia para la realización de los estudios.</p>
Subcomponente 2.4. Fortalecimiento institucional								
Grupo Técnico de Ejecución consolidado mediante la contratación de expertos en logística, transporte multimodal, regulación del transporte, análisis económico y financiero.	0	0	0	0	0	1	1	<p>Responsable: MT</p> <p>Se verificará la información mediante la contratación de consultores individuales.</p>
Número de capacitaciones atendidas por el personal de la Unidad Técnica de transporte de carga y logística.	0	1	1	1	1	1	5	<p>Responsable: DNP</p> <p>Se verificará la información mediante el informe semestral.</p>

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PREPARADO POR: Mylenna Cárdenas (FMP/CCO), Especialista Fiduciario en Gestión Financiera y Rodolfo Gastaldi, (FMP/CCO), Especialista Fiduciario en Adquisiciones.

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 La evaluación fiduciaria se realizó al DNP y al MT con base en la aplicación de las siguientes herramientas: i) “Evaluación Detallada de la Capacidad del Organismo Ejecutor para Administrar Adquisiciones”; ii) “Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional”; y iii) “Gestión de Riesgos de Proyecto”. Actualmente, el MT ejecuta satisfactoriamente el Préstamo 1963/OC-CO y el DNP ha ejecutado satisfactoriamente los Préstamos 1594/OC-CO y 2079/OC-CO. La evaluación concluye que los dos Co-Ejecutores cuentan con la capacidad suficiente para realizar las actividades de gestión financiera, administración de los recursos y adquisiciones del préstamo; sin embargo, se hace necesario realizar una evaluación de capacidad del Grupo Técnico de Ejecución (GTE) del Viceministerio de Transporte, 6 meses después de designado. El riesgo fiduciario en gestión financiera en el MT es MEDIO y en DNP es BAJO. En el caso de adquisiciones, el riesgo en el MT es ALTO y en DNP es MEDIO.
- 1.2 De acuerdo con la evaluación PEFA, el sistema de Gestión Financiera Pública de Colombia es un sistema maduro y que en la mayoría de las áreas presenta un buen desempeño, sin embargo, aún no se ajusta del todo a los estándares internacionales. Adicionalmente, se considera que el Sistema de Contratación Pública (SCP) desde la perspectiva normativa es adecuado y consistente con las prácticas aceptadas internacionalmente, pero su uso aún no ha sido autorizado para financiamientos del Banco.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El MT y el DNP llevarán la contabilidad del proyecto en el SIIF, sin embargo, el DNP controlará la información contable del proyecto, a través del software contable “SEVEN”, el cual permite generar información detallada. El DNP como coordinador del proyecto, consolidará la información contable del MT y el DNP y preparará los estados financieros del proyecto. Tanto el MT, a través del GTE, como el DNP serán responsable de la coordinación de los procedimientos financieros y administrativos relacionados con el componente de su responsabilidad, tales como presupuestos, tesorería, contabilidad general.
- 2.2 El DNP cuenta con un especialista financiero, de adquisiciones y de contratación con experiencia en proyectos de Banca Multilateral. Como oportunidades de mejora, el MT deberá designar el GTE del proyecto y definir el personal que participará en la ejecución; y adquirir un software contable paralelo, debido a que el subsistema de contabilidad y reportes del SIIF no genera reportes detallados ni clasificados por categoría de inversión.

- 2.3 El DNP cuenta con una organización adecuada para la tramitación de adquisiciones y tiene detallados los procedimientos, atribuciones y responsabilidades. El área técnica del DNP cuenta con funcionarios o consultores con experiencia en la aplicación de las políticas de adquisiciones del Banco y en la utilización de los documentos armonizados. Debilidades observadas en la administración de adquisiciones y medidas correctivas sugeridas. El seguimiento de las contrataciones se hace en forma manual con apoyo de planillas Excel y no se dispone de un software especializado para la administración del ciclo de las adquisiciones. El MT cuenta con un grupo de funcionarios con experiencia en la aplicación de la legislación colombiana sobre adquisiciones. No se han designado a los funcionarios que integrarían el GTE del Programa, lo que se hará como parte de las condiciones previas del Programa. La planificación de las adquisiciones está a cargo de la Dirección del MT responsable por el objeto de la contratación y la estructura organizacional del MT relacionada con las adquisiciones está contenida en el Manual de Funciones y en el Manual de Contratación. En el MT se presentan dificultades en la tramitación de adquisiciones financiadas por entidades multilaterales de crédito, debido a que los funcionarios del MT que integran el Comité de Licitaciones y Contratos (CLT), tienden a aplicar las disposiciones de la Ley 80 y sus reglamentaciones, sin considerar lo que disponen sobre contrataciones los contratos de préstamo celebrados entre el Gobierno Nacional y la banca multilateral, no existen disposiciones sobre aplicación de políticas de adquisiciones de la banca multilateral y el número de funcionarios del MT con experiencia adecuada en la aplicación de políticas de adquisiciones del Banco es escaso.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 Se realizó la identificación de los siguientes riesgos fiduciarios mediante la utilización de la herramienta “Gestión de Riesgos de Proyecto” (GRP):
- 3.2 Se recomienda realizar una nueva evaluación de capacidad institucional en adquisiciones al cumplirse el primer año de ejecución, a fin de evaluar el resultado de la aplicación de las medidas de mitigación propuestas y la eventual modificación en la calificación del riesgo de las dos entidades.

IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN ESTIPULACIONES ESPECIALES A LOS CONTRATOS

Serán consideradas como condiciones especiales previas al primer desembolso:

- i) que el MT haya designado el GTE del proyecto, para lo cual se deberá tener en cuenta los perfiles de los especialistas financiero y de adquisiciones, definidos por el Banco; y
- ii) que haya entrado en vigencia el Reglamento Operativo del Programa (ROP), que incluya el capítulo financiero en los términos y condiciones previamente aprobados por el Banco.

Cada Co-Ejecutor deberá presentar las justificaciones de gastos utilizando el tipo de cambio de la conversión de los recursos desembolsados en dólares de los Estados Unidos de América a pesos colombianos, es decir, la tasa de monetización.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

1. Ejecución de las adquisiciones

Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría: Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría¹ generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELs) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.

- **Adquisiciones de sistemas de tecnología de información (TI):** El especialista del Banco en Tecnología de la Información debe asesorar en el diseño de las disposiciones para estas adquisiciones. De estar disponibles, el EA recomendará la utilización de Documento Estándar de Licitación para la Adquisición de Productos y Servicios de Tecnología de la Información. [En caso de requerirse contratos con otros métodos de contratación que no sean los del Banco, explique las razones por las cuales esos métodos serían los más apropiados].

Selección y contratación de consultores: Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitida o acordada con el Banco. La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.

- **La selección de los consultores individuales:** De conformidad con lo establecido en el GN-2350-9
- **Capacitación:** *El programa prevé capacitación. Ver el Plan de Adquisiciones*

Gastos recurrentes: Se prevé el financiamiento de gastos recurrentes y gastos operativos y de mantenimiento requeridos para poner en funcionamiento el proyecto durante su vida útil los que serán financiados por el proyecto dentro del presupuesto anual aprobado por el Banco, y serían realizados siguiendo los procedimientos administrativos del Organismo Ejecutor OE, los cuales han sido revisados y aceptados por el Banco siempre que no vulneren los principios fundamentales de competencia, eficiencia, y economía. Adicionalmente, los Gastos Recurrentes incluyen los costos de los consultores contratados para asistir al organismo ejecutor durante el periodo de (insertar fecha inicial) a (insertar fecha final).²

Prácticas comerciales: No aplica

Preferencia nacional: [Solamente en aquellos casos cuando el Prestatario solicite la inclusión de la preferencia nacional, se debe incluir esta sección. En tal caso,

¹ Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo ([GN-2349-9](#)) párrafo 1.1: Los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

² Excepcionalmente, Se financian costos incrementales de personal en que incurre el organismo ejecutor específicamente vinculados con la ejecución del proyecto. ([GN-2331-5](#) Anexo I 1.7. C.c.1.22).

indicar “Las ofertas de bienes con origen en el país del Prestatario tendrán una preferencia³ de precio equivalente al 15% en contratos sujetos a la Licitación Pública Internacional.]

Otros: [Indicar si existe alguna disposición especial para becas, donaciones, adquisiciones de terrenos, derechos y servidumbres necesarias para la ejecución del proyecto y como se harían estas adquisiciones mencionadas en esta sección.]

