

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## COLOMBIA

### **TERCERA OPERACIÓN BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL MULTISECTORIAL (CCLIP – CO-X1018) PARA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO FISCAL Y DEL GASTO EN INVERSIÓN PÚBLICA PARA ENTIDADES TERRITORIALES Y SUS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS (CO-L1165)**

#### **PROPUESTA PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Ramiro López-Ghio (FMM/CCO), Jefe de Equipo; Horacio Álvarez (EDU/CCO), Jefe de Equipo Alterno; Huáscar Eguino y Carlos Pineda (IFD/FMM); Oscar Lora (FMM/CGU); Alejandro Rasteletti (FMM/CME); Mariana Alfonso (SCL/EDU); Mauricio Bouskela (CSD/HUD); Manuel José Navarrete (WSA/CCO); Roberto Esmeral (CCS/CCO); Edgar Orellana (WSA/CPE); Ana María Pinto y Manuel Rodríguez (TSP/CCO); José Ramón Gómez (ENE/CCO); Miguel A. Orellana y Gabriele del Monte (FMP/CCO); Javier Jiménez (LEG/SGO); José Luis de la Bastida (VPS/ESG); Natalia López; Juliana Parra; Oswaldo Porras, Mario Loterszpil; Diego Arcia; Camilo Hurtado; María Camila Quintero; y Juan Andrés López Silva (consultores); Ida Fernández y Mariana Canillas (IFD/FMM); y Dianela Avila (CSD/HUD).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, 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

<b>RESUMEN DEL PROYECTO .....</b>	<b>1</b>
<b>I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes, Problemática y Justificación .....	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	9
C. Indicadores Claves de Resultados.....	12
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>13</b>
A. Instrumentos de Financiamiento .....	13
B. Riesgos Ambientales y Sociales .....	13
C. Riesgos Fiduciarios .....	14
D. Otros Riesgos del Proyecto .....	14
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>15</b>
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	15
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	18

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS
<b>REQUERIDOS</b>
1. <a href="#">Plan de Ejecución Plurianual (PEP)</a>
2. <a href="#">Plan Operativo Anual (POA)</a>
3. <a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación (PME)</a>
4. <a href="#">Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS)</a>
5. <a href="#">Plan de Adquisiciones</a>
<b>OPCIONALES</b>
1. <a href="#">Análisis Económico del Proyecto</a>
2. <a href="#">Diagnóstico CES (Cartagena)</a>
3. <a href="#">Diagnóstico CES (Santa Marta)</a>
4. <a href="#">Plan de Acción CES (Santa Marta)</a>
5. <a href="#">Perfil de Ciudad (Cali)</a>
6. <a href="#">Perfil de Ciudad (Cartagena)</a>
7. <a href="#">Perfil de Ciudad (Santa Marta)</a>
8. <a href="#">Borrador Reglamento de Crédito de FINDETER</a>
9. <a href="#">Borrador del Reglamento Operativo</a>
10. <a href="#">Análisis Ambiental y Social</a>
11. <a href="#">Plan de Fortalecimiento del SARAS</a>
12. <a href="#">Requerimientos y Análisis del Cumplimiento de la Política de Servicios Públicos Domiciliarios</a>
13. <a href="#">Project Management Report (PMR)</a>
14. <a href="#">Consistencia del programa con las Estrategias Sectoriales y SFD</a>
15. <a href="#">Evidencias para el procesamiento de la Tercera Operación</a>
16. <a href="#">Referencias</a>

ABREVIATURAS	
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (por sus siglas en inglés)
CE	Comité Ejecutivo
CES	Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles
CO	Capital Ordinario
CRF	Marco de Resultados Corporativos (por sus siglas en inglés)
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EB	Entidades Beneficiarias
ESP	Empresas de Servicios Públicos
ET	Entidades Territoriales
FINDETER	Financiera de Desarrollo Territorial S.A
GC	Gobierno Central
GSN	Gobiernos Subnacionales
ICA	Impuesto de Industria y Comercio
IDF	Índice de Desempeño Fiscal
IFI	Instituciones Financieras de Intermediación
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
IP	Impuesto Predial
LPI	Licitación Pública Internacional
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo
MGA	Metodología General Ajustada
OE	Organismo Ejecutor
PdA	Planes de Acción
PdD	Planes de Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PII	Plan Integral de Inversiones
PISA	Programa Internacional de Evaluación de Alumnos
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PRI	Plan de Reasentamiento Involuntario
PROFISCO	Programa de Apoyo a la Gestión Fiscal de los Fiscos
RC	Reglamento de Crédito
RO	Reglamento Operativo
SARAS	Sistema de Gestión Ambiental y Social
UIS	Actualización de la Estrategia Institucional (por sus siglas en inglés)

## RESUMEN DEL PROYECTO COLOMBIA

### TERCERA OPERACIÓN BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL MULTISECTORIAL (CCLIP – CO-X1018) PARA EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO FISCAL Y DEL GASTO EN INVERSIÓN PÚBLICA PARA ENTIDADES TERRITORIALES Y SUS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS (CO-L1165)

Términos y Condiciones Financieras					
<b>Prestatario:</b> Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER)			<b>Facilidad de Financiamiento Flexible<sup>(a)</sup></b>		
			<b>Plazo de amortización:</b>	25 años	
<b>Garante:</b> República de Colombia			<b>VPP original:</b>	15,25 años	
<b>Organismo Ejecutor:</b> FINDETER			<b>Período de desembolso:</b>	5 años	
<b>Fuente</b>	<b>3ra Operación (millones US\$)</b>	<b>%</b>	<b>Período de gracia:</b>	5,5 años	
			<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	(b)	
<b>BID (CO):</b>	150	100	<b>Tasa de interés:</b>	Basada en LIBOR	
			<b>Comisión de crédito:</b>	(b)	
<b>Total:</b>	150	100	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario	
<b>Esquema del Proyecto</b>					
<b>Objetivo de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP).</b> Contribuir a la mejora de la gestión fiscal y la inversión pública en las Entidades Territoriales de Colombia.					
<b>Objetivo de la tercera operación.</b> Contribuir a la mejora de la sostenibilidad fiscal y urbana en tres entidades territoriales y sus empresas de servicios. Los objetivos específicos son mejorar: (i) el desempeño fiscal en términos de recaudación y capacidad de la inversión pública; (ii) el desarrollo urbano; y (iii) el acceso y calidad de los servicios públicos y servicios sociales.					
<b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento.</b> Que a satisfacción del Banco se presente evidencia de: (i) que la Junta Directiva de FINDETER haya aprobado y esté en vigencia el Reglamento de Crédito de la tercera operación de la CCLIP en los términos acordados previamente con el Banco; (ii) que se haya aprobado y entrado en vigencia el Reglamento Operativo (RO), en los términos acordados previamente con el Banco; (iii) que el Organismo Ejecutor (OE) haya designado al personal mínimo necesario para llevar a cabo las actividades del programa, de conformidad con los términos de referencia acordados con el Banco; (iv) la presentación y entrada en vigencia de la versión final del Plan de Fortalecimiento del SARAS, conforme al Informe de Gestión Ambiental y Social, el cual se integrará al RO; y (v) que al menos una de las Entidad Beneficiaria (EB) haya suscrito un contrato de crédito con una de las Instituciones Financieras de Intermediación por medio del cual se transferirán los recursos a las EB para ejecutar las actividades del programa (¶3.5).					
<b>Excepciones a las políticas del Banco.</b> Al igual que en las anteriores operaciones financiadas con cargo al CCLIP, para esta tercera operación, se hace uso de las excepciones parciales, aprobadas por el Directorio Ejecutivo para las operaciones individuales financiadas bajo la Línea: (i) a las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes financiados por el BID (GN-2349-9) y a las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el BID (GN-2350-9) para que el OE pueda utilizar la legislación nacional para las adquisiciones y contrataciones por debajo del monto límite para la Licitación Pública Internacional, y para la contratación de consultores cuyo costo estimado sea menor a US\$500.000; y (ii) a la Política de Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303), fin de que la República de Colombia en el contrato de garantía a suscribir con el Banco garantice únicamente las obligaciones de pago (¶3.6).					
<b>Alineación Estratégica</b>					
<b>Desafíos<sup>(c)</sup>:</b>	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
<b>Temas Transversales<sup>(d)</sup>:</b>	GD	<input type="checkbox"/>	CC	<input checked="" type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>

(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

(b) 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.

(c) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

(d) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 El Banco aprobó en diciembre de 2014 una Línea de Crédito Condicional Multisectorial para Proyectos de Inversión (CCLIP) para el fortalecimiento fiscal y del gasto en inversión pública de las Entidades Territoriales (ET) (CO-X1018) con el objetivo de contribuir a la mejora de la gestión fiscal y la inversión pública en las ET, junto con una primera operación por US\$100 millones para la ciudad de Barranquilla (3392/OC-CO)<sup>1</sup>. En noviembre de 2015, fue aprobada la segunda operación (3596/OC-CO)<sup>2</sup> por US\$150 millones para cinco ciudades (Bucaramanga, Manizales, Montería, Pasto y Pereira). El Prestatario y Organismo Ejecutor (OE) de la línea es la Financiera de Desarrollo Territorial, S.A (FINDETER) y el Garante la República de Colombia. En la programación de las operaciones del Banco con el país se acordó la inclusión de una tercera operación bajo la CCLIP, por un monto de US\$150 millones, para apoyar a Cali, Cartagena y Santa Marta, a sus Empresas de Servicios Públicos (ESP), entidades descentralizadas y sus áreas metropolitanas, en el fortalecimiento de sus capacidades de gestión fiscal y en el financiamiento de proyectos de inversión. Las necesidades de financiamiento y del conocimiento del Banco para cerrar las brechas de desarrollo en las tres ET, el cumplimiento de los requisitos de las mismas para ingresar al programa, y la disponibilidad de recursos en la CCLIP justifican la intervención propuesta.
- 1.2 **Principales desafíos hacia la sostenibilidad a largo plazo de las ET beneficiarias del tercer programa.** Durante el periodo 2011-2015, las tres ciudades de la tercera operación de la CCLIP lograron importantes avances mediante la puesta en marcha de programas e intervenciones que han contribuido a mejorar la calidad de vida de sus residentes, donde vale destacar la mejora en la gestión fiscal, la inversión en infraestructura vial y de servicios públicos, y la expansión de los servicios sociales, especialmente en las áreas de salud y educación. Sin embargo, las ET beneficiarias presentan desafíos importantes para asegurar su sostenibilidad de largo plazo, evidenciados en los Planes de Desarrollo (PdD) Municipal 2016-2019. A su vez, en los casos de Cartagena y Santa Marta, estos planes han sido un insumo para los Planes de Acción (PdA) del Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES). Tomando como base dichos PdA, para estas dos ciudades se han identificado áreas prioritarias de intervención, en cuatro dimensiones: (i) ambiental; (ii) económica y social; (iii) urbana; y (iv) fiscal y gobernabilidad y se han identificado acciones y proyectos específicos por un monto estimado superior a US\$2.000 millones, programados a corto, mediano y largo plazo. Las acciones de los planes están siendo desarrolladas con recursos de diferentes fuentes de financiamiento, destacando el Gobierno Central (GC), departamental, recursos propios de las alcaldías, FINDETER, BID y la banca comercial.

<sup>1</sup> Intervenciones operación 3392/OC-CO: gestión fiscal, desarrollo urbano y gestión de la información municipal para la movilidad y la prevención de desastres. La elegibilidad para desembolsos se dio en diciembre de 2015. A agosto de 2016 se desembolsó el 15% de los recursos.

<sup>2</sup> Intervenciones operación 3596/OC-CO: gestión fiscal, desarrollo urbano, y servicios públicos.

