

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## COLOMBIA

### **LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL MULTISECTORIAL PARA EL FORTALECIMIENTO FISCAL Y DEL GASTO EN INVERSIÓN PÚBLICA EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES (CO-X1018)**

### **TERCERA OPERACIÓN BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL MULTISECTORIAL: PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO FISCAL Y DEL GASTO EN INVERSIÓN PÚBLICA PARA DISTRITOS, MUNICIPIOS, SUS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y ÁREAS METROPOLITANAS (CO-L1165)**

#### PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Ramiro López Ghio (FMM/CCO), Jefe de Equipo; Horacio Álvarez (EDU/CCO), Jefe de Equipo Alterno; Huáscar Eguino (IFD/FMM); 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 (TSP/CCO); José Ramón Gómez, (ENE/CCO); Miguel A. Orellana (FMP/CCO); Gabriele del Monte (FMP/CCO); Javier Jiménez (LEG/SGO); José Luis de la Bastida (VPS/ESG); Javier Urra (CAN/CAN); Manuel Rodríguez (TSP/CCO); Juliana Parra (CAN/CCO); Natalia López; Oswaldo Porras, Mario Loterszpil, Diego Arcia; María Camila Quintero; y Juan Andrés López Silva (consultores); Ida Fernández y Mariana Canillas (IFD/FMM).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

## PERFIL DE PROYECTO (PP)

### COLOMBIA

#### I. DATOS BÁSICOS

**Nombre del Proyecto:** Tercera Operación bajo la Línea de Crédito Condicional Multisectorial: Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto en Inversión Pública para Distritos, Municipios, sus Entidades Descentralizadas y Áreas Metropolitanas.

**Número de Proyecto:** CO-L1165

**Equipo de Proyecto:** Ramiro López Ghio (FMM/CCO), Jefe de Equipo; Horacio Álvarez (EDU/CCO), Jefe de Equipo Alterno; Huáscar Eguino (IFD/FMM); 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 (TSP/CCO); José Ramón Gómez, (ENE/CCO); Miguel A. Orellana (FMP/CCO); Gabriele del Monte (FMP/CCO); Javier Jiménez (LEG/SGO); José Luis de la Bastida (VPS/ESG); Javier Urra (CAN/CAN); Manuel Rodríguez (TSP/CCO); Juliana Parra (CAN/CCO); Natalia López; Oswaldo Porras, Mario Loterszpil, Diego Arcia; María Camila Quintero; y Juan Andrés López Silva (consultores); Ida Fernández y Mariana Canillas (IFD/FMM).

**Prestatario:** Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER)

**Garante:** República de Colombia

**Organismo Ejecutor:** Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER)

<b>Plan Financiero:</b>	<b>Línea de Crédito (CCLIP)</b>	<b>3era operación</b>
BID Capital Ordinario (CO)	US\$600 millones	US\$150 millones
Total:	US\$600 millones	US\$150 millones

**Salvaguardias:** Políticas activadas: N/A

Clasificación: B.13

#### II. CONTEXTO, JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

##### A. Contexto y Justificación

2.1 La Constitución Política de 1991 impulsó el proceso de descentralización en la estructura político administrativa de Colombia. Las Entidades Territoriales (ET) (departamentos, distritos y municipios), recibieron mayores competencias para la ejecución del gasto público y transferencias del Gobierno Central (GC) sin una contrapartida de mayores competencias tributarias, lo cual ha profundizado el desequilibrio financiero vertical en las ET en las últimas décadas<sup>1</sup>. Esta diferencia entre los gastos ejecutados y los ingresos recaudados ha creado una fuerte dependencia de las transferencias del GC y ha generado que las finanzas públicas locales sean más vulnerables y menos predecibles. Con el proceso de

<sup>1</sup> Ver leyes 60/1993; 715/2000; y 1176/2007.

descentralización, los departamentos y municipios han adquirido mayores responsabilidades en el desarrollo de sus territorios, y por ende un rol creciente en la gestión urbana, en la preservación del medio ambiente y en la prestación de servicios sociales y servicios públicos<sup>2</sup>. En la medida en que la población crece y se urbaniza, aumenta también la presión sobre los gastos gubernamentales para satisfacer la demanda por bienes y servicios en las ciudades. Esto requiere de las ET una mayor capacidad para generar recursos propios para formular y ejecutar programas de inversión pública. Sin embargo, un gran número de ET presenta debilidades en el manejo de sus finanzas públicas, en la gestión de sus inversiones y la prestación de servicios a su cargo.

