

## DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	Colombia
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Gestión de Proyectos e Innovación Territorial
▪ Número de CT:	CO-T1499
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Fernando Balcázar (RND/CCO), Jefe de Equipo; Josué Ávila y Héctor Valdes (CSD/RND); Ana Rios (RND/CHO); Mylenna Cárdenas y Eugenio Hillman (FMP/CCO); María del Pilar Jimenez (LEG/SGO); Olga Bautista (CSD/CCO); Carlos Rojas (CAN/CCO); y Rosario Frugone (CSD/RND)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Fecha Autorización del Abstracto de CT:	13 de marzo de 2019
▪ Beneficiario:	República de Colombia
▪ Agencia Ejecutora:	Fondo Colombia en Paz
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Facilidad Colombia Sostenible (COL)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$1.000.000
▪ Contrapartida Local:	US\$20.000
▪ Periodo de desembolso:	20 meses (incluido periodo de ejecución)
▪ Fecha de Inicio requerido:	Marzo de 2019
▪ Tipos de consultores:	Consultoría individual y firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres (CSD/RND)
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	Representación del BID en Colombia (CAN/CCO)
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	Sí
▪ CT incluida en CPD:	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; igualdad de género y diversidad; cambio climático y sostenibilidad ambiental

### II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo de la presente Cooperación Técnica (CT) es generar capacidades técnicas en los municipios PDET<sup>1</sup> en la estructuración de proyectos de gran impacto<sup>2</sup> (económico, social y ambiental) local y regional, para acceder a recursos del Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz (OCAD PAZ) y de otros fondos, que complementen y potencialicen las inversiones realizadas por el Préstamo 4424/OC-CO del BID, y apoyo al cumplimiento de los hitos de la Declaración conjunta para la lucha contra la deforestación, en la implementación de proyectos productivos asociativos (agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros y acuícolas), sostenibilidad ambiental y de negocios verdes.
- 2.2 El conflicto armado ocasionó en el país pérdidas anuales entre el 2% y el 4,5% del Producto Interno Bruto (PIB) en las décadas de los ochenta y noventa, y una reducción de la tasa de crecimiento del PIB entre 0,3 y 0,5 puntos porcentuales por año (Arias, A.M. et al., 2014). Los 170 municipios PDET representan el 13,9% (6,8 millones de personas) de la población del país y el 24 % (1,65 millones de personas) de su población

<sup>1</sup> El Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) se construye en 170 municipios que fueron priorizados por ser los territorios más afectados por el conflicto armado, con mayores índices de pobreza, presencia de economías ilícitas y debilidad institucional (Agencia de Renovación del Territorio, 2017).

<sup>2</sup> Se priorizará el diseño de obras PDET vinculada a las actividades productivas que estén articuladas con las necesidades de los proyectos financiados por COL.

rural. Tienen un alto índice de pobreza rural (Índice de Pobreza Multidimensional - IPM de 59,4%, comparado con el promedio nacional de 45,7%) (DANE, 2014); concentra el 40% del área de bosque, pero representan el 74% del área deforestada (IDEAM, 2014); y en infraestructura el 77,5% de la red vial terciaria se encuentra en mal estado (DNP-DIES, 2017).