- 1.3 A fin de profundizar el desarrollo de las acciones priorizadas en los PdA de CES y sus respectivos PdD, las alcaldías de las tres ET beneficiarias del programa propuesto han solicitado el apoyo del Banco y de FINDETER, para buscar el fortalecimiento de las capacidades institucionales y el diseño e implementación de proyectos de: (i) gestión fiscal, en términos de acercar la generación de ingresos a sus niveles potenciales y gestionar de manera más efectiva y eficiente el gasto y la inversión pública; (ii) desarrollo urbano; y (iii) servicios públicos y sociales. Al respecto, para cada una de las ET beneficiarias se ha preparado un perfil que incluye los proyectos preidentificados por las alcaldías para recibir financiamiento y asistencia del Banco bajo el programa propuesto (ver perfiles de ciudades de [Cali](#), [Cartagena](#) y [Santa Marta](#)).
- 1.4 **Las finanzas municipales.** Las ET beneficiarias presentaron en los últimos años desempeños fiscales favorables, que se tradujeron en una mejora en el Índice de Desempeño Fiscal (IDF) calculado anualmente por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)<sup>3</sup>. Así, el IDF promedio de los tres municipios pasó de 63,2 puntos en 2005 a 80,1 puntos en 2014<sup>4</sup>. Se destaca el aumento en la recaudación de ingresos tributarios propios, a lo cual contribuyó el dinamismo del mercado inmobiliario<sup>5</sup>, los alivios tributarios ofrecidos a los contribuyentes<sup>6</sup> y el proceso de actualización catastral, que fortaleció la base tributaria del Impuesto Predial (IP)<sup>7,8</sup>. Los ingresos tributarios reales presentaron un crecimiento anual promedio del 14%, aportando a la sostenibilidad del gasto de funcionamiento y al aumento de las inversiones municipales; en el marco de una política prudente de endeudamiento regulada por el GC. Por el lado del gasto público, el significativo esfuerzo de inversión realizado por las alcaldías de las ET beneficiarias, se reflejó en un crecimiento anual promedio de la inversión que llegó al 11,5% en términos reales<sup>9</sup>. Estos crecientes volúmenes de inversión contribuyeron al mejoramiento de la infraestructura y al avance en el desarrollo social de los municipios.
- 1.5 Con miras a consolidar la sostenibilidad fiscal y financiera en el mediano plazo, los progresos observados requieren ser sostenidos y profundizados; para lo cual las ET beneficiarias enfrentan múltiples desafíos. Por el lado de los ingresos,

<sup>3</sup> El IDF analiza la gestión fiscal de los gobiernos departamentales y municipales mediante el cálculo de un índice compuesto (en escala de 0 a 100) que incluye: (i) capacidad de autofinanciamiento de gastos de funcionamiento; (ii) respaldo del servicio de la deuda; (iii) dependencia de transferencias y regalías; (iv) generación de recursos propios; (v) magnitud de la inversión; y (vi) capacidad de ahorro. Las calificaciones cercanas a 100 corresponden a las ET de mejor desempeño. Según la Ley 617/2000, se considera Solvente a valores por encima de 80. Fuente: [Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2014](#). DNP.

<sup>4</sup> Ello implica una mejora de 17 puntos porcentuales, superior al progreso promedio de 10 puntos porcentuales observado en el IDF de la totalidad de los municipios colombianos en el mismo periodo.

<sup>5</sup> Como ejemplo, en Cali según datos de la [Cámara Colombiana de la Construcción](#), en 2015 se vendieron 7.043 unidades de vivienda, dando como resultado un incremento del 10% en este sector de la construcción en relación con el año anterior, lo que se tradujo en un aumento en el recaudo del IP.

<sup>6</sup> Ampliación en las fechas de pago y descuentos por pronto pago.

<sup>7</sup> Según información de las secretarías de hacienda, en las ET en promedio la recaudación por concepto de IP creció 16% por año en términos reales entre 2011 y 2015; en la totalidad de los municipios la recaudación promedio del Impuesto de Industria y Comercio creció anualmente al 7,6%.

<sup>8</sup> Según información oficial de la Contaduría General de la Nación (CGN). Estos reportes contienen información desagregada tanto de ingresos como de gastos municipales expresada en valores nominales. Las cifras en valores reales ( pesos colombianos de 2015), fueron calculadas por el equipo de proyecto.

<sup>9</sup> Entre 2011 y 2015 los datos varían entre 16,5% de crecimiento promedio anual en Santa Marta, 10% en Cali y 7,8% en Cartagena. Fuente: Ejecuciones Presupuestales 2011–2015 reportadas a la CGN.

aunque las recaudaciones tributarias crecieron de manera significativa, su participación promedio en los ingresos totales sólo alcanzó el 37% en 2015, lo que evidencia la alta dependencia a las transferencias del GC<sup>10</sup>. La reducida participación de los ingresos propios está determinada, entre otros, por la existencia de tasas efectivas de cobro del IP que se encuentran por debajo de las autorizadas por ley<sup>11</sup>, por la desactualización de las bases tributarias imponibles del IP<sup>12</sup> e Impuesto de Industria y Comercio (ICA)<sup>13</sup> y por una efectividad limitada en las gestiones de cobro<sup>14</sup>.

- 1.6 Por su parte, el gasto público es gestionado mediante sistemas de información que requieren ser optimizados debido a funcionalidades limitadas, grados de integración parcial de sus diferentes módulos y coberturas institucionales parciales, con el fin de hacer más eficientes los procesos de gestión y mejorar la calidad y oportunidad de la información para la toma de decisiones<sup>15,16</sup>. El gasto en formación bruta de capital es en general bajo<sup>17</sup> y existen debilidades para la estructuración de proyectos de calidad, que permitan realizar gestiones de financiamiento para concretar inversiones públicas que contribuyan de manera efectiva al desarrollo local y regional. Esta debilidad junto con la baja capacidad para generar ingresos propios, determinó un reducido volumen de inversión en infraestructura, servicios públicos y servicios sociales.
- 1.7 **Desarrollo urbano.** En términos generales, las ET beneficiarias presentan carencias en la provisión de servicios urbanos (incluyendo espacios públicos, regularización de viviendas, movilidad y equipamiento urbano) y altos niveles de desigualdad en el acceso a estos servicios<sup>18</sup>. A continuación se muestran indicadores urbanos relevantes que evidencian los déficits de espacio público y la congestión vehicular, así como las brechas existentes en estos sectores:

<sup>10</sup> La proporción de ingresos tributarios respecto a los ingresos totales fue de 43% en Cali, 41% en Cartagena y 27% en Santa Marta (valor satisfactorio metodología CES > 55%). Fuente: Formato Único Territorial, CHIP, CGN, 2015.

<sup>11</sup> El IP en la Ley 44/1990 autoriza a los Concejos Municipales a fijar tasas de hasta 16 p/ mil del valor catastral.

<sup>12</sup> Según España y Sánchez (BID, 2014), en promedio las propiedades están subvaluadas en un 40%-50%. La deficiencia en los catastros, dado que no registran en forma adecuada las condiciones económicas de los predios, ha sido identificada en la literatura de las finanzas públicas como una de las principales limitantes en Latinoamérica para la eficacia en la gestión del IP (Sepúlveda y Martínez-Vázquez, 2009).

<sup>13</sup> En el IP existe un proceso natural de obsolescencia de la información del catastro urbano por las dinámicas del desarrollo urbano y la movilidad socioeconómica. En el ICA, la dinámica de las economías locales genera la necesidad de actualización de la base de contribuyentes, ante la permanente generación de nuevos emprendimientos industriales y comerciales.

<sup>14</sup> Según Información de las Secretarías de Hacienda de los Distritos de Santa Marta y Cartagena entre 2011 y 2015 la relación entre lo recaudado y lo facturado por concepto del IP alcanzó 40% y 50% respectivamente (valor satisfactorio metodología CES caso colombiano: > 85%).

<sup>15</sup> Según los PdA de CES para Cartagena y Santa Marta, se requiere la actualización de los diversos módulos informáticos vigentes (tesorería, presupuesto contabilidad) y la integración de los mismos en un sistema de administración financiera.

<sup>16</sup> La Alcaldía de Cali ha identificado como prioritario implementar tecnologías de información para fortalecerse institucionalmente y prestar mejores servicios a la ciudadanía, reducir riesgos de corrupción y hacer más eficiente el uso de los recursos municipales.

<sup>17</sup> En 2015 el porcentaje de gastos en formación bruta de capital sobre el gasto total fue de 40% en Cartagena, 39% en Cali y 43% en Santa Marta (valor satisfactorio metodología CES > 89,5%).

<sup>18</sup> DNP y Banco Mundial, 2012.

**Cuadro 1. Indicadores Urbanos**

Indicador	Nivel satisfactorio CES	Cali	Cartagena	Santa Marta
Espacio verde (Ha/100.000 habitantes)	> 50	27,6 <sup>19</sup>	45,7	330.121
Velocidad promedio en vías principales km/h	> 30	23 <sup>20</sup>	14,9	20,5
Viajes en bicicleta (%)	> 5	4,5 <sup>21</sup>	1,0	5

Fuente: CES y encuestas de Calidad de Vida 2015: Cali Como Vamos y Cartagena Como Vamos.

- 1.8 **Servicios públicos.** Las tres ET presentan aspectos que se deben atender para garantizar la oferta y calidad de los servicios públicos. En cuanto a los servicios de agua potable, si bien la cobertura es amplia en Cali y Cartagena, existen déficits. El estado de redes es precario y a mediano plazo se requiere la construcción o ampliación de plantas de tratamiento de agua potable, así como las respectivas líneas de conducción, tanques de almacenamiento y otros elementos del sistema. En la ciudad de Santa Marta, en la actualidad este tema es crítico y podría agravarse en el mediano plazo por el déficit en la oferta hídrica de la zona<sup>22</sup>. Adicionalmente se calcula para el año 2014 una pérdida de 41,3% debido a pérdidas en las redes de conducción y conexiones fraudulentas<sup>23</sup>. Esta ciudad también presenta un déficit significativo del sistema de alcantarillado. En cuanto al tratamiento de las aguas residuales las tres ET presentan valores muy inferiores a los deseables. La prestación del servicio de energía en las tres ET presenta coberturas superiores al 95%, sin embargo, la continuidad, principalmente en Cartagena y Santa Marta es deficiente. A continuación se muestran indicadores de servicios públicos relevantes, así como las brechas existentes:

**Cuadro 2. Indicadores Servicios Públicos**

Indicador	Nivel satisfactorio CES	Cali	Cartagena	Santa Marta
Cobertura agua potable (%)	> 95	99,2 <sup>24</sup>	99,9 <sup>25</sup>	89
Cobertura alcantarillado (%)	> 95	97,2 <sup>26</sup>	93,6 <sup>27</sup>	76
Tratamiento aguas residuales (%)	> 70	17,6 <sup>28</sup>	100 <sup>29</sup>	30
Disposición adecuada de residuos (%)	> 95	100 <sup>30</sup>	100	100
Promedio interrupciones eléctricas por cliente al año (#/año/cliente)	<10	9,9 <sup>31</sup>	44,9	56 <sup>32</sup>

Fuente Cartagena y Santa Marta: diagnósticos CES, excepto los indicados en pie de página.

<sup>19</sup> Encuesta de Calidad de Vida - Cali Como Vamos 2015.

<sup>20</sup> Valor promedio para Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla de acuerdo con mediciones de Min Transporte y Secretarías de Movilidad. Fuente: DNP.

<sup>21</sup> Plan Integral de Movilidad Urbana de Cali – Visión 2022. 2014.

<sup>22</sup> Las fuentes de abastecimiento presentan restricciones temporales para cubrir la demanda, la cual en época de alta temporada turística (meses de verano), supera los 2.450 L/seg, de los cuales las fuentes superficiales pueden llegar a aportar caudales tan bajos como 300 L/seg, generando un déficit aproximado de 2.150 L/seg. Saldarriaga, 2014.