- 2.2 En particular, las limitaciones de las ET para una gestión pública más efectiva incluyen: (i) debilidades en los sistemas de planificación y gestión del desarrollo territorial, por la ausencia de instrumentos de coordinación entre los planes de desarrollo y las programaciones financiera y de inversiones; (ii) bajo nivel de recaudación, lo que genera una fuerte dependencia de las transferencias del GC<sup>3</sup>; y (iii) bajos niveles de inversión pública, por la escasa capacidad de diseño, ejecución y evaluación de proyectos. Finalmente, la mayoría de las ET presentan un acentuado déficit de infraestructura y servicios públicos, lo cual impacta negativamente la calidad de vida de sus ciudadanos y su potencial de desarrollo local y regional.
- 2.3 Con el objetivo de contribuir a la mejora de la gestión fiscal y la inversión pública en las ET, 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 (CO-X1018), junto con una primera operación para la ciudad de Barranquilla (3392/OC-CO). En noviembre de 2015, fue aprobada la segunda operación (3596/OC-CO) para cinco ciudades beneficiarias (Bucaramanga, Manizales, Montería, Pasto y Pereira). La CCLIP tiene un carácter multisectorial puesto que propicia proyectos en sectores complementarios que contribuyen a mejorar la sostenibilidad y la adaptación al cambio climático. El prestatario y ejecutor 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 y entidades descentralizadas y sus áreas metropolitanas, en el fortalecimiento de sus capacidades de gestión fiscal y en el financiamiento de proyectos de inversión<sup>4</sup>. Las necesidades de financiamiento y de asesoría técnica por parte de las alcaldías, justifican el programa propuesto.
- 2.4 El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS por sus siglas en inglés) 2010-2020 (GN-2788-5) y se alinea con los desafíos de desarrollo de: (i) exclusión social y desigualdad; y (ii) productividad e innovación. De manera directa a partir de la creación de una política fiscal más distributiva, mejoras en la recaudación y la administración de ingresos y el

---

<sup>2</sup> Ver Ley 1454/2011.

<sup>3</sup> Las transferencias del Gobierno Central representan aproximadamente el 40% de los ingresos totales de las Entidades Territoriales. Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2014. Informe del Departamento Nacional de Planeación (Artículo 79 Ley 617 de 2000). En: <https://colaboracion.dnp.gov.co>

<sup>4</sup> Ver [Diagnóstico Preliminar y proyectos pre-identificados de las Ciudades Beneficiarias](#).

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 así a los Indicadores de Contexto Regional del Marco de Resultados Corporativos 2016-2019 (GN-2727-4) (CRF por sus siglas en Inglés) específicamente el Índice de Progreso Social . El programa también se alinea con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, mediante el indicador de Resultados de Desarrollo de los Países que busca beneficiar agencias gubernamentales por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos. Adicionalmente, el programa contribuirá con el CRF 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; (iii) impuestos recaudados como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB).

- 2.5 La operación apoya al componente de Gestión y Financiamiento del Gasto Público de la Estrategia Sectorial sobre Instituciones para el Crecimiento y Bienestar Social (GN-2587-2) y contribuirá a las dimensiones de éxito establecidas en el Documento de Marco Sectorial de Descentralización y Gobiernos Subnacionales (GN-2813-2). Finalmente, el programa propuesto se encuentra alineado con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 “Prosperidad para Todos” y con la Estrategia de País 2015–2018, en cuanto a: (i) mejorar los ingresos del Estado; (ii) incrementar la capacidad de gestión de la inversión pública; y (iii) elevar la calidad de la infraestructura y el desarrollo urbano. Los proyectos de Servicios Públicos a financiar estarán sujetos a los requerimientos de la Política de Servicios Públicos Domiciliarios (GN-2716-6) del Banco.

## **B. Objetivo**

- 2.6 El objetivo de la presente operación es contribuir a la mejora de la sostenibilidad fiscal y urbana en tres municipios/distritos, sus entidades descentralizadas y áreas metropolitanas a las que pertenecen<sup>5</sup>. Los objetivos específicos son: (i) mejorar el desempeño fiscal en términos de recaudación y capacidad de la inversión pública; (ii) mejorar la planificación urbana y la infraestructura urbana; y (iii) mejorar el acceso y calidad de los servicios sociales y servicios públicos. Considerando el diagnóstico de cada una de las Ciudades Beneficiarias (CB), el programa propuesto plantea una intervención multisectorial acotada a los sectores: fiscal, urbano, servicios públicos y 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 en estos sectores para responder a las necesidades específicas de las ciudades y se estructura en 3 componentes<sup>6</sup>:

---

<sup>5</sup> Las CB serán Cali, Cartagena y Santa Marta. Al igual que la segunda Operación de la CCLIP, el Reglamento de Crédito definirá los criterios por los cuales se podrían modificar las CB en caso que dejaran de cumplir las condiciones de elegibilidad para entrar al programa.