2. Tabla de montos límites (miles US\$)

Obras			Bienes ⁴			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
>=10,000	>=350 <10,000	< 350	>=1,000	>=50 <1,000	< 50 ⁽¹⁾	>=200.	< 500.000

(1): El monto límite para comparación de precios de bienes puede incrementarse según particularidades técnicas de los bienes a adquirir y condiciones de mercado

Límite para Revisión Ex-Post*		
Obras	Bienes	Servicios de Consultoría
US\$10,000,000	US\$1,000,000	US\$200,000

*La revisión ex post está sujeta a lo establecido en el numeral 4. Supervisión de Adquisiciones

3. Adquisiciones principales

- Las adquisiciones principales, al ser parte de los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios son responsabilidad del EA. Son las adquisiciones más relevantes del proyecto (incluye únicamente el nombre de la adquisición, el tipo de selección, la fecha estimada y el monto estimado en miles de dólares) y debe ser preparado con la información que se genera para la preparación del Plan de Adquisiciones del trabajo conjunto del EA con las Unidades de Compras y Técnicas de la Institución que encabeza el proyecto y del Especialista Sectorial quien debe asegurar que las adquisiciones van en línea para obtener los resultados y productos de la operación. Una vez aprobado el préstamo, el OE será el responsable de la preparación del Plan de Adquisiciones^{5,6} y el EA proveerá y asegurará que estos sean adecuados y tengan la calidad esperada conforme las políticas de adquisiciones del Banco a través de la emisión del concepto obligatorio para la no objeción.
- Ver Plan de Adquisiciones. Para acceder al plan de adquisiciones 18 meses PA₁₈, haga clic [aquí](#).

³ Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo ([GN-2349-9](#)) Apéndice 2 y el Contrato de Préstamo.

⁴ Incluye servicios diferentes a la consultoría.

⁵ Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo ([GN-2349-9](#)) párrafo 1.16.; Política para la Selección y contratación de Servicios de Consultoría ([GN-2350-9](#)) párrafo 1.23. El Prestatario debe preparar y, antes de las negociaciones del préstamo, someter al Banco para su aprobación, un Plan de Adquisiciones aceptable para el Banco para el periodo inicial de por lo menos 18 meses.

⁶ Ver [Guía para la preparación y aplicación del Plan de Adquisiciones \(PA₁₈\)](#)

4. Supervisión de adquisiciones

- Obras: Ex ante mientras el Banco define lo contrario.
- Bienes: LPI y LPN ex ante mientras el Banco define lo contrario.
- Comparación de precios: primera ex ante y si el resultado es satisfactorio puede ser ex post.
- Firmas consultoras: ex ante, mientras el Banco no defina lo contrario.
- Consultores individuales: el primero ex ante y si el resultado es satisfactorio puede ser ex post.

5. Disposiciones especiales: N/A

6. Registros y archivos

- a. El DNP mantiene completa la documentación del proceso de contratación. El Banco ha realizado tres revisiones de adquisiciones ex post en la DNP y ha encontrado carpetas, expedientes y material de adquisiciones en un adecuado orden de archivo y de conservación. En el sistema ORFEO de la DNP se encuentra la documentación de adquisiciones debidamente digitalizada. La documentación precontractual, contractual y pos contractual la maneja el área técnica correspondiente; al finalizar la ejecución del contrato toda la documentación se envía al Archivo Central del DNP.
- b. El MT mantiene documentación completa del proceso de contratación (etapa precontractual). Gran parte de esa documentación se publica en el SECOP. La documentación del contrato se mantiene durante dos años en la oficina del Grupo de Contratos. Luego de liquidado el contrato, la documentación de las etapas precontractual, contractual, y pos contractual se envía al Archivo Central; la documentación se conserva de acuerdo a una tabla de retención de documentos, dispuesta por la ley colombiana sobre archivos. En el caso de documentación sobre contrataciones, la documentación se retiene por 28 años y antes de destruirla es microfilmada.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** El Gobierno Nacional, a través de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional y el DNP, es el responsable de la programación presupuestal, trámite que concluye con la aprobación de la Ley Anual de Presupuesto por el Congreso de la República. Los recursos del préstamo están incluidos en el presupuesto nacional en cabeza del MT y el DNP y será controlado a través del SIIF.
- 6.2 **Contabilidad y sistemas de información.** El órgano rector de la contabilidad pública en Colombia es la Contaduría General de la Nación (CGN). El sistema oficial para llevar la contabilidad pública es el SIIF. MT y DNP utilizarán el SIIF, para el control presupuestal, contable y de tesorería del proyecto. Adicionalmente, el DNP cuenta con el sistema “SEVEN” para llevar la contabilidad detallada del proyecto y como coordinador, consolidará la información contable del MT y el DNP y preparará los estados financieros del proyecto. El MT deberá adquirir un software contable paralelo que le permita disponer del detalle de información necesaria para la presentación de los informes al Banco, debido a que el