<sup>23</sup> Encuesta de Calidad de Vida - Cali Como Vamos 2015.

<sup>24</sup> ACUACAR, 2013.

<sup>25</sup> Encuesta de Calidad de Vida - Cali Como Vamos 2015.

<sup>26</sup> Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI) y ACUACAR, 2015.

<sup>27</sup> Dato del año 2013. Fuente: (EMCALI). En: Cali en Cifras, 2014.

<sup>28</sup> Las aguas residuales que van al sistema de alcantarillado son tratadas en su totalidad y son dispuestas a través del emisario submarino. El 6,4% restante que corresponde a las viviendas que no cuentan con cobertura, vierte directamente en los cuerpos de agua.

<sup>29</sup> Evaluación y actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos de Santiago de Cali 2015-2027.

<sup>30</sup> Cali en Cifras, 2014.

<sup>31</sup> Información suministrada por Electricaribe (2016).

<sup>32</sup> Información suministrada por Electricaribe (2016).

- 1.9 **Servicios sociales.** Cali, Cartagena y Santa Marta han mejorado la cobertura y el acceso a los servicios sociales en la última década. Sin embargo, persisten desafíos en cuanto a la calidad y cobertura de los servicios prestados en algunas áreas. En educación y desarrollo infantil, la cobertura de servicios de primera infancia y preescolar sigue siendo limitada. Adicionalmente, debido a los desafíos de cobertura que se observan en la básica primaria, la cobertura en básica secundaria y media sigue siendo limitada. La calidad educativa en dichos niveles, además, sigue siendo baja, cuando ésta se mide por los resultados de aprendizaje de los estudiantes. A continuación se muestran indicadores de servicios sociales relevantes, así como las brechas existentes:

**Cuadro 3. Indicadores Servicios Sociales**

Indicador	Nivel satisfactorio CES	Cali	Cartagena	Santa Marta
Pobreza monetaria (%)2015 <sup>33</sup>	-	16,5	22,6	30,7
Índice GINI 2015 <sup>34</sup>	< 0,35	0,478	0,467	0,47
Tasa cobertura neta educación (transición)	>90%	69,1	65	53,2
Tasa cobertura neta educación (primaria)	>95%	91,8	82	82,7
Tasa cobertura neta educación (secundaria)	>90%	84,3	75	76,8
Tasa cobertura neta educación (media)	>70%	60,8	57	41,9
Pruebas Estandarizadas en Lectura (pruebas Saber) grado 9º (%)	>83	46	29	27
Pruebas Estandarizadas en Matemáticas (pruebas Saber) grado 9º	>85	36	17	40

Fuente: para Cartagena y Santa Marta: diagnósticos CES; Cali: Encuesta de Calidad de Vida Cali - Como Vamos 2015 (excepto los indicados en pie de página).

- 1.10 **Experiencias y lecciones aprendidas.** La operación propuesta se ha beneficiado en su diseño de las experiencias y lecciones aprendidas de las diferentes CCLIP con Gobiernos Subnacionales (GSN) implementadas en Colombia y en la región. En particular, los siguientes programas han nutrido a la presente operación: Programa de Apoyo a la Gestión Fiscal en Brasil (PROFISCO) (BR-X1005), Programa de Ciudades Bicentenario (CH-X1001) de Chile; Programa de Financiamiento a Entidades Prestadoras de Servicios Públicos (CO-X1003) de Colombia y en México el Programa Subnacional para Infraestructura, Servicios Públicos y Fortalecimiento Institucional (ME-X1002). Abajo se incluyen algunas de las lecciones consideradas en diseño de la operación propuesta:

- Adoptar esquemas integrales que contemplen intervenciones de fortalecimiento institucional e inversiones, adaptados en la medida de las necesidades de las ET (CH-X1001), (ME-X1002);
- Fortalecer las capacidades de las ET para incrementar la calidad y efectividad de las inversiones a través del apoyo a unidades de gestión de inversiones (CH-X1001), (ME-X1002);
- Promover el acceso al financiamiento de la infraestructura y servicios públicos formalizado mediante instrumentos de crédito que tomen en consideración los diversos perfiles de los sub-prestatarios (CO-X1003);

<sup>33</sup> Incidencias de Pobreza Monetaria, Pobreza Monetaria Extrema y Coeficiente de Gini 23 Ciudades 2010-2015. Fuente: DANE.

<sup>34</sup> Ídem.

- d. Acompañar técnicamente con equipos multisectoriales el desarrollo y ejecución de planes de inversión más complejos por parte de las ET (ME X1002);
- e. Fortalecer la gestión fiscal, modernización catastral y de los sistemas de recaudación para incrementar los ingresos propios de las ET (BR-X1005);
- f. Apoyarse en los sistemas nacionales para la administración y gestión de las operaciones, evitando duplicaciones y disminuyendo costos de transacción (CH-X1001).

1.11 **Estrategia de la intervención.** Considerando los retos y las brechas de desarrollo en diferentes sectores que enfrentan cada una de las ET, se plantea una intervención multisectorial acotada a cuatro sectores: fiscal, urbano, servicios públicos y servicios sociales, para financiar proyectos estratégicos que surgen de un proceso de planificación de mediano y largo plazo. El programa propone un menú flexible de intervenciones para responder a las preferencias y necesidades específicas de las ET. Los proyectos preidentificados por FINDETER y las alcaldías para ser financiados bajo el programa se encuentran priorizados en los PdD para la vigencia 2016-2019, adicionalmente en el caso de Cartagena y Santa Marta, los proyectos preidentificados están priorizados en los PdA de CES. Adicionalmente, la participación de las Instituciones Financieras de Intermediación (IFI) permite asegurar la aplicación de criterios de mercado en las evaluaciones de riesgos crediticios de las Entidades Beneficiarias (EB) y eventualmente complementar el financiamiento del Banco con recursos de su propia cartera ante incrementos de la demanda.

1.12 **Valor agregado de la operación propuesta.** La operación agrega valor al apoyar a los GSN en la definición e implementación de una estrategia para el desarrollo sostenible, mediante el simultáneo fortalecimiento de su capacidad de gestión institucional y fiscal, y la asistencia en el diseño, financiamiento y ejecución de sus programas de inversión.

1.13 **Se han cumplido los criterios para tramitar una tercera operación.** Conforme a lo indicado en la Propuesta de modificación de la CCLIP (GN-2246-7), política que rige las disposiciones acordadas para la presente operación, se establece que:

- a. Sus objetivos y componentes se encuadran en los objetivos y componentes de la CCLIP;
- b. La operación está incluida en el programa de país (GN-2849);
- c. El OE ha demostrado un nivel de desempeño satisfactorio en los sectores que se propone financiar y el sistema de seguimiento y evaluación requerido estará en funcionamiento durante la ejecución de la operación; y
- d. Los proyectos anteriores en el marco de la CCLIP cumplen lo siguiente: (i) se considera probable que alcancen sus objetivos de desarrollo; (ii) el prestatario y OE ha cumplido las condiciones contractuales del contrato de préstamo y las políticas de desembolso y adquisición de bienes y servicios

del Banco; y (iii) los informes financieros y de operaciones, incluidos los estados financieros auditados, informes de cuentas, de ejecución presupuestaria y de gestión operativa, fueron preparados y presentados en forma oportuna y poseen un nivel de calidad aceptable en cuanto a administración financiera y a control operacional de los proyectos.

- 1.14 El detalle asociado al cumplimiento de los requisitos para el procesamiento de la tercera operación bajo la CCLIP se incluyen en: [Evidencias para el procesamiento de la Tercera Operación](#).
- 1.15 Siguiendo la política GN-2246-7 en operaciones CCLIP para préstamos multisectoriales, los criterios para tramitar la segunda operación y las subsiguientes se establecen en el Acuerdo de Línea de Crédito. La misma define los criterios de elegibilidad de las ET para ingresar al programa. La operación propuesta cumple con tales criterios puesto que: (i) las alcaldías de las tres ET beneficiarias del programa, Cali, Cartagena, y Santa Marta han solicitado ante el Comité Ejecutivo (CE) de la CCLIP su inclusión a la misma; (ii) han presentado un Plan Integral de Inversiones (PII) formulado en concordancia con su PdD y alineado con las áreas de intervención de la CCLIP; y (iii) presentan una capacidad de endeudamiento aproximada de US\$380 millones para el período 2017-2021, que asegura la capacidad de repago de la deuda incurrida por parte de las ET beneficiarias de la operación<sup>35</sup>. Se estima que las ESP, entidades elegibles en el marco de la CCLIP, podrían más que duplicar esta capacidad de endeudamiento.
- 1.16 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con los desafíos de desarrollo de: (i) inclusión social e igualdad; y (ii) productividad e innovación, a partir de la creación de una política fiscal más distributiva, mejoras en la recaudación y la administración de ingresos y el diseño de sistemas tributarios más progresivos; además de la oferta de infraestructura para lograr zonas urbanas más incluyentes, en especial para la población pobre y vulnerable, apuntando a las áreas transversales: (i) instituciones y Estado de derecho, promoviendo una mejora en la generación de ingresos propios y la capacidad de inversión pública; y (ii) cambio climático y sostenibilidad a partir de intervenciones que apoyen la mitigación y adaptación al cambio climático. En cuanto al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6) el programa se alinea con los desafíos de desarrollo de productividad e innovación e inclusión social e igualdad y con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, mediante los siguientes indicadores de Resultados de Desarrollo de los Países: (i) países de la región que mejoraron sus resultados de aprendizaje en Programa Internacional de Evaluación de Alumnos (PISA); (ii) valor de la propiedad dentro del área de influencia del proyecto;

<sup>35</sup> Estimaciones realizadas según la metodología de capacidad de endeudamiento territorial (Ley 358/1997 y 819/ 2003), basadas en información oficial de la CGN, Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de cada ciudad e información suministrada por las Alcaldías. La capacidad de pago (autonomía para endeudarse) de las ET es posible cuando: (i) SOLVENCIA: Intereses deuda / ahorro operacional  $\leq$  40% (para 2016: Cali 3,35%, Cartagena 4,84% y Santa Marta 7%); (ii) SOSTENIBILIDAD: Saldo deuda / ingresos corrientes  $<$  80% (para 2016: Cali 21,38%, Cartagena 31,77% y Santa Marta 59%, con espacio para endeudarse por US\$167 millones, US\$107 millones y US\$9 millones respectivamente); y (iii) SUPERÁVIT PRIMARIO / INTERESES  $\geq$  100% (para 2016: Cali 500%, Cartagena 1.140% y Santa Marta 4.800%).

(iii) impuestos recaudados como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB); (iv) estudiantes beneficiados por proyectos de educación; (v) hogares con acceso nuevo o mejorado a agua potable; (vi) caminos construidos o mejorados; y (vii) agencias gubernamentales beneficiadas con proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos.