<sup>6</sup> Adicionalmente se prevé un componente de Administración y Monitoreo por US\$5 millones.

- a. Componente 1. Mejora de la gestión fiscal (US\$15 millones), cuyo objetivo es mejorar el desempeño fiscal apoyando la gestión tributaria y el fortalecimiento de la gestión del gasto público;
- b. Componente 2. Desarrollo urbano (US\$30 millones), cuyo objetivo es mejorar la planificación territorial y la infraestructura urbana; y
- c. Componente 3. Mejora de los servicios públicos y sociales (US\$100 millones), cuyo objetivo es mejorar el acceso y la calidad de los servicios públicos y sociales.

### **III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR**

- 3.1 La tercera operación propuesta bajo la CCLIP tendrá un plazo de desembolso de cinco años. 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. Tal como se ha realizado con las operaciones anteriores bajo la CCLIP, el prestatario y Organismo Ejecutor (OE) de la tercera operación propuesta es FINDETER y el garante será la República de Colombia.
- 3.2 Se han cumplido los criterios para tramitar una tercera operación. En relación al cumplimiento de los requisitos de la Propuesta de modificación de la CCLIP (GN-2246-4), se establece que: (i) sus objetivos y componentes se encuadran en los objetivos y componentes de la línea de crédito; (ii) la operación está incluida en el programa de país; (iii) 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 (iv) los proyectos anteriores en el marco de la CCLIP cumplen lo siguiente: (a) el desempeño en términos de su ejecución es satisfactorio y se considera probable que alcancen los objetivos de desarrollo; (b) el prestatario y OE han cumplido las condiciones contractuales del contrato de préstamo y las políticas de desembolso y adquisición de bienes y servicios del Banco; y (v) 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. Asimismo, siguiendo la GN-2246-4 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 CB para ingresar al programa. La operación propuesta cumple con tales criterios puesto que: (i) las alcaldías de las tres CB del programa, Cali, Cartagena, y Santa Marta han solicitado ante el Comité Ejecutivo de la CCLIP su inclusión a la misma; (ii) han presentado un Plan Integral de Inversiones (PII) formulado en concordancia con su Plan de Desarrollo 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 CB de la operación<sup>7</sup>.

- 3.3 **Evaluabilidad:** Esta operación de financiamiento de inversiones a través de la banca de desarrollo local, la cual opera mediante préstamos de redescuento con la banca comercial, es el mecanismo por el cual el GC determinó el apoyo del Banco a los gobiernos subnacionales. A pesar de la particularidad que representa este tipo de instrumento, el equipo de proyecto asegurará que se mantengan los estándares del Banco para lograr una alta evaluabilidad de la operación.
- 3.4 **Reconocimiento Retroactivo de Gastos.** El GC y FINDETER solicitaron la posibilidad de reconocer retroactivamente hasta el 30% del monto del programa. Esta solicitud se realiza considerando las actividades adelantadas por el programa, las cuales están siendo acompañadas por la asistencia técnica del Banco con las cooperaciones técnicas ATN/OC-13605-CO, ATN/SS-14646-RG, ATN/SS-14823-RG, y ATN/FG-13797-CO, que apoyan la implementación del Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles en Cartagena y Santa Marta y la preparación e implementación de la tercera operación de la CCLIP. El Prestatario y Ejecutor deberá justificar sólidamente el porcentaje a reconocer (30% o cualquier otra cifra menor), considerando los Planes de Inversión de las CB, el avance físico y financiero de los proyectos y la capacidad de ejecución de las CB. Esta justificación deberá incluirse en el POD, para que el QRR determine la viabilidad de financiamiento retroactivo. Los gastos que podrían reconocerse estarán sujetos al cumplimiento de requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en las políticas del Banco y deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del PP. No se reconocerán gastos efectuados con un plazo mayor a 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 3.5 **Experiencias y lecciones aprendidas.** La utilización de la CCLIP muestra la conveniencia de un involucramiento directo de mediano plazo del Banco con gobiernos subnacionales. La experiencia sugiere que el Banco puede ofrecer valor agregado en apoyar la definición e implementación de una estrategia para el desarrollo sostenible de los gobiernos subnacionales, mediante el simultáneo fortalecimiento de su capacidad de gestión, y la asistencia en el diseño, financiamiento y ejecución de sus programas de inversión<sup>8</sup>.

#### IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 Según la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y OP-703), esta operación no requiere clasificación, por ser una operación de intermediación financiera. Para asegurar una adecuada gestión ambiental, FINDETER cuenta actualmente con un Sistema de Análisis de

---

<sup>7</sup> Cali y Santa Marta: Marcos Fiscales de Mediano Plazo 2015 y 2016. Cartagena: estimaciones basadas en información suministrada por la Alcaldía.

<sup>8</sup> En Brasil el Programa de Apoyo a la Gestión Fiscal de los Fiscos (PROFISCO) (BR-X1005), en Chile el Programa de Ciudades Bicentenario (CH-X1001); y en México el Programa Subnacional para Infraestructura, Servicios Públicos y Fortalecimiento Institucional (ME-X1002); mostraron, según los Informes de Terminación de Proyecto, resultados positivos con este tipo de estrategia.

Riesgos Ambientales (SARAS) el cual será reforzado con la elaboración de un Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) desarrollado para esta operación.

- 4.2 Las evaluaciones fiduciarias realizadas para las anteriores operaciones de la CCLIP y su auditoria (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 CB que podría afectar la ejecución del programa.

## **V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN**

- 5.1 La distribución del POD al Comité de Revisión de Calidad y Riesgo (QRR), está prevista para el 22 de agosto; la aprobación por parte del Comité de Políticas Operativas (OPC) el 30 de septiembre y la presentación del Directorio Ejecutivo el 26 de octubre de 2016. Se estiman necesarios US\$89.500 del presupuesto administrativo del Banco para culminar la preparación.

CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).



# Safeguard Policy Filter Report

## Operation Information

Operation		
<b>CO-L1165</b> Fiscal and Public Expenditure Strengthening at Subnational Level III		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B13	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
COLOMBIA	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Education	SUBNATIONAL AND LOCAL GOVERNMENTS	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
{Not Set}	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
29 Jun 2016	josedb	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	2 Aug 2016	
QRR (Estimated)	22 Aug 2016	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		

## Safeguard Policy Items Identified

### [B.1 Bank Policies \(Access to Information Policy– OP-102\)](#)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

### [B.11. Pollution Prevention and Abatement](#)

The operation has the potential to pollute the environment (e.g. air, soil, water, greenhouse gases).



# Safeguard Policy Filter Report

## B.13. Noninvestment Lending and Flexible Lending Instruments

Ex-ante impact classification may not be feasible for this type of operation. This includes: policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, and conditional credit lines for investment operations.

## B.14. Multiple Phase and Repeat Loans

The operation is a repeat or second phase loan.

## B.17. Procurement

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operation will be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

## B.2 Country Laws and Regulations

The operation expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

## B.3 Screening and Classification

The operation (including associated facilities) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

## B.5 Environmental Assessment Requirements

An environmental assessment is required.

## B.7 Supervision and Compliance

The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

## Potential Safeguard Policy Items

### B.1 Bank Policies (Disaster Risk Management Policy– OP-704)

The operation is in a geographical area exposed to [natural hazards \(Type 1 Disaster Risk Scenario\)](#). Climate change may increase the frequency and/or intensity of some hazards.

### B.1 Bank Policies (Disaster Risk Management Policy– OP-704)

The sector of the operation is vulnerable to natural hazards. Climate change may increase the frequency and/or intensity of some hazards.

### B.1 Bank Policies (Indigenous People Policy– OP-765)

The operation has the potential to negatively affect indigenous people (also see [Indigenous Peoples Policy](#)).

### B.1 Bank Policies (Indigenous People Policy– OP-765)

The operation is designed specifically to address indigenous people's issues.



# Safeguard Policy Filter Report

## B.1 Bank Policies (Indigenous People Policy– OP-765)

The operation offers opportunities for indigenous peoples.

## B.1 Bank Policies (Resettlement Policy– OP-710)

The operation has the potential to disrupt the livelihoods of people living in the project area of influence (not limited to involuntary displacement, see also Resettlement Policy)

## B.10. Hazardous Materials

The operation has the potential to impact the environment and occupational health and safety due to the production, procurement, use, and/or disposal of hazardous material, including organic and inorganic toxic substances, pesticides and persistent organic pollutants (POPs).

## B.12. Project Under Construction

The operation is already [under construction](#) by the executing agency or borrower.

## B.4 Other Risk Factors

There are associated facilities (see policy definition) related to the operation.

## B.4 Other Risk Factors

The borrower/executing agency exhibits weak institutional capacity for managing environmental and social issues.

## B.4 Other Risk Factors

The operation may be of high risk due to controversial environmental and associated social issues or liabilities.

## B.4 Other Risk Factors

There are other environmental and social sustainability issues that the project team considers to represent a risk for this operation. (e.g. wood sourced from Amazon rainforest).

