

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**COLOMBIA**

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA TERRITORIAL  
(CO-L1299)**

**CUARTA OPERACIÓN INDIVIDUAL PARA EL FINANCIAMIENTO DEL  
“PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO FISCAL Y DEL GASTO DE INVERSIÓN  
PÚBLICA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES” BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO  
CONDICIONAL MULTISECTORIAL (CCLIP)  
(CO-X1018)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO Y**

**PROPUESTA DE EXTENSIÓN DE LA LÍNEA CCLIP (CO-X1018)**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Carlos Salazar Echavarría, Jefe de Equipo; Jason Hobbs, Jefe de Equipo Alterno (CSD/HUD); Alexandra Planas (INE/ENE), Jefe de Equipo Alterno; Juan Martínez (IFD/CMF); Manuel José Navarrete (INE/WSA); José Manuel Sandoval; Margarita Jiménez (CSD/CCS); Juanita Bernal (SCL/GDI); Patricio Crausaz; Vianca Tatiana Merchán; Carolina Escudero (VPC/FMP); Javier Jiménez (LEG/SGO); Stephanie Valle; María Córdova (VPS/ESG); Mónica Rojas; Daniela Pérez (CAN/CCO); Ana Rosa Echeverri (DSP/CCO); Silvia Pérez; Gabriel de Barros; Dianela Ávila; Catalina Romano; y Natalia López (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>3</b>
A. Antecedentes, problemática y justificación.....	3
B. Objetivos, componentes y costo .....	21
C. Indicadores clave de resultados.....	23
D. Análisis de Viabilidad.....	24
<b>II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS .....</b>	<b>25</b>
A. Instrumentos de financiamiento .....	25
B. Riesgos ambientales y sociales .....	27
C. Riesgos fiduciarios.....	28
D. Otros riesgos y temas clave.....	28
<b>III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....</b>	<b>30</b>
A. Resumen de los arreglos de implementación .....	30
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados .....	33
<b>IV. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD .....</b>	<b>33</b>

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

<b>ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)</b>	
EER#1	<a href="#">Plan de Ejecución del Proyecto</a>
EER#2	<a href="#">Plan de Monitoreo y Evaluación</a>
EER#3	<a href="#">Resumen de la Revisión Ambiental y Social</a>

<b>ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)</b>	
EEO#1	<a href="#">Análisis Económico</a>
EEO#2	<a href="#">Cambio Climático y Sostenibilidad</a>
EEO#3	<a href="#">Reglamento de Crédito del Programa</a>
EEO#4	<a href="#">Teoría del Cambio</a>
EEO#5	<a href="#">Información Territorial</a>
EEO#6	<a href="#">Análisis Técnico de Necesidades y Estimación de la Demanda</a>
EEO#7	<a href="#">Evaluación, basada en pruebas, del estado de preparación</a>
EEO#8	<a href="#">Verificación de los Criterios de Elegibilidad</a>
EEO#9	<a href="#">Cumplimiento de la política de Servicios Públicos</a>
EEO#10	<a href="#">Alineación Estratégica e Institucional</a>
EEO#11	<a href="#">Aspectos de Género y Diversidad</a>
EEO#12	<a href="#">Transición Energética Justa en Colombia</a>
EEO#13	<a href="#">Fuentes Consultadas</a>
EEO#14	<a href="#">Fondo de Pre-inversión e Inversión</a>

**ABREVIATURAS**

AP	Acuerdo de París
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BND	Banca Nacional de Desarrollo
CC	Cambio Climático
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda
CP	Constitución Política de Colombia (1991)
CT	Cooperación Técnica
DAF	Dirección de Apoyo Fiscal
DANE	Departamento Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EPSP	Empresas Prestadoras de Servicios Públicos
ET	Entidad(es) Territorial(es)
Findeter	Financiera de Desarrollo Territorial
FNCER	Fuentes no Convencionales de Energía Renovable
FUT	Formulario Único Territorial
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IFD	Intermediarios Financieros Privados
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
MDM	Medición de Desempeño Municipal
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MPAS	Marco de Política Ambiental y Social
NDC	Contribución Determinada a Nivel Nacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OE	Organismo Ejecutor
PACI	Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional
PGC	Préstamo/Programa Global de Crédito
RCP	Reglamento de Crédito del Programa
SARAS	Sistema de Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales
SGR	Sistema General de Regalías
SSPP	Servicios Públicos
TEJ	Transición Energética Justa

## RESUMEN DEL PROYECTO

COLOMBIA

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA TERRITORIAL

(CO-L1299)