- 2.3 El Gobierno de Colombia ha establecido fuentes de financiación que contribuyen a la erradicación de los principales problemas de estos municipios, como el Sistema General de Regalías (SGR), que fue modificado para destinar el 7% de los recursos para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acto Legislativo 04 de 2017). El SGR es una fuente de recursos importante para algunas de las inversiones de las entidades territoriales que requieren atender necesidades básicas insatisfechas. Los proyectos financiados por el SGR, para el cumplimiento del acuerdo, serán definidos, viabilizados y aprobados por el OCAD Paz. Los sectores de inversión son agricultura, ambiente y desarrollo sostenible, inclusión social y reconciliación, infraestructura de transporte, justicia y derecho, y reparación de las víctimas.
- 2.4 Otra fuente de financiación es el Fondo Colombia Sostenible (FCS) cuyo objetivo es el cumplimiento de los hitos de la Declaración conjunta para la lucha contra la deforestación. Una de sus líneas de inversión es el Préstamo 4424/OC-CO que financia proyectos productivos sostenibles, de restauración y pago por servicios ambientales en los municipios PDET. Las inversiones del OCAD PAZ, el FCS y del Préstamo 4424/OC-CO del BID contribuyen de forma complementaria a la consolidación y estabilización de los territorios (municipios PDET).
- 2.5 La estructuración constituye uno de los componentes más importantes en el ciclo de vida de los proyectos. De ella depende la correcta valoración y dimensionamiento de los recursos requeridos, la adecuada ejecución de los diseños, la calidad final de las inversiones y reduce los riesgos de ejecución (CONPES 3856). Colombia evidencia importantes debilidades en la estructuración de proyectos en el ciclo de inversión, debido a: (i) la falta de proyectos para ser presentados a las instancias de aprobación; y (ii) la devolución de iniciativas debido a deficiencias en la calidad de su formulación o debilidad en los estudios técnicos. Estas situaciones incrementan los costos en la formulación debido a la necesidad de realizar ajustes en los estudios y diseños, y retrasos en los procesos de contratación y en la ejecución, entre otras dificultades (CONPES 3856).
- 2.6 Lo anterior se evidencia en la operación del OCAD Paz, donde del 46% (US\$192 millones, aproximadamente) de los recursos disponibles para el bienio 2017-2018 (OCAD Paz, 2018), solo 22% de los departamentos han agotado sus recursos asignados; el 78% restante aún cuentan con recursos disponibles o no han hecho uso de estos. Asimismo, en el marco de la Convocatoria de OCAD PAZ (Asignación para la Paz - 7% del SGR), el 81% (440) de los proyectos presentados por las diferentes entidades territoriales no cumplieron con la documentación y requerimientos solicitados (OCAD Paz, 2018). Se resalta que el 47% de los municipios con alta y muy alta incidencia del conflicto se ubican en los grupos con mayores

problemáticas para la estructuración de proyectos con base en el Indicador de Problemática en la Estructuración de Proyectos del DNP<sup>3</sup>.

- 2.7 La presente CT busca apoyar la generación de capacidades técnicas para la formulación y estructuración de proyectos, a ser financiados por el OCAD PAZ, en los municipios PDET; alinear y articular la estructuración de proyectos con las necesidades de las comunidades identificadas por el FCS y el Préstamo 4424/OC-CO, con el fin de hacer un uso eficiente de los recursos de inversión; y.
- 2.8 Esta CT es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con los desafíos de desarrollo de productividad e innovación, por medio del aumento de la productividad agropecuaria a través de la financiación de bienes públicos agrícolas. Asimismo, con las áreas transversales de: (i) fortalecimiento institucional por medio de la creación de capacidades locales, (ii) sostenibilidad ambiental y cambio climático, por medio de la inclusión de criterios sostenibles en la infraestructura a financiar; y (iii) igualdad de género y diversidad, por medio de la focalización en territorios con presencia de grupos indígenas y afrocolombianos, y apoyo preferencial a mujeres. Además, la CT es consistente con los Marcos Sectoriales de Agricultura y Recursos Naturales (GN-2709-5) y Seguridad Alimentaria (GN-2825-3). Esta CT es consistente con la Estrategia del Banco con el País 2015-2018 (GN-2832), pues se alinea con los objetivos estratégicos de estimular la innovación y el desarrollo empresarial y agrícola, seguir reduciendo la pobreza, y eliminar la extrema pobreza, y con la reducción de las brechas sociales de las minorías étnicas.
- 2.9 Esta CT forma parte de los proyectos financiados por COL y fue aprobada por los miembros del Comité Directivo (CD)<sup>4</sup> como parte de las líneas de inversión del POA 2017-2018, y se enmarca en los objetivos, aporta a las metas de la matriz de resultados y cumple con los [criterios de elegibilidad y priorización](#) establecidos para COL. Esta CT se implementará en estrecha relación con la operación de préstamo 4424/OC-CO: Programa Colombia Sostenible, debido a que se complementarán las inversiones de los proyectos para maximizar el impacto.