## B.6 Consultations

Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation by women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.

## B.9 Natural Habitats and Cultural Sites

The operation will result in the degradation or conversion of Natural Habitat or Critical Natural Habitat in the project area of influence.

## B.9 Natural Habitats and Cultural Sites

The operation will result in the degradation or conversion of Critical Cultural Sites in the project area of influence.

## B.9 Natural Habitats and Cultural Sites



## Safeguard Policy Filter Report

The operation will use invasive species, or lead to a high risk of their accidental introduction in the project area of influence.

### Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

### Additional Comments

This is a High Risk operation because includes multiple works in urban areas. These multiple works could triggered involuntary resettlement situations, and unexpected environmental impacts.

**COLOMBIA**

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO FISCAL Y DEL GASTO EN INVERSIÓN PÚBLICA PARA  
DISTRITOS, MUNICIPIOS, SUS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y ÁREAS METROPOLITANAS**

**(CO-L1165)**

**ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL - EAS**

**I. RESUMEN DEL PROGRAMA**

<b>Nombre del Proyecto:</b>	Tercera Operación bajo la Línea de Crédito Condicional Multisectorial: Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto en Inversión Pública para Distritos, Municipios, sus Entidades Descentralizadas y Áreas Metropolitanas
<b>Número de Proyecto:</b>	CO-L1165
<b>País:</b>	Colombia
<b>Sector:</b>	Urbano
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Ramiro López Ghio (FMM/CCO), Jefe de Equipo; Horacio Álvarez (EDU/CCO), Jefe de Equipo Alterno; Huáscar Eguino (IFD/FMM); 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); Edgar Orellana (WSA/CPE); Ana María Pinto (TSP/CCO); José Ramón Gómez, (ENE/CCO); Miguel A. Orellana (FMP/CCO); Gabriele del Monte (FMP/CCO); Javier Jiménez (LEG/SGO); José Luis de la Bastida (VPS/ESG); Roberto Esmeral (CSD/CCS); Javier Urrea (CAN/CAN); Juliana Parra (CAN/CCO); Natalia López; Oswaldo Porras, Mario Loterszpil, María Camila Quintero y Juan Andrés López Silva (consultores); Ida M. Fernández y Mariana Canillas (IFD/FMM).
<b>Prestatario:</b>	Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER)
<b>Organismo Ejecutor:</b>	Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER)
<b>Costo Total del Proyecto:</b>	US\$150.000.000
<b>Préstamo BID:</b>	US\$150.000.000
<b>División Responsable:</b>	CSD/HUD
<b>Categoría Ambiental:</b>	B13

**II. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO**

- 2.1 El objetivo de la presente operación es contribuir a la mejora de la sostenibilidad fiscal y urbana en tres municipios/distritos, sus entidades descentralizadas y áreas metropolitanas a las que pertenecen a través del financiamiento de proyectos de fortalecimiento institucional y de inversión física. Los objetivos específicos son: (i) mejorar el desempeño fiscal en términos de recaudación y eficiencia del gasto público; (ii) mejorar la planificación urbana y la infraestructura urbana; y (iii) mejorar el acceso y calidad de los servicios sociales y servicios públicos. Considerando el diagnóstico de cada una de las Ciudades Beneficiarias (CB), el programa propuesto plantea una intervención multisectorial acotada a los sectores: fiscal, urbano, servicios sociales y servicios públicos, para financiar proyectos estratégicos que surgen de un proceso de planificación de mediano y largo plazo. El programa propone un menú flexible de intervenciones en estos sectores para responder a las necesidades específicas

de las ciudades. Los proyectos pre-identificados por FINDETER y las alcaldías para ser financiados bajo el programa se encuentran priorizados en los planes de desarrollo, recientemente aprobados.

- 2.2 La presente operación constituye la tercera operación de la CCLIP Fortalecimiento del Gasto Fiscal y Público en Entidades Sub-nacionales (CO-X1018). Esta nueva operación estará enfocado en apoyar a Cali, Cartagena y Santa Marta, a sus empresas de servicios públicos y 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 de asesoramiento técnico por parte de las alcaldías, justifican el programa propuesto.
- 2.3 La razón de elaborar un Perfil de Proyecto (PP) para la tercera operación de esta CCLIP se fundamenta en el hecho de que el Gobierno de Colombia y FINDETER solicitaron la posibilidad de reconocer la suma de hasta el 30% del monto del programa en virtud de los avances que se realizarán en las actividades del Programa previo a la fecha de aprobación del Directorio.