- 1.17 El programa se encuentra alineado con la Estrategia de País con Colombia 2015-2018 (GN-2832), en cuanto a: (i) mejorar los ingresos del Estado; (ii) mejora de la calidad educativa; (iii) elevar la calidad de la infraestructura y el desarrollo urbano; (iv) incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública y (v) incrementar el acceso equitativo a servicios básicos. Asimismo, la operación se encuentra incluida en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2016 (GN-2849).
- 1.18 El programa propuesto se encuentra alineado con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 Todos por un Nuevo País (Ley 1753/2015), concretamente en las estrategias transversales: (i) competitividad e infraestructura estratégicas; (ii) movilidad social; (iii) buen gobierno; y (iv) crecimiento verde; atendiendo igualmente las estrategias regionales del caribe: próspero, equitativo y sin pobreza extrema y del pacífico: desarrollo socioeconómico con equidad, integración y sostenibilidad ambiental.
- 1.19 Adicionalmente, el programa propuesto se enmarca en las Estrategias Sectoriales de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y de Energía sostenible y renovable (GN-2609-1); Política social para la igualdad y la productividad (GN-2588-4); Instituciones para el crecimiento y el bienestar social (GN-2587-2) e Infraestructura sostenible para la competitividad y el crecimiento (GN-2710-5) y contribuirá a las dimensiones de éxito y líneas de acción relevantes de los Marco Sectoriales de Educación y Desarrollo Infantil Temprano (GN-2708-5); Desarrollo Urbano y Vivienda (GN-2732-2); Transporte (GN-2740-3); Protección Social y Pobreza (GN-2784-3); Agua y Saneamiento (GN-2781-3); Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-2); Cambio Climático (GN-2835-3); y Política y Gestión Fiscal (GN-2831-3) (ver [Consistencia del programa con las Estrategias Sectoriales y SFD](#)).
- 1.20 Finalmente, los proyectos a financiar en el componente de servicios públicos deberán satisfacer los requerimientos de la política de Servicios Públicos Domiciliarios del Banco (GN-2716-6), la normativa nacional para el análisis económico de proyectos de inversión y aquellos que se estipulen en el Reglamento de Crédito (RC). Los proyectos deberán ser consistentes con las condiciones de sostenibilidad financiera y evaluación económica (Capítulo IV, GN-2716-6, así como la coherencia con los principios de la Política) ([Requerimientos y Análisis del Cumplimiento de la Política de Servicios Públicos Domiciliarios](#)).

## **B. Objetivos, Componentes y Costo**

- 1.21 El objetivo de la CCLIP es contribuir a la mejora de la gestión fiscal y la inversión pública en las Entidades Territoriales de Colombia. El objetivo de esta tercera operación es contribuir a la mejora de la sostenibilidad fiscal y urbana en tres

entidades territoriales y sus empresas de servicios. Los objetivos específicos son mejorar: (i) el desempeño fiscal en términos de recaudación y capacidad de la inversión pública; (ii) el desarrollo urbano; y (iii) el acceso y calidad de los servicios públicos y servicios sociales. A continuación se describen los componentes y principales actividades del programa:

**1.22 Componente 1. Mejora de la gestión fiscal (US\$15 millones).** El objetivo de este componente es mejorar el desempeño fiscal apoyando la gestión tributaria y el fortalecimiento de la gestión del gasto público. El componente comprende:

- a. **Apoyo a la gestión tributaria.** Con el propósito de aumentar la recaudación y fortalecer las capacidades de gestión de las bases tributarias de competencia municipal, este subcomponente financiará, entre otros, la actualización del catastro<sup>36</sup>, de la nomenclatura urbana y de la estratificación socioeconómica; para aumentar la recaudación del IP<sup>37</sup>. Se financiarán también las consultorías respectivas para dicha actualización.
- b. **Fortalecimiento de la gestión del gasto público.** Con el objetivo de mejorar las capacidades para la gestión del gasto y la inversión pública este subcomponente podrá financiar, entre otros, el desarrollo u optimización y ampliación de la cobertura de sistemas de administración financiera, que contengan al menos los módulos de presupuesto, tesorería y contabilidad adecuadamente integrados. Se financiarán también las consultorías respectivas para la implementación de los sistemas.

**1.23 Componente 2. Desarrollo urbano (US\$30 millones).** El objetivo del componente es mejorar el desarrollo urbano. El componente podrá financiar, entre otros, inversiones en: (i) proyectos cuyo objetivo sea aumentar la calidad y cantidad del espacio público urbano<sup>38</sup> consistentes con estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático<sup>39</sup>, incluyendo entre otros: construcción de plazas barriales y parques urbanos, recuperación de áreas verdes y renovación de equipamiento urbano; y (ii) obras que optimicen la movilidad urbana, incluyendo, entre otras, mejoras de la red vial, calles peatonales, y ciclo rutas<sup>40</sup>. Adicionalmente, este subcomponente financiará estudios de preinversión para

<sup>36</sup> En el caso de Bogotá la actualización de 2,1 millones de propiedades en 2008 permitió ampliar el valor de la base de los registros catastrales en un 47% logrando un incremento de la recaudación potencial del 30% de cobertura en el área metropolitana (Ruiz and Vallejo, 2010). Sánchez y España (2014) muestran el efecto promedio en la recaudación para todos los municipios de la actualización catastral tanto por el incremento de los valores como por el número de propiedades. El potencial final del predial alcanzaría el 1% del PIB.

<sup>37</sup> La estratificación socioeconómica se emplea también para fines de focalización de los subsidios. En consecuencia, la mencionada actualización contribuirá también a lograr una mayor efectividad del gasto municipal.

<sup>38</sup> La evidencia empírica sugiere que la recuperación de los espacios públicos, especialmente en áreas centrales tiene efecto positivos sobre el valor de la propiedad inmueble. Ver: Ministério das Cidades y Agencia Espanhola de Cooperação Internacional (2008).

<sup>39</sup> [Evidencia del aporte de las intervenciones de espacios verdes a la mitigación y adaptación al cambio climático.](#)

<sup>40</sup> Como resultado de las intervenciones en vías se han podido establecer incrementos superiores al 20% y potencial de participación en procesos de captura de valor por obra pública en los predios e inmuebles próximos a las intervenciones. CENAC (2012-2013). Para 4 municipios (Pereira, Barrancabermeja, Apartadó y Leticia) se presentaron incrementos del 22,7%, 148%, 47,4% y 51,4% respectivamente. Du, H., Mulley, C., (2007): predios con mejor accesibilidad o próximos a infraestructura de transporte mejorada y Brakraz et al. (2002) predios en barrios mejorados (vías, espacio público, redes de servicios públicos).

las intervenciones y los programas sociales asociados a las mismas, así como los planes sectoriales y urbanos necesarios.

1.24 **Componente 3. Mejora de los servicios públicos y servicios sociales (US\$100 millones).** El objetivo del componente es mejorar el acceso y la calidad de los servicios públicos y servicios sociales<sup>41</sup>. El componente se divide en dos subcomponentes:

- a. **Mejora en la prestación y cobertura de servicios públicos.** Podrá financiar proyectos de servicios públicos en las alcaldías y/o en las ESP elegibles<sup>42</sup>, identificados según las estipulaciones del RC del programa. Este componente contempla entre otros, la financiación de: (i) proyectos para incrementar la cobertura de agua y saneamiento básico; y (ii) proyectos que financien la rehabilitación y mantenimiento de los sistemas que permitan incrementar la calidad en términos de continuidad, potabilidad, volumen y presión del agua<sup>43</sup>. Adicionalmente, este componente financiará los estudios y diseños necesarios para la realización de las intervenciones físicas, incluyendo los planes maestros de tratamiento de agua, de red de distribución y de alcantarillado y de formalización de usuarios.
- b. **Mejora en la calidad y cobertura de servicios sociales.** Dentro de los servicios sociales se han identificado, preliminarmente, acciones en las áreas de educación y desarrollo infantil temprano. En el marco de la operación se podrán financiar entre otros: (i) proyectos de construcción y dotación de Centros de Desarrollo Infantil, así como mejoras en la prestación del servicio en centros existentes<sup>44</sup>; (ii) construcción, sustitución, adecuación, reparación y/o mantenimiento de la infraestructura educativa con énfasis en las instituciones ubicadas en los territorios de mayor vulnerabilidad social<sup>45</sup>; y (iii) proyectos de mejora de la calidad de prestación del servicio educativo, que incluyan formación situada de docentes y directivos docentes<sup>46</sup>, desarrollo y dotación de recursos educativos y de

<sup>41</sup> El criterio de asignación de estos bienes o servicios está enfocado a las poblaciones más vulnerables.

<sup>42</sup> La literatura y las evaluaciones del Banco comprueban su efectividad en aumentar el acceso de la población beneficiaria a servicios públicos, entre otros impactos positivos (UN-Habitat, 2011; Soares & Soares 2005).

<sup>43</sup> La relación positiva entre disponibilidad de agua y saneamiento (AyS), la salud, el desarrollo cognitivo, psicomotor y el crecimiento está ampliamente documentada (Galiani et al, 2005). A nivel mundial, 88% de las enfermedades infecciosas y 61% de la mortalidad infantil corresponde a episodios de diarrea (asociados también con altos niveles de malnutrición) causados por parásitos intestinales asociados con la falta de AyS (WB, 2008a); Ahs et al. (2010). Mejor salud resulta directamente en niveles más altos de educación (reducción de inasistencias y aumento en capacidad de captura de conocimiento) y aumento de productividad, incidiendo en acceso a mejores oportunidades de empleo, mayores ingresos y mejor calidad de vida, contribuyendo así al crecimiento económico y desarrollo de los países (WB, 2013); (Agênor, 2013).

<sup>44</sup> Efectos positivos del aumento de la oferta pública en educación inicial en resultados de pruebas estandarizadas de lenguaje y matemáticas: Berlinsky, et al. (2009). Efectos positivos y significativos de la asistencia a educación preescolar en el número de años de educación primaria y secundaria completados (Uruguay): Berlinsky, et al. (2008).

<sup>45</sup> Duarte et al. (2012); Documento Conpes 3831 (2015).

<sup>46</sup> Implementación de alternativas de formación de docentes por parte del Ministerio de Educación que pudieran ser más eficaces frente a la formación tradicional, consistente en el acompañamiento directo en el aula de clase, contrario a programas basados en la concentración de los docentes a capacitar en eventos masivos. Hasta el momento se han realizado dos evaluaciones de impacto, que incluyen aspectos relacionados con la formación situada: (i) Programa Todos a Aprender (Uniandes, 2013); y (ii) Programa de Educación para el Sector Rural, Fase II (PER - II), (Econometría, 2015).

desarrollo infantil, ampliación de la jornada escolar<sup>47</sup>, desarrollo de sistemas de información para la mejorar la gestión escolar<sup>48</sup>.

- 1.25 Para los proyectos de inversión a ser financiados en los Componentes 2 y 3, se establecen los siguientes requisitos: (i) que cumplan con los objetivos y estén incluidos en las intervenciones propuestas de la operación; (ii) que estén incluidos en el PdD Municipal y en el PII, los cuales recogen el carácter multisectorial de la operación e incluyen el diagnóstico de capacidades institucionales, las metas de fortalecimiento y los proyectos de inversión ordenados según prioridades anuales; (iii) que satisfagan los requerimientos de la evaluación económica ex ante según la Metodología General Ajustada (MGA) de la normativa colombiana; (iv) que se realicen sobre terrenos de propiedad de las EB y que su uso se encuentre autorizado para tal fin; (v) que se demuestre la capacidad técnica y financiera para atender la operación y mantenimiento; (vi) de ser el necesario, que se cuente con las licencias ambientales, consultas públicas y autorizaciones para servidumbres y derechos de vía; y (vii) en los proyectos de servicios públicos se deberá cumplir con lo dispuesto en la Política de Servicios Públicos Domiciliarios (GN-2716-6). Los requisitos se detallan en el Reglamento Operativo (RO).
- 1.26 **Administración, auditoría, monitoreo y evaluación (US\$5 millones).** Con estos recursos se financiará: (i) consultorías de apoyo que se requieran para la ejecución del programa; (ii) contratación de la auditoría; (iii) estrategia y acciones de comunicación; y (iv) monitoreo y evaluaciones.
- 1.27 **Costos y fuente de financiamiento.** El costo total estimado de la tercera operación con cargo bajo la CCLIP es de US\$150 millones, correspondientes al financiamiento con cargo a recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco, en el marco de la Facilidad de Financiamiento Flexible.