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

- 3.1 **Componente 1: Estructuración de proyectos (US\$960.000).** Este componente financiará la estructuración de al menos dieciocho (18) proyectos, que complementen y potencialicen las inversiones realizadas por el FCS, el préstamo 4424/OC-CO (en adelante Préstamo) y otros fondos relacionados, para contribuir a la sostenibilidad ambiental y desarrollo productivo asociativo en los municipios PDET. Se financiará el diseño de obras PDET<sup>5</sup> vinculada a las actividades productivas que estén articuladas

<sup>3</sup> El índice está construido con base en: (i) número de proyectos sin contratar en el municipio; (ii) porcentaje de ejecución de recursos; y (iii) inconvenientes en las fases de planeación, contratación, ejecución y reporte.

<sup>4</sup> El CD está compuesto por el Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Director General de la Agencia Presidencial de Cooperación (APC), el Ministro del MADS, Ministro del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), el representante de la Alta Consejería para el Posconflicto y el Viceministro de Hacienda y Crédito Público, entre los miembros con voz y voto.

<sup>5</sup> En el marco de la presente CT, se consideran obras PDET a los bienes públicos proporcionados a las comunidades rurales relacionados con infraestructura de transporte (mejoramiento de vías terciarias,

con las necesidades identificadas por el Roster Estructurador del Préstamo o con inversiones prioritarias en los municipios PDET. Estas deben contar con un Plan de Gestión Ambiental y Social (de acuerdo a políticas del Banco). Se beneficiará de manera prioritaria, pero no exclusiva, la estructuración de proyectos que en su implementación favorezcan a mujeres cabezas de familia, grupos étnicos y población vulnerable.

- 3.2 Se generarán capacidades técnicas en los municipios PDET y sus comunidades, en la estructuración de proyectos que deberán contar con la participación activa del ente territorial y su comunidad por medio de talleres teórico/prácticos, entre otros.
- 3.3 Durante el primer trimestre de ejecución, la Agencia Ejecutora (AE) enviará al Banco los criterios para selección y priorización de proyectos a ser estructurados por la CT. Se financiará hasta el 100% del costo total de la estructuración de cada proyecto, que podrá incluir el equipo de trabajo, estudios técnicos requeridos, talleres teóricos/prácticos, y costos de trabajo en campo, entre otros.
- 3.4 **Administración del proyecto (US\$40.000).** Con los recursos de la CT se financiarán la auditoria y evaluación final, y con los recursos de la contrapartida se financiarán los gastos administrativos que se generen en el proyecto (comunicación, entre otros), y costos operativos derivados de la supervisión del componente.
- 3.5 El costo total del CT es de US\$1.020.000. La Facilidad Colombia Sostenible (COL) financiará US\$1.000.000, y los restantes US\$20.000 serán provistos por la contrapartida, en especie, por parte de la AE.

**Presupuesto Indicativo (US\$)**

Actividad / Componente	BID/ COL	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente 1. Estructuración de Proyectos	960.000	0	960.000
Administración del proyecto	40.000	20.000	60.000
<b>Total</b>	<b>1.000.000</b>	<b>20.000</b>	<b>1.020.000</b>

[\\*Ver Plan Financiero](#)

#### **IV. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución**

- 4.1 La AE de la presente CT es el Fondo Colombia en Paz (FCP), el cual es un patrimonio autónomo que tiene como objeto servir de eje articulador e instancia de coordinación de los esfuerzos institucionales y financieros dirigidos a acometer las inversiones necesarias para la transición de Colombia hacia un escenario de paz estable y duradera. Creado a través del Decreto Ley 691 de 2017, el FCP está adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) y tiene una duración de 10 años. El FCP, por delegación del DAPRE, es también el organismo ejecutor de la operación de préstamo 4424/OC-CO. Durante la preparación de la operación se llevó a cabo la evaluación de capacidad institucional a la AE, mediante la aplicación de la metodología del Banco Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI), la cual concluye que la AE cuenta con capacidad para realizar las actividades de gestión financiera y administración de los recursos de la CT; sin embargo, la AE requiere ser

---

puentes, muelles fluviales y vías peatonales, etc.) e infraestructura de servicios públicos relacionada con sistemas de energía no convencionales.

reforzada en la capacidad de ejecución a través de mejorar el seguimiento de los proyectos, y la elaboración y divulgación de un Manual Funcional que defina las condiciones requeridas para la ejecución de la CT, así como el seguimiento al desarrollo del área de control interno.