### **III. CONTEXTO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO**

#### **A. Proceso de evaluación y requerimientos nacionales**

- 3.1 Colombia cuenta con extensa legislación en términos de regulación ambiental, al igual que aquella relativa a los parámetros para la supervisión y control del desarrollo de proyectos de infraestructura y de servicios públicos. Las leyes ambientales vigentes cubren todos los aspectos en términos de protección, conservación, y uso sostenible de los recursos naturales. Además de las leyes y normas generales de protección ambiental, existen normas técnicas sectoriales que ayudan a que los proyectos de desarrollo se realicen de manera adecuada. A continuación se presentan las normas y leyes principales.
- 3.2 La ley N° 99 de 1993 crea el Sistema Nacional Ambiental (SNA), establece el marco general de gestión ambiental y está orientada a promover el desarrollo sostenible, de manera general. La ley 99 establece el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) como organismo rector de la gestión sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales y del ordenamiento ambiental del territorio. Esta ley también establece la creación de Corporaciones Autónomas Regionales, que tienen la responsabilidad de la administración del medio ambiente y los recursos naturales en el territorio bajo su jurisprudencia. No obstante, en conformidad con el artículo 66 de la presente ley, los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana sea igual o superior a un millón (1.000.000) de habitantes ejercerá dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las corporaciones autónomas regionales, en lo que es aplicable al medio ambiente urbano.
- 3.3 La consulta pública es exigida y reglamentada por las resoluciones del Decreto 2041 menciona en su Artículo 15 sobre Participación de las Comunidades que menciona que los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) deben permitir la participación de la comunidad. Este aplica a los proyectos que requieren EIA y Licencia Ambiental.

## **B. Política de Salvaguardas del BID**

- 3.4 De acuerdo a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) –Directiva B.03 – esta operación no cuenta con una categoría ambiental debido a que es una operación que se implementará a través de un intermediario financiero (Directiva B.13). No obstante, los proyectos a desarrollarse a través de esta operación pueden ser proyectos de categoría ambiental A, B, o C. Esto implica que los potenciales impactos negativos y riesgos socio-ambientales variarán tanto en magnitud, alcance y duración.

## **IV. MARCO Y CONTEXTO AMBIENTAL Y SOCIAL**

- 4.1 El programa estará enfocado en la implementación de obras de infraestructura urbana en tres ciudades: Cali, Cartagena y Santa Marta. En relación con las obras de infraestructura con impactos ambientales de carácter permanente o de largo plazo, estas obras deben evaluarse a la luz de los beneficios a largo plazo, y de las medidas de mitigación disponibles. En general, se buscará disminuir los impactos negativos y riesgos socio-ambientales, el radio de influencia de dichos riesgos e impactos, y la temporalidad de los mismos. Debe evitarse la afeción de poblaciones humanas, así como el impacto en hábitats naturales de relevancia ecológica y sitios culturales. Finalmente deben preferirse opciones que ofrezcan posibilidad de recuperación del medio natural o compensaciones.
- 4.2 Como esta operación está enfocada en su totalidad en la construcción, expansión y readecuación de infraestructura urbana, se puede asumir que las medidas para mitigar, controlar y evitar este tipo de impactos y riesgos son aquellas típicas y conocidas para este sector y las mismas que serán efectivas y adecuadas para cualquiera sea la categoría ambiental de cada uno de los proyectos.

## **V. IMPACTO, RIESGOS Y MEDIDAS DE CONTROL**

- 5.1 Considerando que las obras a ser implementadas bajo esta operación serán obras de infraestructura urbana (pavimentación de vías y construcción de andenes, ciclo rutas, servicios públicos, espacios públicos y parques, infraestructura de deporte y recreación, alumbrado público, y saneamiento y agua), los principales impactos negativos y riesgos ambientales asociados a estas obras durante la etapa de construcción podrían ser: generación de polvo y material particulado que podrían afectar la visión y generar enfermedades respiratorias y pulmonares; incremento en el tráfico vehicular y bloqueo de los pasos peatonales; remoción del suelo e incremento de los procesos de erosión e impermeabilización del suelo; contaminación del suelo, aguas superficiales y subterráneas; incremento de tráfico vehicular/equipo pesado causando ruido y contaminación del aire por la generación de gases de combustión así como también generación de vibraciones; riesgo de derrames de combustibles, aceites y otras sustancias tóxicas; generación de aguas residuales (negras y grises); generación de escombros producto de la construcción y demolición de infraestructura obsoleta; y generación de residuos sólidos domésticos por actividades diarias del personal encargado de las obras. Durante la etapa de operación, los impactos ambientales serán bastante