CUARTA OPERACIÓN INDIVIDUAL PARA EL FINANCIAMIENTO DEL “PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO FISCAL Y DEL GASTO DE INVERSIÓN PÚBLICA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES” BAJO LA LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL MULTISECTORIAL (CCLIP)

(CO-X1018)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO Y PROPUESTA DE EXTENSIÓN DE LA LÍNEA CCLIP

Términos y Condiciones Financieras				
<b>Prestatario:</b>			<b>Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF) <sup>(a)</sup></b>	
Financiera de Desarrollo Territorial S.A (Findeter)			<b>Plazo de amortización:</b>	25 años
<b>Garante:</b>				
República de Colombia			<b>Período de desembolso:</b>	5 años
<b>Organismo Ejecutor:</b>				
Findeter			<b>Período de gracia:</b>	5,5 años <sup>(b)</sup>
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$)</b>	<b>%</b>	<b>Tasa de interés:</b>	Basada en SOFR
<b>BID (Capital Ordinario):</b>	200 millones	96,6%	<b>Comisión de crédito:</b>	(c)
			<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	(c)
<b>Local:</b>	7 millones	3,4%	<b>Vida Promedio Ponderada (VPP):</b>	15,25 años
<b>Total:</b>	207 millones	100%	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares estadounidenses con cargo al Capital Ordinario
Esquema del Proyecto				
<p><b>El objetivo general de la CCLIP multisectorial</b> es cooperar con Findeter en el fortalecimiento fiscal y del gasto en inversión pública de Entidades Beneficiarias.</p>				
<p><b>El objetivo general de la cuarta Operación</b> es incrementar la inversión pública en infraestructura para la provisión de bienes y servicios públicos y equipamientos en las Entidades Territoriales (ET) en Colombia. Los objetivos específicos son: (i) aumentar el financiamiento para el desarrollo urbano y territorial en las ET por medio del apoyo financiero a la Banca Nacional de Desarrollo (BND); y (ii) fortalecer las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento destinado al desarrollo urbano y territorial, mediante el apoyo y mejora de la BND (¶1.50).</p>				
<p><b>Modificación del plazo de la CCLIP:</b> De conformidad con la <a href="#">solicitud del Prestatario de fecha 13 de junio de 2023</a>, se extiende el plazo de la CCLIP hasta el 25 de julio de 2025. (¶2.6)</p>				
<p><b>Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento:</b> (a) que el prestatario haya aprobado el Reglamento de Crédito del Programa, que deberá incluir los requerimientos ambientales y sociales para el Programa, y (b) que, como parte de la estructura de ejecución del Programa, se haya contratado/designado un especialista ambiental y un especialista social encargados de la gestión socio-ambiental del Programa (¶3.5). Estas condiciones son necesarias para establecer las directrices, estructura, guías y procedimientos a ser seguidos por el OE para asegurar una exitosa ejecución de los componentes establecidos (¶1.51-1.55). Para otras condiciones previas ver</p>				

Resumen de la Revisión Ambiental y Social (ESRS) - Anexo B: Condiciones contractuales ([EER#3](#) y Anexo III Acuerdos y Requisitos Fiduciarios).

**Excepciones a las políticas del Banco:** Al igual que en las anteriores operaciones individuales financiadas con cargo a la CCLIP, para esta Operación se hace uso de las excepciones parciales, aprobada por el Directorio Ejecutivo a la Política de Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303), a 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)

#### Alineación Estratégica

<b>Objetivos<sup>(d)</sup>:</b>	O1 <input checked="" type="checkbox"/>		O2 <input checked="" type="checkbox"/>			O3 <input type="checkbox"/>	
<b>Áreas de Enfoque Operativo<sup>(e)</sup>:</b>	EO1 <input checked="" type="checkbox"/>	EO2-G <input checked="" type="checkbox"/> EO2-D <input type="checkbox"/>	EO3 <input checked="" type="checkbox"/>	EO4 <input type="checkbox"/>	EO5 <input type="checkbox"/>	EO6 <input checked="" type="checkbox"/>	EO7 <input type="checkbox"/>

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

(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la FFF, cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la VPP Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

(c) 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.

(d) O1 (Reducir la pobreza y desigualdad); O2 (Abordar el cambio climático); y O3 (Impulsar un crecimiento regional sostenible).