- 4.2 Para la ejecución del proyecto se ha definido la siguiente estructura para la AE: (i) el FCP tendrá constituida una Unidad Técnica Coordinadora de Proyecto (UTC), integrada por un equipo interdisciplinario con un (1) coordinador, un (1) especialista administrativo y financiero, un (1) especialista en adquisiciones, un (1) especialista de planificación y monitoreo, un (1) especialista ambiental, un (1) especialista en desarrollo rural productivo, un (1) especialista en planes de negocios, y un (1) especialista social; y (ii) se conformará un Comité Directivo del proyecto conformado por: (i) un (1) representante legal del Departamento Nacional de Planeación; (ii) un (1) representante legal de la Agencia de Renovación del Territorio (ART); y (iii) un (1) representante de la UTC del FCP para proporcionar lineamientos estratégicos y aprobar el Plan Operativo Anual (POA).
- 4.3 Las adquisiciones de bienes y la selección y contratación de consultores a ser pagadas con recursos del financiamiento no reembolsable del COL se llevarán a cabo de acuerdo con las políticas del Banco (Documentos GN-2349-9 y GN-2350-9)<sup>6</sup>. De conformidad con las políticas del Banco, se acordará un Plan de Adquisiciones (PA) para los primeros 18 meses de ejecución. La UCP deberá actualizar el PA anualmente o cuando se presenten cambios sustanciales. Cualquier propuesta de revisión del PA debe ser acordada y aprobada por el Banco. La supervisión por parte del Banco de las adquisiciones y contrataciones del proyecto se llevará a cabo de forma ex post, excepto cuando el PA indique lo contrario.
- 4.4 La supervisión de los procedimientos de contratación (ex ante o ex post) que aplicará el Banco se ha establecido de acuerdo con los resultados del análisis de capacidad institucional realizado al FCP como AE. Los desembolsos se supervisarán bajo la modalidad ex post, para lo cual la AE deberá contar con: (i) un sistema de información financiera aceptable para el Banco, que permita el registro contable, presupuestario y financiero, y la emisión de estados financieros y otros informes relacionados con la ejecución de los recursos que financia el BID y de otras fuentes de financiamiento, si fuera el caso; y (ii) una estructura de control interno que permita el manejo efectivo del proyecto, proporcione información financiera confiable, registros y archivos físicos, magnéticos y electrónicos, y facilite el cumplimiento de las disposiciones previstas.
- 4.5 El período de desembolso será de 20 meses contados a partir de la fecha de firma del convenio de cooperación que se suscriba entre el Banco y la AE. La AE abrirá una cuenta bancaria en pesos colombianos exclusiva para el manejo de recursos del proyecto y solicitará recursos al Banco con base en el flujo de caja para un periodo máximo de seis (6) meses establecido en proyecciones con base en compromisos contraídos para la ejecución del proyecto. La AE presentará las justificaciones de gastos y los estados financieros del proyecto utilizando el tipo de cambio de la conversión de los recursos desembolsados en Dólares Americanos a Pesos Colombianos, es decir, la

---

<sup>6</sup> Se aplicará “Guía operativa de adquisiciones para operaciones de Cooperaciones Técnicas No Reembolsables” (documento OP-639).

tasa de monetización. La equivalencia de los gastos efectuados como parte de la contribución local se calculará mediante la tasa de cambio de la fecha de pago.