**Cuadro 3. Costo de mela tercera operación de la CCLIP (US\$ millones)**

Categorías de inversión	Costo
<b>1. Componentes</b>	
1. Mejora de la gestión fiscal	15
2. Desarrollo urbano	30
3. Mejora de los servicios públicos y servicios sociales	100
<b>2. Administración, Auditoría, Monitoreo y Evaluación</b>	
Administración, monitoreo y evaluación del programa	4
Auditoría	1
<b>TOTAL</b>	<b>150</b>

### C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.28 Los indicadores de resultados que se detallan en el Anexo II incluyen: (i) índice de desempeño fiscal medido a través del IDF calculado por el DNP; (ii) valor de mercado del m<sup>2</sup> en las zonas de intervención (espacio público construido o

<sup>47</sup> Teoría de la eficacia escolar (Scheerens, 1991; Reynolds, 2008). Sobre la importancia de elevar el tiempo de exposición de los alumnos al currículo y así aumentar sus oportunidades de aprendizaje. En Uruguay: Cerdan-Infantes y Vermeersch, (2007) y en Colombia Hincapié (2016) analiza el efecto de la duración de la jornada escolar sobre los resultados de los alumnos en pruebas censales de evaluación de la calidad.

<sup>48</sup> Shah (2013).

mejorado y vías construidas o rehabilitadas); (iii) continuidad media del servicio de agua, incrementada; y (iv) tasa de cobertura neta en preescolar, básica y media.

- 1.29 **Viabilidad económica.** Debido a su importancia en el volumen de la operación, se llevó a cabo un [Análisis Económico del Proyecto](#) ex ante a los Componentes 2 y 3, aplicando un análisis costo beneficio. Para obtener una muestra representativa, se consideró un proyecto del Componente 2 y dos proyectos del Componente 3, los cuales representaron aproximadamente el 70% del monto de la operación. Los proyectos evaluados generaron beneficios netos positivos y Tasas Internas de Retorno por encima del 12%, demostrando la viabilidad económica de las intervenciones propuestas. Se realizaron análisis de sensibilidad de los supuestos de costos y beneficios utilizados para analizar el efecto de los mismos sobre los resultados obtenidos. Para los escenarios considerados con alta probabilidad, las relaciones beneficio costo de los proyectos analizados fueron superiores a uno, evidenciando la robustez de la viabilidad económica de los proyectos. Como se detallará en el RO, los proyectos de inversión para los cuales se solicite financiamiento bajo el programa deberán presentar evidencia de un Valor Presente Neto positivo.

## **II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS**

### **A. Instrumentos de Financiamiento**

- 2.1 La tercera operación propuesta bajo la CCLIP tendrá un plazo de desembolso de cinco años<sup>49</sup>. Al ser una CCLIP multisectorial cada proyecto individual financiado a su cargo es independiente, por lo que no se basa en proyectos anteriores y no depende de los mismos para alcanzar los objetivos trazados. Los objetivos de desarrollo de la línea CCLIP en cada ciudad se potencian a través del financiamiento de proyectos en diversos sectores.
- 2.2 Como en las operaciones anteriores bajo la CCLIP, el Prestatario y OE de la tercera operación propuesta es FINETER y el garante será la República de Colombia.

### **B. Riesgos Ambientales y Sociales**

- 2.3 Siguiendo la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) – Directiva B.13 -, esta operación no cuenta con una categoría ambiental ya que se implementará a través de un intermediario financiero (Directiva B.13). No obstante, los proyectos a desarrollarse en esta operación podrían tener Categoría ambiental A, B, o C. Los potenciales impactos negativos y riesgos socio-ambientales variarán en magnitud, alcance y duración. Como ésta operación está enfocada principalmente en la construcción, expansión y readecuación de infraestructura urbana, se puede asumir que las medidas para manejar impactos y riesgos son aquellas conocidas para este sector, las mismas que serán efectivas y adecuadas a la categoría ambiental de cada uno de los

<sup>49</sup> La CCLIP por un monto de US\$600 millones, cuenta con dos operaciones aprobadas en 2014 y 2015 por un total de US\$250 millones. Una vez aprobada la operación propuesta quedaría un remanente de US\$200 millones, para los cuales se prevén aprobar dos operaciones individuales.

proyectos. Considerando la eventualidad de la ejecución de proyectos con categoría tipo A, se considera el riesgo de sostenibilidad ambiental como Alto. Como medida de mitigación se prevé fortalecer el Sistema de Análisis de Riesgos Ambientales (SARAS) existente en FINDETER para mejorar la identificación, evaluación, mitigación, y hacer mayor seguimiento de los impactos y riesgos generados por los proyectos financiados. La implementación del [Plan de Fortalecimiento del SARAS](#), permitirá mitigar vacíos y debilidades del sistema y asegurar su compatibilidad con la política OP-703. En los casos donde se presenten situaciones de reasentamiento involuntario y/o desplazamiento económico, se requerirá desarrollar y presentar un Plan de Reasentamiento Involuntario (PRI), consistente con la Política Operacional de Reasentamiento Involuntario (OP-710). Los proyectos clasificados como Categoría A o B involucrarán el respectivo proceso de consulta pública/socialización para dar cumplimiento con la política OP-703. Información adicional podrá encontrarse en el [Informe de Gestión Ambiental y Social \(IGAS\)](#).

- 2.4 En relación con el cumplimiento de la Política de Manejo de Riesgo de Desastres (OP-704), a través del SARAS se confirmará la exposición de las obras de la operación a algún tipo de riesgo de desastre, y al mismo tiempo se identificarán los adecuados planes para el manejo de riesgos de desastres para evitar exposición de las obras a riesgos inminentes. Por su parte, respecto a la Política de Igualdad de Género en el Desarrollo OP-761, se verificará durante la implementación de la operación que se cumpla con los lineamientos de esta política.

### **C. Riesgos Fiduciarios**

- 2.5 Las evaluaciones fiduciarias realizadas para las primeras dos operaciones de la CCLIP y la auditoría (a la ejecución de 2015) concluyen que el OE cuenta con la capacidad suficiente para realizar la gestión fiduciaria del préstamo; sin embargo, existe el riesgo de demoras en los procesos de adquisiciones y en la gestión financiera, por la alta carga de trabajo que recae sobre los técnicos de FINDETER y de las ET que podría afectar la ejecución del programa. Este riesgo será mitigado a través de: (i) capacitaciones fiduciarias específicas; (ii) una clara definición de los procedimientos a aplicarse en el RO; y (iii) un equipo mínimo del personal asignado al programa, con experiencia y competencias idóneas a la posición.

### **D. Otros Riesgos del Proyecto**

- 2.6 Se han identificado riesgos macroeconómicos y de gestión pública que podrían afectar la ejecución y el alcance del programa. Entre los primeros, un aumento en los costos por inflación o una apreciación del peso colombiano, podrían reducir el alcance de los productos del programa. Esto será mitigado con la asignación de recursos para imprevistos<sup>50</sup>. Existe además el riesgo de falta de coordinación entre FINDETER y las EB lo que podría traer demoras en la ejecución del programa. Como medida de mitigación el programa propone, además del Coordinador General, dos coordinadores en FINDETER, uno Administrativo-Financiero y otro Técnico, para apoyar la gestión y control de

---

<sup>50</sup> El presupuesto de las intervenciones de obras incluye 20% de imprevistos.

adquisiciones y financiera del programa y las actividades técnicas que realizan las EB y la coordinación con FINDETER.

- 2.7 La sostenibilidad de las acciones del programa se identificaron con un riesgo bajo dado que las intervenciones a ser financiadas con la operación: (i) han sido priorizadas en los PdA de CES (Cartagena y Santa Marta) y PdD, los cuales contaron con la participación de los principales actores de las ciudades y fueron ampliamente socializados; (ii) se han preidentificado proyectos en las tres ET con diseños técnicos y de factibilidad a fase III y fase II, por un monto de US\$81 millones y US\$170 millones respectivamente, los cuales tienen una baja probabilidad de ser desestimados por las administraciones municipales (ciudades de [Cali](#), [Cartagena](#) y [Santa Marta](#)); (iii) no se prevé cambios de autoridades en las ET beneficiarias hasta 2020. Adicionalmente, al igual que en las anteriores operaciones de la CCLIP, se establecerá en el Contrato de Préstamo que el Prestatario se compromete a adoptar las medidas necesarias para que las obras y bienes en el marco del programa sean mantenidos adecuadamente. Si de las inspecciones que realice el Banco, o de los informes que reciba, se determina que el mantenimiento y/o funcionamiento se efectúa por debajo de los niveles convenidos, el Prestatario deberá adoptar las medidas necesarias para que se corrijan totalmente las deficiencias.

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario, OE y garante.** El Prestatario y OE de la tercera operación de la línea será FINDETER y el garante será la República de Colombia. Las EB serán las alcaldías de Cali, Cartagena y Santa Marta, sus empresas de servicios, y las áreas metropolitanas a las que pertenecen. El RO definirá los criterios por los cuales se podrían modificar las ET beneficiarias, en caso de que dejasen de cumplir las condiciones de elegibilidad para entrar al programa.
- 3.2 En el marco del programa, FINDETER, entre otras, tendrá las siguientes responsabilidades: (i) con base al PII presentado por las ET beneficiarias, proponer al Banco los proyectos a ser incluidos en el programa en los Componentes 1, 2 y 3 (según criterios definidos en el RO); (ii) presentar al Banco el Plan Operativo Anual (POA); (iii) verificar que se realicen las actividades de supervisión de obras; de monitoreo y seguimiento de la ejecución; (iv) realizar la gestión financiera del programa mediante la consolidación de los registros financieros requeridos por el Banco; (v) contar con un sistema de información para la rendición de cuentas para la administración, registro y pago de los contratos de servicios de consultoría a su cargo; (vi) presentar los informes financieros y la información contable que se requiera ante el Banco y los auditores externos; y (vii) mantener un sistema adecuado de archivo de la documentación de respaldo de los gastos elegibles del programa a su cargo para verificación del Banco y de los auditores externos.
- 3.3 En adición a lo indicado en el párrafo anterior, FINDETER requerirá a través del Coordinador General que las ET beneficiarias realicen las siguientes actividades para la ejecución de los Componentes 1, 2 y 3 del programa: (i) elaborar el PII

para la ejecución de actividades y presentarlo a FINDETER; (ii) proporcionar la información necesaria a FINDETER sobre los procesos de selección y contratación de obras, bienes y servicios de consultoría; (iii) realizar las actividades de supervisión de obras; monitoreo y seguimiento de la ejecución; (iv) proporcionar la información necesaria a FINDETER sobre la gestión financiera de las actividades del programa; (v) mantener un sistema adecuado de archivo de la documentación de respaldo de las actividades financiadas con los recursos del programa para verificación del Banco, FINDETER y de los auditores externos; (vi) presentar cualquier otra información que requiera FINDETER; y (vii) asignar el personal mínimo de apoyo necesario para la ejecución del programa, el cual será descrito en el RO. FINDETER apoyará a las EB en las actividades fiduciarias a través del Coordinador Administrativo Financiero y en las sectoriales a través del Coordinador Técnico. El RO detalla las funciones y perfiles de los profesionales del personal necesario en FINDETER y las EB.