- subsistema de contabilidad y reportes, del SIIF, no genera información oportuna y presenta inconvenientes de tipo operativo, además, de no generar reportes detallados ni clasificados por categoría de inversión.
- 6.3 **Desembolsos y flujo de caja.** Los recursos provenientes de crédito externo, al igual que los demás recursos de la Nación, se ejecutan a través del SIIF. Para el manejo de tesorería del proyecto cada Co-Ejecutor abrirá una cuenta bancaria especial en moneda extranjera en el Banco de la República, para el uso exclusivo de los recursos del préstamo y preparará su solicitud de desembolsos. El método de desembolsos será anticipos de fondos, con base en las necesidades de liquidez para un período máximo de seis (6) meses; y la rendición de cuentas en relación con anticipos se hará según lo establecido en el OP-273-2 “Política de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID”. Ver condiciones especiales previas al primer desembolso en la Sección IV, literal (a) y uso del tipo de cambio en el literal (b), de este anexo.
- 6.4 **Control Interno y auditoría interna.** El MT y el DNP cuentan cada uno con una oficina de control interno. El control interno del MT y del DNP está basado en la aplicabilidad del modelo público para control interno 2005-MECI y los principios de autorregulación, autogestión, autocontrol y mejoramiento continuo. La oficina de control interno de cada entidad cuenta con personal profesional capacitado para realizar las labores, participa en el proceso de acompañamiento dentro de los planes de mejoramiento de las auditorías externas y la Contraloría. Las actividades de auditoría interna se adelantan conforme a las Normas de Auditoría. Los informes de auditoría internos y externos han conceptuado que el control interno es adecuado. El Banco no utilizará sus servicios, debido a que no incluyen dentro de sus planes de auditoría la revisión a los proyectos de inversión.
- 6.5 **Control externo e informes.** El control externo de los Co-Ejecutores es realizado por la Contraloría General de la República, a través de auditorías públicas efectuadas a las entidades, de manera selectiva y posterior, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas, el buen uso de los recursos, la observancia de los procesos y procedimientos, el alcance de las metas y objetivos, etc. Debido a que la Contraloría no es elegible para auditar proyectos financiados con recursos del Banco, el proyecto utilizará el servicio de una firma auditora independiente.
- 6.6 Los estados financieros y la elegibilidad de los gastos del proyecto, serán auditados cada año por una firma de auditoría aceptable al Banco, que será contratada por el DNP y financiada con recursos del préstamo (presupuesto US\$300.000). Los estados financieros auditados del proyecto serán enviados al Banco a más tardar cuatro (4) meses después del cierre de cada ejercicio económico de las entidades, de conformidad con los procedimientos y los términos de referencia previamente acordados con el Banco.
- 6.7 **Plan de supervisión financiera.** Con base en el resultado de la evaluación de capacidad y la evaluación de riesgos del proyecto, el especialista financiero llevará a cabo, como mínimo, una revisión “in situ” al año y revisiones de “escritorio” sobre los estados financieros anuales y finales auditados. El auditor

- del proyecto verificará que los recursos se ejecuten, según las normas y políticas del Banco, en materia de gestión fiduciaria y condiciones estipuladas en el ROP.
- 6.8 **Mecanismo de ejecución.** El prestatario será la República de Colombia, el DNP actuará como Co-Ejecutor y coordinador del proyecto, y el MT será Co-Ejecutor. Los recursos del proyecto se destinarán básicamente a la contratación de consultorías. Para el manejo de tesorería del proyecto, cada Co-Ejecutor abrirá una cuenta bancaria especial para el uso exclusivo de los recursos del préstamo, y cada uno preparará su solicitud de desembolsos. La modalidad de desembolsos será anticipo de fondos. El MT y el DNP utilizarán el SIIF para el control presupuestal, contable y de tesorería del proyecto. Sin embargo, el DNP como coordinador del proyecto, consolidará la información contable del MT y el DNP y preparará los estados financieros del proyecto. Se requerirá un solo informe de auditoría para el proyecto. El ROP definirá las funciones de cada uno de estos organismos y sus integrantes, así como los mecanismos de coordinación interinstitucional y de ejecución de las actividades del mismo.
- 6.9 **Otros acuerdos y requisitos de gestión financiera.** No existen acuerdos adicionales a los mencionados anteriormente, sin embargo, los acuerdos y requisitos fiduciarios incluidos en este anexo, podrán ajustarse de acuerdo con la dinámica del proyecto basada en las actualizaciones del análisis de riesgos y la evaluación de capacidad institucional que se realicen durante la ejecución del proyecto.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/13

Colombia. Préstamo ___/OC-CO a la República de Colombia
Apoyo a la Implementación de la Política Nacional Logística

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Colombia, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de apoyo a la implementación de la política nacional logística. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$15.000.000 que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 2013)

CO-L1109
IDBDOCS#37789453