- variados dependiendo del tipo de infraestructura a ser implementada, para lo cual se verificará que cada uno de los proyectos bajo esta operación tenga la adecuada evaluación ambiental requerido por lo normativa local o a su vez que siga el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) que será preparado para la operación.
- 5.2 En lo referente a los impactos negativos y riesgos sociales, tanto para la etapa de construcción como de operación y entre los más relevantes, podrían ser aquellos relacionados a: (i) la seguridad y salud de los trabajadores en el sitio y de los vecinos y transeúntes; (ii) las condiciones de trabajo de los obreros de la construcción y la falta de procedimientos y prácticas de seguridad laboral y salud ocupacional (equipos protectores, señalamientos de rutas de tráfico, y otras), podrían causar accidentes afectando a los trabajadores y al público; (iii) la presencia de trabajadores en los vecindarios podría ser una causa de preocupación para la población debido a posibles y problemas sociales que puedan presentarse; (iv) las situaciones de reasentamiento involuntario y desplazamiento económico ya sean permanentes o temporales. También podría existir el riesgo de que algunos de los proyectos creen un proceso de transformación urbano desordenado de las comunidades aledañas al proyecto, incluyendo instalaciones de actividades comerciales informales, y especulación del valor adquisitivo de las propiedades dando como resultado conflictos y desplazamiento de los actuales habitantes de la zona, si es que las medidas adecuadas y pertinentes no son tomadas con anticipación.
- 5.3 A partir de julio de 2015, FINDETER empezó a implementar un Sistema de Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales (SARAS), con el fin de identificar, evaluar, mitigar, y hacer un seguimiento de los riesgos ambientales y sociales generados por los beneficiarios de los proyectos financiados por FINDETER a través del mecanismo de redescuento.
- 5.4 Adicionalmente, para complementar y reforzar el SARAS para la gestión ambiental de esta nueva operación, se desarrollará un Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) que será el instrumento que permitirá identificar medidas y acciones de mitigación y control socio-ambientales que no hayan sido consideradas o incluidas en las operaciones anteriormente aprobadas para este CCLIP. Además el MGAS incluirá una evaluación socio-ambiental de las obras que serán parte del financiamiento retroactivo para verificar el cumplimiento con la política OP-703 del Banco, incluyendo una evaluación de la capacidad institucional de FINDETER y de las municipalidades que participaran en este programa para dar cumplimiento con las políticas y requerimientos socio-ambientales que aplican a esta operación. (¶5.1 )

## **VI. ESTRATEGIA AMBIENTAL PARA EL PROCESO DE DEBIDA DILIGENCIA**

- 4.1. Durante la etapa de análisis o debida diligencia, serán evaluados los siguientes aspectos:
- a) Evaluación del Marco de Gestión Ambiental y Social desarrollado para el Programa a través de la cual se verificará que el mismo este alineado con la Política de Medio Ambiente del Banco (OP-703).

- b) Evaluación del SARAS de FINDETER con el propósito de asegurar que los sub-proyectos de esta tercera operación de la CCLIP puedan ser evaluados a través de este sistema.
  - c) Evaluación de la existencia y/o inexistencia de pasivos ambientales y/o sociales de las dos operaciones anteriores (3392/OC-CO y 3596/OC-CO), principalmente verificación de la gestión ambiental y social, siguiendo los procedimientos establecidos en el Reglamento Operativo del Programa (ROP), incluyendo el respectivo Marco de Gestión Ambiental y Social. En caso de verificarse la existencia de pasivos ambientales, se deberá proceder a elaborar el respectivo Plan de Acción Correctivo para remediar los pasivos lo antes posible. Asimismo, se tomarán lecciones aprendidas a ser aplicadas en el nuevo programa.
  - d) Evaluación del Cumplimiento con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) y las otras política aplicables del Banco, así como con las regulaciones nacionales y locales. Se incluirán en el análisis impactos directos, indirectos y potenciales impactos acumulativos.
  - e) Evaluación de la adecuada identificación de impactos ambientales y sociales potenciales durante la etapa de construcción y de operación, inherentes a los tipos de proyectos a ser financiados por el programa, y que sus correspondientes medidas de mitigación a través de los planes de manejo pertinentes aplicables durante la etapa de construcción y operación.
  - f) Verificación de la evaluación socio-ambiental de los proyectos que serán elegibles para el financiamiento retroactivo.
  - g) Verificación de la inclusión y pertinencia de las medidas propuestas en temas de seguridad y salud ocupacional para los trabajadores, y la comunidad durante la etapa de construcción y de operación.
  - h) Verificación de algún impacto de la operación sobre cualquier área natural protegida o crítica.
  - i) Verificación del Proceso/Mecanismo de Consulta que se implementará para esta operación.
  - j) Evaluación de la capacidad de la agencia ejecutora (FINDETER) para asegurar la adecuada implementación del SARAS y las medidas y acciones adicionales que se incluyan en el MGAS para esta operación. Asimismo, en este punto se determinara si es necesario tener fortalecimiento ambiental a nivel de las municipalidades y jurisdicciones donde se realizaran las obras y se definirán las acciones necesarias para el seguimiento de los aspectos medioambientales para la fase de ejecución de la operación.
  - k) Evaluar la adicionalidad que se ha generado y/o generará el programa en aspectos ambientales y sociales gracias a la participación del Banco en este tipo de proyectos.
- 4.2. Durante la misión de análisis se evaluará el cumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales del Banco y también se evaluarán la adecuación y suficiencia de medidas de mitigación propuestas para el programa.
- 4.3. Luego de la misión de análisis el equipo del proyecto presentará un Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) que incluirá detalladamente los potenciales impactos sociales; ambientales; en salud ocupacional; seguridad industrial y laborales que el proyecto podría ocasionar, incluyendo las medidas más aconsejables para el manejo de dichos impactos.