(e) EO1 (Biodiversidad, capital natural y acción por el clima); EO2-G (Igualdad de género); EO2-D (Inclusión de grupos diversos de la población); EO3 (Capacidad institucional, estado de derecho y seguridad ciudadana); EO4 (Protección social y desarrollo del capital humano); EO5 (Desarrollo productivo e innovación por medio del sector privado); EO6 (Infraestructura sostenible, resiliente e inclusiva); EO7 (Integración regional).

## I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Contexto económico del país.** Colombia ha mostrado una notable solidez macroeconómica en las últimas décadas, caracterizada por estabilidad y un marco institucional robusto. La economía colombiana ha registrado crecimiento hasta el año 2019, incluso durante años como 2009 y 2017 en los que la economía mundial sufrió contracciones. El PIB de Colombia presentó una tendencia de crecimiento constante hasta el primer trimestre de 2020 que ha posicionado al país como una economía estable y relativamente fuerte. No obstante, desde 2023 el país ha venido presentando una desaceleración de la actividad económica, además de una caída en la recaudación tributaria en 2024 lo que ha provocado una restricción en el espacio fiscal. El gobierno proyecta un déficit fiscal y un déficit primario de 5,6% del PIB y 0,9% del PIB en 2024. Esta disminución en los ingresos ha obligado a realizar recortes en el gasto por un 1,1% del PIB para asegurar el cumplimiento de la regla fiscal. Además, estas restricciones han elevado las necesidades de financiamiento, que se estiman en un 8,5% del PIB para 2024. Ante este contexto, asegurar la provisión de servicios básicos e infraestructura de calidad – cuya responsabilidad recae principalmente sobre los entes territoriales (ET)<sup>1</sup> del país – se ha vuelto especialmente relevante, particularmente en aquellas regiones con menor cobertura y mayor vulnerabilidad, y donde el acceso a financiamiento competitivo puede garantizar la continuidad en la provisión de servicios en un entorno donde los recursos fiscales son limitados.
- 1.2 **Antecedentes.** Entre 1950 y 2018, Colombia experimentó un rápido crecimiento urbano, pasando del 38,3% al 75,5%<sup>2</sup> de población urbana. Este fenómeno ocurrió sin una planificación adecuada<sup>3</sup>, situación que generó que las ET ([EEO#5](#)) presenten déficits de espacio público<sup>4</sup> y [vivienda](#)<sup>5</sup>, dificultades para la disposición final de residuos<sup>6</sup>, mayor congestión vehicular<sup>7</sup>, y un incremento en emisiones de gases efecto invernadero (GEI) y ruido. La infraestructura deficiente, especialmente en conectividad, restringió el desarrollo urbano, económico, y la competitividad de los territorios. Según el [Anuario de Competitividad Global](#)

---

<sup>1</sup> Unidades políticas descentralizadas conformadas por 32 departamentos y 1103 municipios. Según la cantidad de población, los ingresos corrientes de libre destinación y el porcentaje que de estos se destina a gastos de funcionamiento, se clasifican en 7 Categorías (Especial y de 1 a 4 en Departamentos y hasta 6 en municipios), (ver EEO#5).

<sup>2</sup> OECD (2022), [National Urban Policy Review of Colombia](#).

<sup>3</sup> En 2021, 80% de los municipios y 85% de los departamentos no tenían Planes de [Ordenamiento Territorial](#) actualizados. [Conpes 4007 de 2020](#).

<sup>4</sup> Sólo Popayán, Santa Marta y Soacha cumplen con la norma nacional ([Conpes 3718 de 2012](#)) por su proximidad a zonas de reserva ambiental pero no por planificación urbana. Ciudades como Barranquilla, Cali, Ibagué y Pereira tienen 4,3m<sup>2</sup> de espacio público per cápita (DNP, 2017).

<sup>5</sup> Déficit nacional (2021): cuantitativo 7,5% - cualitativo 23,5%. Por departamentos, lideran Vichada (94,5%), San Andrés (90,9%) y Guainía (90,8%). Bogotá (10,5%) y Risaralda (14,5%) tienen los menores porcentajes.