- 4.6 La AE contratará a un auditor independiente aceptable al Banco y presentará un Estado Financiero Auditado final de la rendición de cuentas, que incluye la revisión de la documentación de soporte de los gastos elegibles efectuados a través del proyecto, dentro de los noventa (90) días siguientes al vencimiento del plazo original de desembolso o sus extensiones. El Banco podrá solicitar informes adicionales según lo considere de acuerdo con sus estándares y procedimientos. El costo de la auditoría será financiado con recursos del proyecto.
- 4.7 Como condiciones previas al primer desembolso la AE deberá presentar evidencia de: (i) la aprobación del manual de operaciones del proyecto de conformidad con los términos previamente acordados con el Banco; (ii) que la AE haya designado un coordinador general y un especialista administrativo y financiero para el proyecto; y (iii) que se haya presentado evidencia de que la AE cuenta con un sistema de información financiera y una estructura de control interno adecuados.
- 4.8 Se realizarán informes de seguimiento semestrales e informes anuales sobre el avance de la Matriz de Resultados, el Plan Operativo Anual y Plan de Adquisiciones. A estos informes se adjuntarán videos, fotografías y material audiovisual complementario. La AE será responsable de llevar a cabo el seguimiento y monitoreo del proyecto, que se financiará con cargo a los recursos del Banco. El seguimiento se llevará a cabo según las políticas y procedimientos del Banco. Se realizará una evaluación final en los últimos tres (3) meses de ejecución del proyecto que deberá incluir conclusiones sobre el logro de los resultados (o la probabilidad de alcanzarlos a su finalización). La evaluación final también debe estudiar la sostenibilidad de los resultados del proyecto, así como extraer lecciones aprendidas y recomendaciones para su aplicación en otras operaciones similares.

## **V. Riesgos Importantes**

Demoras de la ejecución debido a la desarticulación y no concordancia entre las necesidades identificadas para la estructuración de proyectos y las temáticas de las convocatorias del OCAD, así como el cambio de nuevas autoridades locales a partir del 2020. Como acción de mitigación se trabajará de forma conjunta con los actores del OCAD PAZ para dar a conocer las necesidades identificadas, validarlas y aprobarlas para coordinar tiempos y continuar con el proceso de estructuración de los proyectos del OCAD.

- 5.1 Demoras en la ejecución debido a la no conformidad del proyecto estructurado por parte de la entidad u organización correspondiente. Como acción de mitigación se vinculará de forma activa a la entidad u organización en todo el proceso del ciclo de vida del proyecto con el fin de estar articulados y alineados con sus requerimientos.

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

- 6.1 No hay excepciones a ninguna política del Banco.

## **VII. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 El análisis de las actuaciones del proyecto no identificó impactos ambientales y sociales negativos. El proyecto ha sido clasificado como Categoría “[C](#)” de conformidad con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703). Todas las acciones desarrolladas por el proyecto cumplirán las políticas del Banco en materia de salvaguardas ambientales y sociales.

**Anexos Requeridos:**

- [Anexo I: Solicitud del cliente](#)
- [Anexo II: Matriz de Resultados](#)
- [Anexo III: Términos de Referencia](#)
- [Anexo IV: Plan de Adquisiciones](#)

**FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES LOCALES PARA LA GESTIÓN DE  
PROYECTOS E INNOVACIÓN TERRITORIAL**

**CO-T1499**

**CERTIFICACIÓN**

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por la **FACILIDAD COLOMBIA SOSTENIBLE (COL)**, de conformidad con la comunicación de fecha 25 de febrero de 2019 suscrita por Sergio Zwi (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos en el mencionado fondo, hasta la suma de **US\$1.000.000** para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de cuatro (4) meses calendario contados a partir de la fecha de elegibilidad del proyecto para financiamiento. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares estadounidenses. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

Certificado por:	<u>Original firmado</u> Sonia M. Rivera Jefe Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento ORP/GCM	<u>28/3/2019</u> Fecha
Aprobado por:	<u>Original firmado</u> Juan Pablo Bonilla Gerente Sector de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible CSD/CSD	<u>2/4/2019</u> Fecha