- 3.4 FINDETER transferirá los recursos a las EB a través de las IFI, ya que según la Ley 57/1989 de creación de FINDETER, todas las operaciones de crédito de dicha entidad se efectuarán a través del sistema de redescuento por intermedio de establecimientos de crédito o IFI. Las IFI serán elegidas libremente por las EB. Podrán actuar como IFI en las operaciones de redescuento con FINDETER los establecimientos de crédito definidos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Las IFI establecerán libremente el monto del sub préstamo a las EB, las características de desembolsos, las tasas de interés y comisiones, plazos y frecuencia de amortización y períodos de gracia, sobre la base de un análisis de crédito de las EB. Las tasas reflejarán sus costos financieros de captación más un margen de cobertura de sus costos operativos. La relación entre FINDETER y las IFI se regirá con base al contrato marco suscrito entre ellos, que estipula las obligaciones que asumen las IFI frente a FINDETER para intermediar recursos. El RC se ajustará a los manuales operativos existentes en FINDETER para la colocación de recursos y estipulará las condiciones por las cuales se canalizarán los mismos a través de las IFI. Sin perjuicio de los recursos que aporta el financiamiento del Banco a la operación, las IFI podrán adicionar recursos de su cartera ante eventuales incrementos de la demanda de las EB.
- 3.5 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. Que a satisfacción del Banco se presente evidencia de:** (i) que la Junta Directiva de FINDETER haya aprobado y esté en vigencia el RC de la tercera operación de la CCLIP en los términos acordados previamente con el Banco; (ii) que se haya aprobado y entrado en vigencia el RO, en los términos acordados previamente con el Banco; (iii) que el OE haya designado al personal mínimo necesario para llevar a cabo las actividades del programa, de conformidad con los términos de referencia acordados con el Banco; (iv) la presentación y entrada en vigencia de la versión final del Plan de Fortalecimiento del SARAS, conforme al IGAS, el cual se integrará al RO; y (v) que al menos una de las EB haya suscrito un contrato de crédito con una de las IFI por medio del cual se transferirán los recursos a las EB para ejecutar las actividades del programa.
- 3.6 **Excepciones a las Políticas del Banco.** Al igual que en las anteriores operaciones financiadas con cargo al CCLIP, para esta tercera operación, se

hace uso de las excepciones parciales, aprobada por el Directorio Ejecutivo para las operaciones individuales financiadas bajo la Línea: (i) a las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes financiados por el BID (GN-2349-9) y a las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el BID (GN-2350-9) para que el OE pueda utilizar la legislación nacional para las adquisiciones y contrataciones<sup>51</sup> por debajo del monto límite para la Licitación Pública Internacional (LPI)<sup>52</sup>, y para la contratación de consultores cuyo costo estimado sea menor a US\$500.000<sup>53</sup>; (ii) y a la Política de Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303), fin de que la República de Colombia en el contrato de garantía a suscribir con el Banco garantice únicamente las obligaciones de pago.

- 3.7 La Política sobre Garantías Requeridas al Prestatario (GP-104-2) exige que en los préstamos a entidades descentralizadas del orden nacional, el país respectivo otorgue una garantía de fianza solidaria en relación con: (i) la amortización del capital y el pago de intereses y otros cargos financieros; (ii) el cumplimiento de las obligaciones contractuales relacionadas con la ejecución del proyecto (obligaciones “de hacer”) y el aporte de contrapartida local. En la presente operación, la República de Colombia otorgará una garantía de fianza solidaria del préstamo y de todas sus obligaciones financieras (pago de principal, intereses y demás cargos financieros). De conformidad con lo establecido en la normativa legal interna del país (Artículo 41 de la Ley 80), la República de Colombia en sus contratos de garantía para préstamos que sean otorgados a las entidades descentralizadas del orden nacional, sólo puede garantizar las obligaciones de pago, por tal motivo, las obligaciones “de hacer” del Prestatario no se incluirán en la garantía y serán de responsabilidad exclusiva del mismo. Dicha dispensa no trae aparejada consecuencia alguna para el perfil de riesgo financiero del Banco, ya que se mantiene una garantía soberana completa sobre la amortización del capital del préstamo y el pago de intereses y otros cargos financieros.
- 3.8 **Desembolsos, adquisiciones y auditorías.** El préstamo utilizará las diferentes modalidades de desembolsos del Banco. Las adquisiciones de bienes, obras y la contratación de servicios de consultores del programa (salvo lo descrito en ¶3.6) serán realizadas de conformidad con las Políticas adquisición de obras y bienes financiados por el BID (GN-2349-9) y Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID (GN-2350-9). FINDETER contratará una firma de auditoría elegible para el Banco, para llevar a cabo anualmente la supervisión fiduciaria, según las políticas del Banco y durante el período de ejecución de la operación.
- 3.9 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, gastos elegibles efectuados por las EB antes de la fecha de aprobación del préstamo en las actividades de los Componentes 2 y 3 hasta por la suma de US\$37,5 millones (25% del monto propuesto del préstamo) siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo<sup>51</sup>. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 5 de agosto de 2016,

<sup>51</sup> Para la primera operación de la CCLIP (3392/OC-CO), el GC solicitó la posibilidad de reconocer la suma de hasta el 30% del monto del programa en virtud de los avances que se habían realizado desde el inicio de la preparación de la operación en las actividades propuestas.

(fecha de aprobación del Perfil del Proyecto), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados con más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo. Las EB y FINDETER han solicitado un financiamiento retroactivo por US\$37,5 millones. La solicitud corresponde a proyectos actualmente en ejecución en las siguientes áreas y sectores: (i) Desarrollo Urbano US\$32,5 millones con inversiones en transporte para Cartagena (US\$20,6 millones) y para Cali (US\$8,6 millones), e inversiones en equipamiento urbano para Santa Marta (US\$3,3 millones); y (ii) Servicios Sociales en educación para Cali (US\$5 millones). El financiamiento retroactivo se justifica con base a: (i) los proyectos identificados y apoyados por parte del Banco bajo la asistencia técnica financiada con las siguientes cooperaciones técnicas: ATN/OC-13605-CO, ATN/SS-14646-RG, ATN/SS-14823-RG y ATN/FG-13797-CO, las cuales apoyan la implementación de la CES en Cartagena y Santa Marta y la preparación e implementación de la tercera operación de la CCLIP; y (ii) el avance de los proyectos es satisfactorio y se determinó que las EB tienen la capacidad adecuada para concluir los proyectos correctamente.

## **B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados**

- 3.10 **Monitoreo y evaluación.** El OE será responsable por el monitoreo de la ejecución y la evaluación de los resultados del programa siguiendo el [Plan de Monitoreo y Evaluación \(PME\)](#). El monitoreo se efectuará a través de informes semestrales, los cuales tendrán como referencia los indicadores de producto de la Matriz de Resultados y demás informes indicados en el contrato de préstamo y en el RC (POA, Plan de Ejecución Plurianual). Se realizarán reuniones con el Banco en las cuales se analizarán, entre otros aspectos: (i) proyectos estructurados; (ii) progreso de los desembolsos; y (iii) avances en el cumplimiento de los indicadores de producto.
- 3.11 Se contratarán servicios de consultoría para llevar a cabo las siguientes evaluaciones: (i) intermedia, después de 30 meses de elegibilidad, o cuando el 50% de los recursos estén desembolsados a fin de identificar posibles acciones correctivas; (ii) final, una vez que el 95% de los recursos estén desembolsados; y (iii) económica (costo-beneficio) ex post, en el último semestre de ejecución.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Retos Regionales y Temas Transversales		-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental -Capacidad Institucional y Estado de Derecho		
Indicadores de contexto regional		-Índice de Progreso Social -Eficacia gubernamental (percentil promedio de ALC)		
Indicadores de desarrollo de países		-Países de la región que mejoraron sus resultados de aprendizaje en PISA (%) -Estudiantes beneficiados por proyectos de educación (#)		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2832	i) Mejorar la calidad educativa; ii) Elevar la calidad de la infraestructura y el desarrollo urbano y disminuir costos de transacción de la economía; iii) Incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno; y iv) Incrementar el acceso equitativo a servicios básicos de calidad.	
Matriz de resultados del programa de país		GN-2849	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2016.	
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		Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		8.7		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		10.0	33.33%	10
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0		
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0		
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0		
4. Análisis económico ex ante		10.0	33.33%	10
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, Análisis Costo-Efectividad o Análisis Económico General		4.0		
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		1.5		
4.3 Costos Identificados y Cuantificados		1.5		
4.4 Supuestos Razonables		1.5		
4.5 Análisis de Sensibilidad		1.5		
5. Evaluación y seguimiento		6.1	33.33%	10
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.8		
5.2 Plan de Evaluación		4.3		
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación				
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		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		Si		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13		
IV. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales				
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos, Auditoría interna.  Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.	
No-Fiduciarios				
La participación del BID promueve mejoras adicionales 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		Si	Se financiaron las cooperaciones técnicas CO-T1348, CO-T1317, RG-T2491 y RG-T2552 para apoyar la implementación del programa y la preparación de la tercera fase del CCLIP.	
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.				

Nota: (\*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El proyecto tiene tres objetivos específicos: mejorar el desempeño fiscal, promover el desarrollo urbano y mejorar la provisión de los servicios públicos y sociales en las ciudades de Cali, Cartagena y Santa Marta. La propuesta corresponde a la tercera operación de la línea de crédito CLIPP CO-X1018.

Los factores que contribuyen a los problemas identificados son la capacidad limitada de las entidades territoriales para obtener ingresos, sistemas de gestión con limitantes, un gasto en formación bruta de capital bajo y pobreza en sectores de la población que inhabilita la contratación de servicios privados como los educativos. El diagnóstico cuantifica las brechas en la provisión de los 13 productos que propone.

La matriz de resultados presenta una lógica vertical clara. Los indicadores son SMART y listan valores iniciales y metas anuales. Sin embargo, el PEP y el POA describen costos financieros agrupados por producto que no corresponden directamente a los avances físicos anuales que se describen en la matriz de resultados.

La evaluación económica ex ante identifica tres proyectos que pudieran cubrirse bajo la Línea de Crédito Condicional Multisectorial: (i) construcción de vías y mejoras de parques en Cartagena, (ii) mejora en la provisión de agua potable en Santa Marta y (iii) aumento en la cantidad y calidad de la oferta de servicios educativos en Cali. Los tres proyectos tienen VPN positivos. Sin embargo, no es posible dimensionar qué tanto se relacionarán estas inversiones con las totales por el proyecto.

Se proponen dos evaluaciones ex post. Una evaluación es económica y otra es reflexiva. Sin embargo, no es posible ligar los costos en el PEP y POA con los listados en el plan de monitoreo y evaluación. Por lo tanto, no es claro qué monto del préstamo se ha asignado a estos rubros.

Los riesgos principales identificados son la exposición de la infraestructura del proyecto a daños por desastres naturales, aumentos en el costo de ejecución por inflación y demoras por restricciones de tiempo de los técnicos ejecutores. Las soluciones propuestas son dar seguimiento y respuesta a desastres, presupuestar un monto a imprevistos y reclutar y capacitar a ejecutores.

**MATRIZ DE RESULTADOS**

<b>Objetivo del Proyecto:</b>	El objetivo general de la tercera operación de la CCLIP es contribuir a la mejora de la sostenibilidad fiscal y urbana en tres entidades territoriales y sus empresas de servicios. Los objetivos específicos son mejorar: (i) el desempeño fiscal en términos de recaudación y capacidad de la inversión pública; (ii) el desarrollo urbano; y (iii) el acceso y calidad de los servicios públicos y servicios sociales.
-------------------------------	---

**RESULTADOS ESPERADOS**

Resultados Esperados / Indicador	Unidad de medida	Línea de base		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
Índice de Desempeño Fiscal <sup>1</sup> en las tres ciudades del programa	Índice	Cali 79,02 Cartagena 80,68 Santa Marta 80,21	2014	Cali 84,0 Cartagena 83,0 Santa Marta 84,0	2021	Informe “Desempeño fiscal de municipios” (DNP) vigencia 2014-2021	Resultados correspondientes a los productos del Componente 1, obligatorio para todas las ciudades que ingresan al programa
Cambio del valor de mercado del m <sup>2</sup> de predios frente a los espacios públicos construidos o mejorados (%)	N/A	0	2016	10	2021	Avalúo de peritos a muestra aleatoria de predios	Área de influencia: dos manzanas a la redonda del proyecto (según estudios sobre el impacto de parques sobre el valor de predios <sup>2</sup> )
Cambio del valor de mercado del m <sup>2</sup> de predios frente a las vías construidas o rehabilitadas (%)	N/A	0	2016	20	2021	Avalúo de peritos a una muestra aleatoria de predios frente a las vías construidas o rehabilitadas con el Proyecto	Porcentaje semejante al utilizado para el análisis realizado para Barranquilla (CO-L1133)
Promedio de la disponibilidad del servicio de agua potable	Horas-día	16	2016	24	2021	Informe de la Empresa Operadora del servicio de acueducto	Línea de base y Meta para Santa Marta. La restricción de la oferta afecta directamente la continuidad del servicio, medida como el promedio de

<sup>1</sup> Índice compuesto (rango de 1 a 100), conformado por: (i) autofinanciación de los gastos de funcionamiento; (ii) respaldo del servicio de la deuda; (iii) dependencia de las transferencias de la Nación y regalías; (iv) generación de recursos propios; (v) magnitud de la Inversión; y (iv) capacidad de ahorro.