### ÍNDICE DE TRABAJOS SECTORIALES REALIZADOS Y PROPUESTOS

Nº	Temas	Descripción	Estado de preparación	Enlaces electrónicos
1	Plan de desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2016 – 2019 “Cali progresa contigo”		Aprobado	<a href="#">IDBDoc #40368414</a>
2	Plan de desarrollo del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta 2016-2019 “unidos por el cambio, santa marta ciudad del buen vivir”		Aprobado	<a href="#">IDBDoc #40368415</a>
3	Plan de desarrollo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias 2016 – 2019 “Primero la Gente”		Aprobado	<a href="#">IDBDoc #40368417</a>
4	Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Santiago de Cali	Acuerdo N° 0373 de 2014 - Revisión ordinaria del contenido de largo plazo	Vigente	<a href="#">IDBDoc #40368418</a>
5	Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta	Acuerdo N° 005 del 2000, por el cual se expide el Plan de Ordenamiento Territorial de Santa Marta “Jate Matuna” 2000- 2009	Vigente	<a href="#">IDBDoc #40368419</a>
6	Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias	Decreto N° 0977 de 2001 por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias”	Vigente	<a href="#">IDBDoc #40368420</a>
7	Plan Santa Marta 500 años		Completado	<a href="#">IDBDoc #40368421</a>
8.1	Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES) Documento Diagnóstico Santa Marta	Documento elaborado en el marco del Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles.	Completado	<a href="#">IDBDoc #40368423</a>
8.2	Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES) Documento borrador Plan de Acción Santa Marta	Documento final será entregado en Julio de 2016	Versión borrador	<a href="#">IDBDoc #40368424</a>
9	Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES) Documento borrador Diagnóstico Cartagena	Documento en preparación en el marco del Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles.	Versión borrador	<a href="#">IDBDoc #40368425</a>
10.1	Estudio de riesgo de desastres y vulnerabilidad ante el cambio climático para la ciudad de Santa Marta, Colombia. Estudio elaborado por IDOM y el Instituto de Hidráulica Ambiental de la Universidad de Cantabria	Documento final será entregado en Julio de 2016	Informe de avance versión Abril/2016	<a href="#">IDBDoc #40368426</a>

Nº	Temas	Descripción	Estado de preparación	Enlaces electrónicos
10.2	Estudios Base: Riesgos Naturales y Crecimiento Urbano para el municipio de Santa Marta, Colombia. Estudio elaborado por IDOM y el Instituto de Hidráulica Ambiental de la Universidad de Cantabria	Informe final será entregado en Julio de 2016	Informe de avance versión Abril/2016	<a href="#">IDBDoc #40368428</a>
11.1	Plan Distrital de Gestión del Riesgo Cartagena de Indias (2013)	Aprobado mediante Decreto N° 655 de 2014	Completado	<a href="#">IDBDoc #40368431</a>
11.2	Estrategia para la respuesta a emergencias -E.D.R.E- del Distrito de Cartagena de Indias (2013)		Completado	<a href="#">IDBDoc #40368432</a>
12	Educación ¿qué dicen los indicadores? Entidad Territorial: municipio de Cali. Septiembre de 2011		Completado	<a href="#">IDBDoc #40368433</a>
13	Marco fiscal mediano plazo ( 2016-2026) - Cali		Completado	<a href="#">IDBDoc #40368437</a>
14	Marco fiscal mediano plazo ( 2016-2026) - Santa Marta		Completado	<a href="#">IDBDoc #40368438</a>

CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).