<sup>2</sup> Crompton, John, 2001.

Resultados Esperados / Indicador	Unidad de medida	Línea de base		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año		
							horas al día que un usuario cuenta con servicio continuo. Éste indicador promedio anual es de 20,6 horas/día, (en época de verano puede bajar a 16 horas día). Reporte Sistema Único de Información – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
Cobertura neta transición (%)	N/A	77	2015	83	2021	(a)	(b)
Cobertura neta básica primaria (%)	N/A	94	2015	99	2021	(a)	(b)
Cobertura neta básica secundaria (%)	N/A	93	2015	99	2021	(a)	(b)
Cobertura neta media (%)	N/A	73	2015	79	2021	(a)	(b)

## PRODUCTOS

Productos	Costo estimado (miles US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
<b>Componente 1: Mejora de la gestión fiscal</b>										
Catastros actualizados	9.000	Catastro	0	0	1	0	1	0	2	Acta de liquidación del contrato suscrito entre la alcaldía y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Base de Datos Catastral actualizada. (c)
Sistema Integrado de Gestión Financiera diseñado e implementado	6.000	Sistema	0	0	1	2	0	0	3	Informes de avance y de entrega final de productos aprobados. (c) Para que el sistema esté diseñado e implementado se requiere software y hardware. Consiste en el desarrollo y puesta en marcha de un sistema integrado con los módulos de presupuesto, tesorería y contabilidad, entre otros
<b>Componente 2: Desarrollo urbano</b>										
Área de espacio público construida o mejorada	10.500	m <sup>2</sup>	0	12.000	14.000	14.000	10.000	0	50.000	(d), (e), (f). Incluye, entre otros, rehabilitación y mejoramiento de parques, plazas y canchas, provisión de mobiliario urbano, arborización, programas de eficiencia energética para alumbrado público y programas de seguridad ciudadana
Kilómetros de vías construidas o rehabilitadas	19.500	km	0	5	9	11	0	0	25	(d), (g), (f). Hace referencia al indicador “red vial pavimentada en buen y muy buen estado” <sup>3</sup> (% del total)
<b>Componente 3: Mejora de los servicios públicos y servicios sociales</b>										
<b>Subcomponente a. Mejora en la prestación y cobertura de servicios públicos<sup>4</sup></b>										
Planta de Tratamiento de	30.000	Planta	0	0	0	0	0	1	1	(d), (h)

<sup>3</sup> Según guía metodológica INVÍAS (2008).

<sup>4</sup> Proyectos de agua y saneamiento identificados para la ciudad de Santa Marta.

Productos	Costo estimado (miles US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
Agua construida <sup>5</sup>										
Plan Maestro de Red de Distribución y Plan Maestro de Alcantarillado	250	Documento	0	0	1	0	0	0	1	(d), (h), (i). Este plan se refiere a las políticas, estrategias, programas, proyectos y metas que permitan garantizar el abastecimiento actual y futuro de agua potable y el servicio de alcantarillado pluvial y sanitario del municipio/distrito
Plan de Desarrollo de Formalización de Usuarios	200	Documento	0	0	1	0	0	0	1	(d), (h), (i). Este plan se refiere a los lineamientos que se deben seguir tendientes a normalizar la utilización de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y a incorporar a la facturación los predios ubicados en zonas donde exista disponibilidad de servicios y no se encuentren conectados a éstos, o a quienes utilicen los servicios de manera clandestina o fraudulenta
<b>Subcomponente b. Mejora en la calidad y cobertura de servicios sociales</b>										
Cupos transición y primera infancia creados	17.000	Cupos	27.300			1.000	1.000		29.300	(a), (j), (b)
Cupos básica primaria creados	15.000	Cupos	168.000		1.000	3.000	4.000	5.000	181.000	(a), (j), (b)
Cupos básica secundaria creados	15.550	Cupos	139.000		1.000	3.000	3.000	4.500	150.500	(a), (j), (b)
Cupos media creados	10.000	Cupos	57.000		1.000	1.000	1.000	2.100	62.100	(a), (j), (b)
Docentes básica y media capacitados	2.000	Docentes	0		2.000	3.000	3.000	3.000	11.000	Reportes del Sistema de Gestión de la Calidad Educativa (SIGCE). (j), (b)

<sup>5</sup> Corresponde a la planta de tratamiento para la ciudad de Santa Marta, cuyo costo es US\$127M, de los cuales el Banco financiará US\$30M.

Productos	Costo estimado (miles US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
Cupos en Jornada Única creados	10.000	Cupos	28.000		3.000	3.000	3.000	3.000	40.000	(a), (j), (b)

## Notas:

- (a) Medio de Verificación: Reportes del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT).
- (b) Unidad Geográfica: Municipio de Cali.
- (c) Responsable: Secretaría de Hacienda.
- (d) Medio de Verificación: Registro de obras. Informe mensual / semestral de progreso. Acta final de obra.
- (e) Responsable: Secretaría de Planeación / Infraestructura.
- (f) El precio comercial de los predios se expresará en pesos colombianos corrientes. El porcentaje de la valorización (10%) debe ser real, para descontar el efecto de la inflación.
- (g) Responsable: Secretaría de Movilidad / Infraestructura – Operador Sistema de Transporte Público.
- (h) Responsable: Empresa operadora del servicio.
- (i) Estos planes son condición necesaria para la construcción de la planta e infraestructura asociada para la prestación del servicio.
- (j) Responsable: Secretaría de Educación / Infraestructura.

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

**PAÍS:** Colombia  
**PROYECTO N°:** CO-L1165  
**NOMBRE:** Tercera Operación bajo la Línea de Crédito Condicional Multisectorial: Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto en Inversión Pública para Entidades Territoriales y sus Empresas de Servicios Públicos.  
**ORGANISMO EJECUTOR (OE):** FINDETER  
**PREPARADO POR:** Miguel A. Orellana, Especialista Fiduciario Líder en Gestión Financiera (FMP/CCO) y Gabriele del Monte, Especialista Fiduciario Líder en Adquisiciones (FMP/CCO)

### I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El análisis de capacidad fiduciaria de FINDETER, se llevó a cabo en septiembre de 2013, mediante la aplicación de: (i) Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI); y (ii) Análisis de los principales procesos institucionales; además se validó la Evaluación Detallada de la Capacidad del OE para Administrar Adquisiciones (abril/2013). Actualmente, FINDETER ejecuta satisfactoriamente los préstamos 3104/OC-CO, 3392/OC-CO y 3596/OC-CO. La evaluación fiduciaria realizada en ocasión de la aprobación del CCLIP y de la primera operación CO-L1133, sumado a la auditoría de la ejecución del 2015, concluye que el OE cuenta con la capacidad suficiente para realizar la gestión fiduciaria del préstamo; sin embargo, existe el riesgo potencial de demoras en los procesos de adquisiciones y en la gestión financiera, por la alta carga de trabajo que recae sobre los técnicos de FINDETER y de las Entidades Beneficiarias (EB), afectando la ejecución del programa. El riesgo fiduciario de FINDETER, tanto en gestión financiera como de adquisiciones, es bajo.
- 1.2 La actividad contractual de FINDETER se rige por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al desarrollo de sus actividades conforme al derecho privado; además, se exceptuó de la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública sin perjuicio del cumplimiento de los principios de la función administrativa y gestión fiscal<sup>1</sup>. Adicionalmente, se considera que el Sistema de Contratación que emplea desde la perspectiva normativa es adecuado y consistente con las prácticas aceptadas internacionalmente, FINDETER utiliza su propio Sistema de Información Financiera (SIF) para el control presupuestal, contable y de tesorería.
- 1.3 El proyecto no incluye contrapartida ni financiamiento de otros multilaterales.

---

<sup>1</sup> El régimen contractual aplicable a FINDETER se entiende según lo dispuesto en el Artículo 15 de la Ley 1150 de 2007. Sobre Función Administrativa y Gestión Fiscal: artículos 209 y 267 de la Constitución Política y sobre el acatamiento del Régimen de Inhabilidades e Incompatibilidades FINDETER se rige por la Ley 80/1993 (artículo 8) y Ley 1150/2007 (artículo 18).

## **II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR**

- 2.1 FINDETER llevará la contabilidad del proyecto en su SIF, que soporta todas las actividades de presupuesto, contables y de tesorería. Dentro de la Jefatura de Banca Internacional asignará un responsable para coordinar los procedimientos financieros y administrativos relacionados con el proyecto, como presupuestos, tesorería, contabilidad general y presentación de informes.
- 2.2 FINDETER mantiene todas las actividades documentadas, aprobadas y oficializadas a través de un sistema de información para conocimiento y consulta de todo su personal; el sistema de control interno es adecuado, y el control externo de la Entidad a la fecha de la evaluación y durante la vigencia 2015, es realizado por la firma *Price Water House Coopers* (PWC) quien hace la revisoría fiscal; del mismo modo, es objeto de auditoría por parte de la Contraloría General de la República (CGR), la Contaduría General de la Nación (CGN), la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Superintendencia Financiera (SF). FINDETER cuenta con profesionales en gestión financiera, adquisiciones y contratación con experiencia en proyectos de banca multilateral, bajo la modalidad de operaciones multisectoriales de crédito, y en los dos últimos años con proyectos de inversión, con un desempeño satisfactorio.
- 2.3 En cuanto a adquisiciones, FINDETER tiene asignadas las funciones en forma adecuada para administrar los procesos en sus etapas precontractual, contractual y poscontractual. Para la tramitación de las adquisiciones a cargo de FINDETER, participa la Dirección Jurídica de la Secretaría General que ha tenido a su cargo los procesos financiados con recursos de los préstamos 3104/OC-CO, 3392/OC-CO y 3596/OC-CO. Existe estabilidad en los cargos de los funcionarios que intervienen en este proceso.
- 2.4 Los procedimientos y la formalidad aplicados por FINDETER en la administración del ciclo de adquisiciones son en general buenos, y dan adecuado seguimiento al cumplimiento del [Plan de Adquisiciones](#) (PA).

## **III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN**

### **A. Gestión Financiera**

- 3.1 Elaboración y puesta en vigencia de un RO que contenga el detalle de los mecanismos que permitan la ejecución coordinada de actividades entre FINDETER y las EB y formará parte integral del Reglamento para las Operaciones de Redescuento de FINDETER.
- 3.2 Conformación de un equipo de proyecto en FINDETER y en las EB para los temas financieros, de compras y contrataciones y de seguimiento general de actividades, con experiencia en banca multilateral.
- 3.3 Establecer acuerdo de comunicación/coordinación entre FINDETER y las EB para la ejecución, rendición de cuentas, monitoreo y seguimiento de la operación.

**B. Adquisiciones**

- 3.4 Apoyo a la unidad coordinadora por parte de un funcionario/consultor con experiencia en adquisiciones financiadas por el Banco, así como la capacitación del equipo del proyecto en FINDETER en gestión financiera, Procedimientos de Adquisiciones del Banco.
- 3.5 Acordar con el Banco un flujograma detallado y completo de intervención y aprobaciones del proceso de las adquisiciones y administración de contratos.

**IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN ESTIPULACIONES ESPECIALES PREVIAS AL PRIMER DESEMBOLSO**

**A. Gestión Financiera**

- 4.1 Se espera que: (i) FINDETER haya conformado un equipo para la implementación del programa, integrado por profesionales con experiencia, competencia y perfil acordado con el Banco, y con dedicación exclusiva a la ejecución del proyecto; (ii) que FINDETER haya contratado al Coordinador General del proyecto; y (iii) que haya entrado en vigencia el RO, que incluya el capítulo financiero en los términos y condiciones previamente aprobados por el Banco.
- 4.2 El OE 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 (tasa de monetización).

**B. Adquisiciones**

- 4.3 Que haya entrado en vigencia el RO que incluya el capítulo de compras y contrataciones en los términos y condiciones aprobados por el Banco.
- 4.4 Prever para FINDETER un plan, aprobado por el Banco, de capacitaciones y uso de la herramienta SEPA para el personal asignado a la ejecución del proyecto.

**V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES**

- 5.1 Las adquisiciones de bienes, obras y la contratación de servicios de consultores serán realizadas de conformidad con las Políticas del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9). La Licitación Pública Internacional (LPI) será obligatoria para obras cuyo costo estimado exceda el equivalente de US\$10 millones por contrato, y para bienes cuyo costo estimado exceda el equivalente de US\$1 millón por contrato. Las listas cortas de consultores para trabajos estimados menores al equivalente de US \$500.000 por contrato, podrá estar conformada en su totalidad por consultores nacionales. Esta excepción parcial a la utilización de las Políticas del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9) ya ha sido aprobada por el Directorio para este CCLIP para que el OE pueda utilizar la legislación nacional para las adquisiciones de bienes y contrataciones por debajo del monto límite para LPI, y la contratación de consultores cuyo costo estimado sea menor a US\$500.000, siempre y cuando sean respetados los requisitos establecidos en las políticas de adquisiciones del Banco, particularmente en lo que se refiere a: (i) la elegibilidad en materia de nacionalidad

de firmas e individuos y origen de los bienes; (ii) la adjudicación de obras, bienes y servicios distintos de consultoría se realice a la oferta evaluada de menor precio; y (iii) que no haya descalificación de ofertas por franja presupuestal.

- 5.2 Las adquisiciones serán revisadas en el marco de las actividades de la Auditoria del programa.
- 5.3 **Ejecución de las adquisiciones.** Antes del inicio a las adquisiciones el OE deberá confeccionar un PA para los primeros 18 meses y publicarlo en SECOP según normas nacionales vigentes. La pertinencia del gasto, es decir los Términos de Referencia (TDR), ET, DDL y presupuesto, es responsabilidad del Jefe de Equipo (JdE) del proyecto y necesita siempre de no-objeción previa, con respecto al inicio de la adquisición misma, y según criterios operacionales del JdE.
- 5.4 **Adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría.** Las LPI utilizarán los DDL armonizados para Colombia y acordados con el Banco; mientras que para las LPN se utilizará legislación nacional en materia de compras y contrataciones estatales de Colombia, con las restricciones mencionadas con anterioridad.
- 5.5 **Selección y contratación de consultores.** (i) firmas consultoras para montos mayores de US\$500.000 se seleccionarán y contratarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuesta armonizada para Colombia y acordada con el Banco; para montos iguales o inferiores a US\$500.000 se seleccionarán utilizando la legislación nacional en materia de compras y contrataciones estatales de Colombia y elegibilidad según normas del Banco. Para montos mayores a US\$200.000 es obligatoria la publicación en UNDBOnline; y (ii) en el caso de CD estas serán identificadas en el PA y debidamente justificadas.
- 5.6 **Selección de los consultores individuales.** El OE utilizará la legislación nacional en materia de compras y contrataciones estatales de Colombia y elegibilidad según normas del Banco.

**Cuadro 1. Montos límites para la adquisición de bienes, obras y servicios de consultoría**

Obras*		Bienes*		Consultoría	
LPI	LPN	LPI	LPN	Publicidad Internacional	Lista Corta 100% nacional
≥ US\$10 millones	US\$350.000 - US\$10 millones	≥ US\$1 millón	US\$50.000 - US\$1 millón	≥ US\$200.000	≤ US\$500.000

\* Cuando se trate de obras sencillas y bienes comunes y cuyo valor se encuentre por debajo del monto para LPI, se podrán adquirir a través de Comparación de Precios.

- 5.7 **Adquisiciones principales.** Las adquisiciones de los primeros 18 meses son reflejadas en el [PA](#) y no revisten complejidad técnica o de procedimientos que merezcan mención especial.
- 5.8 **Costos recurrentes.** En este rubro se pueden incluir los costos de todo el personal del proyecto. Se contratarán según normativa interna del OE y normas legales nacionales que no colidan con las normas del BID.

- 5.9 El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, gastos elegibles efectuados por las EB antes de la fecha de aprobación del préstamo en las actividades de los Componentes 2 y 3 hasta el 25% del monto del préstamo siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 5 de agosto de 2016 (fecha de aprobación del Perfil del Proyecto), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados con más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 5.10 **Supervisión de adquisiciones.** El método de revisión inicial es ex post para las LPN de obras, bienes y servicios distintos de consultoría y contratación de consultores por debajo de US\$500.000 y realizadas por el OE utilizando la legislación nacional en materia de compras y contrataciones estatales de Colombia y en ex ante para las eventuales LPI. Las adquisiciones serán revisadas en el marco de las actividades de la auditoría del programa.
- 5.11 Los reportes de revisión ex post no preverán visitas de inspección física.

## **VI. REGISTROS Y ARCHIVOS**

- 6.1 FINDETER dispone de sistemas de archivo en los cuales se encuentra la documentación completa y ordenada de los procesos de adquisiciones de todas las etapas precontractuales, contractuales y pos-contractuales. Las disposiciones sobre archivo implican mantener los documentos en físico por unos 10 años. FINDETER cuenta con un servicio externo para el archivo inactivo que se administra en tablas de retención documental controladas.

## **VII. GESTIÓN FINANCIERA**

### **A. Programación y Presupuesto**

- 7.1 Debido a la naturaleza mixta de FINDETER y a la estructura de su presupuesto, los recursos del préstamo no estarán incluidos en el presupuesto nacional, estos se ejecutan como recursos especiales en administración y no como recursos propios de la entidad. La programación presupuestal se adelanta para cada vigencia y se aprueba en el mes de octubre del año inmediatamente anterior por la Junta Directiva, la cual es presidida por la Dirección de Apoyo Fiscal del MHCP.

### **B. Contabilidad y Sistemas de Información**

- 7.2 El órgano rector de la contabilidad pública en Colombia es la CGR, la cual da las directrices sobre la forma de llevar la contabilidad en las que conforman el Presupuesto Público Nacional y las entidades de economía mixta. FINDETER empleará su propio SIF para el control presupuestal, contable y de tesorería del proyecto. El subsistema de contabilidad y reportes genera reportes detallados clasificados por categoría de inversión. El registro se hará bajo el método de causación (devengado); sin embargo, los estados financieros auditados del proyecto serán elaborados sobre la base contable de efectivo, y presentados anualmente al Banco.

### **C. Desembolsos y Flujo de Caja**

- 7.3 Los recursos provenientes de fuente externa, al igual que los demás recursos de FINDETER, se ejecutan a través del SIF de la entidad. Para el manejo de tesorería del proyecto, FINDETER abrirá una cuenta bancaria especial (cuenta designada) en moneda extranjera, a nombre del proyecto, para el uso exclusivo de los recursos. La operación utilizará las diferentes modalidades de desembolsos del Banco. Además de la proyección del flujo de fondos, la solicitud de desembolso deberá estar acompañada de la conciliación de la cuenta especial, y el estado de implementación de los compromisos de desempeño técnico y fiduciario (cuando corresponda). Las justificaciones de gastos se realizarán utilizando la tasa de monetización.

### **D. Control Interno y Auditoría Interna**

- 7.4 FINDETER cuenta con una Oficina de Control Interno (OCI), la cual aplica el modelo público para control interno NTC-GP1000; además, cuenta con mapas de riesgos elaborados para cada uno de los procesos incorporados en el sistema de gestión de calidad. La OCI cuenta con personal profesional para realizar las labores, participa en el proceso de acompañamiento dentro de los planes de mejoramiento de las auditorías externas y la CGR. En FINDETER la revisión de los proyectos de inversión se programa selectivamente según plan operativo anual de la OCI.

### **E. Control Externo e Informes**

- 7.5 El control externo de FINDETER es realizado por la CGR, la SF y la PGN a través de auditorías públicas efectuadas 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 CGR no es elegible a la fecha para auditar proyectos financiados con recursos del Banco, el proyecto utilizará los servicios de una firma auditora independiente (FAI).
- 7.6 Los estados financieros y la elegibilidad de los gastos del proyecto, serán auditados por una FAI aceptable al Banco, que será contratada por FINDETER, y cuyos servicios serán financiados con recursos del préstamo. Los estados financieros auditados del proyecto serán anuales, y deberán enviarse al Banco a más tardar cuatro (4) meses después del cierre de cada ejercicio económico, de conformidad con los procedimientos y los TDR previamente acordados. Los informes a requerirse serán los establecidos en los TDR que incluirán la revisión de las adquisiciones, en forma adicional a las actuaciones y revisiones del Banco. Para auditar esta operación, se requiere de una FAI privada.
- 7.7 No existe una política nacional de revelación pública de los informes de auditoría; no obstante, según la política de acceso y divulgación de información vigente, se deberá publicar en los sistemas del Banco los informes auditados del proyecto.

### **F. Plan de Supervisión Financiera**

- 7.8 Con base en el resultado del análisis de la evaluación de capacidad, el especialista financiero llevará a cabo, revisiones “in situ” y revisiones de “escritorio” sobre los estados financieros anuales y finales auditados. La supervisión financiera se

realizará de manera ex post para FINDETER. 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 RO. Entre los planes de supervisión se contempla realizar al menos las siguientes acciones: (i) visitas anuales por parte de la firma auditora externa a los procesos de desembolsos de forma integral a FINDETER, y las EB, que incluya las obras financiadas y/o beneficiarios finales; (ii) visitas in situ a los lugares de inversión del financiamiento; y (iii) una visita de verificación de cumplimiento de acuerdo a las recomendaciones de control interno efectuado por la auditoría externa del proyecto. Las visitas de supervisión fiduciaria en gestión financiera, incluirán la verificación de los arreglos financieros y contables utilizados para la administración del proyecto y el seguimiento de las recomendaciones emitidas por el auditor independiente del proyecto, entre otros.

## **G. Mecanismo de Ejecución**

- 7.9 En adición a lo indicado en el POD, se establece que el esquema de ejecución del programa está diseñado para implementar las actividades desde la estructura de las EB. Los procesos fiduciarios, administrativos y operativos están incluidos en los procedimientos que FINDETER adelanta a través de las dependencias transversales de apoyo que tienen a su cargo estos procesos y que se concentran en la Secretaría General y la Vicepresidencia Financiera.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/16

Colombia. Préstamo \_\_\_\_/OC-CO a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER).  
Tercera Operación bajo la Línea de Crédito Condicional Multisectorial (CCLIP – CO-X1018)  
para el Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto en Inversión Pública para  
Entidades Territoriales y sus Empresas de Servicios Públicos

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 Financiera de Desarrollo Territorial S.A (FINDETER), como Prestatario, y la República de Colombia, como Garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del programa de fortalecimiento fiscal y del gasto en inversión pública para entidades territoriales y sus empresas de servicios públicos, que constituye la tercera operación individual de préstamo bajo la Línea de Crédito Condicional Multisectorial (CCLIP – CO-X1018) para el Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto en Inversión Pública de las Entidades Territoriales, aprobada mediante Resolución DE-204/14. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$150.000.000, 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 2016)