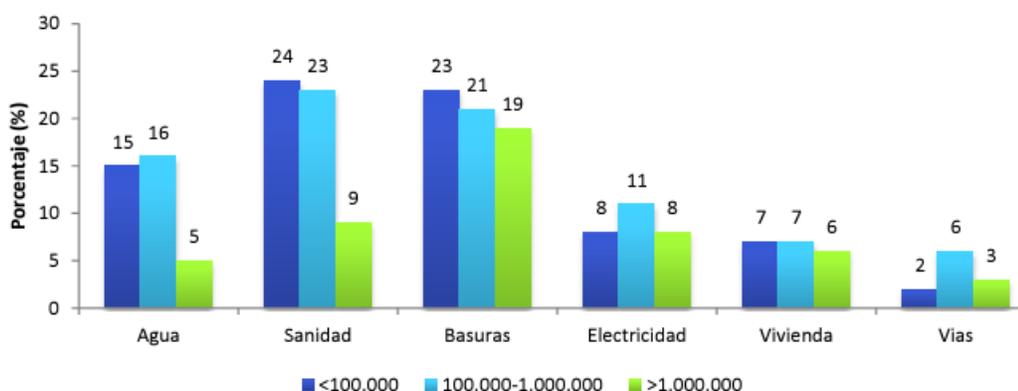
<sup>6</sup> Del total de residuos, 90% se disponen en rellenos sanitarios, 7% en botaderos a cielo abierto y 3% entre celdas de contingencia y celdas transitorias.

<sup>7</sup> En Bogotá se pierden cerca de 7 millones de horas al año en desplazamientos (tiempo promedio en Colombia en el transporte público equivale a 20 días al año) (DNP).

(2023), Colombia se ubicó en el puesto 58 entre 64 economías. En las variables conectividad, infraestructura energética y acceso al agua, ocupó el puesto 43, 53 y 58, respectivamente.

- 1.3 La insuficiente infraestructura pública<sup>8</sup> comprometió la expansión y mejora de los servicios públicos (SSPP)<sup>9</sup>, impactando negativamente la calidad de vida y el desarrollo local, con afectaciones mayores en las poblaciones que enfrentan desigualdades históricas, tales como las mujeres, personas con discapacidad, la población étnica, LGBTIQ+, requiriendo priorizar inversiones para ampliar la cobertura o modernizarla. Según la [medición de brechas](#) a 2035 estimada para el Sistema de Ciudades, en los municipios pequeños y medianos requerirían aumentar respectivamente en 15% y 16% sus conexiones de agua, mientras que para los grandes la brecha es del 5%. En alcantarillado, la brecha para los municipios pequeños y medianos es 23% y para los grandes, 9%. El rezago en basuras pasa del 23% en los municipios pequeños, a 19% en los grandes. En vivienda, los tres grupos tienen rezagos entre el 6% y 7%. En electricidad los municipios pequeños y grandes tienen una brecha del 8% y los medianos 11%.

Figura 1. Brecha en Infraestructura (2035)



Fuente: Fedesarrollo, 2014. "Financiación de la infraestructura en municipios del sistema de ciudades. Misión de Ciudades".

- 1.4 En la Tabla 1 se muestran cifras de cobertura según categorías de las ciudades capitales (las de categoría especial<sup>10</sup> abarcan el 30% de la población del país; las de categoría 1 y 2 cerca del 13% y las de categoría 3, 4, 5 y 6 en conjunto el 1,5%). Se observa que la cobertura se concentra principalmente en la región Andina, con bajos niveles en la región del Pacífico, Amazonía/Orinoquía y la Guajira (Figura 1). Las coberturas de SSPP presentan brechas más altas para

<sup>8</sup> Colombia ocupaba el puesto 66 del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial (2017), en 2020 descendió al puesto 84, evidenciando desafíos persistentes en el desarrollo de su infraestructura ([Trade.gov](#)).

<sup>9</sup> "Toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas." Artículo 430, [CP](#).

<sup>10</sup> Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena y Medellín. [Portal Territorial de Colombia](#), DNP, 2021.

hogares con jefatura femenina<sup>11</sup>, además de su mayor exposición a violencia, menores oportunidades de autonomía y mayor inversión de tiempo para acceder a servicios esenciales<sup>12</sup>. Por su parte, una deficiente infraestructura de SSPP conlleva riesgos ambientales como la generación de vertimientos en suelo y cuerpos de agua, el uso de fuentes de energía contaminantes y la inadecuada gestión de residuos sólidos, que también afectan la salud y el bienestar de las comunidades. Esto subraya la necesidad de invertir en infraestructura inclusiva, adecuada y resiliente, a fin de que pueda contribuir de forma equitativa y sostenible al crecimiento poblacional, ampliar el acceso a SSPP esenciales<sup>13</sup> y mejorar la calidad de vida en las áreas urbanas y sus territorios circundantes<sup>14</sup> (ver [EEO#6](#)).

---

<sup>11</sup> El [Índice de Pobreza Multidimensional](#) para hogares con jefatura femenina fue 13,2% frente a 11,2% para los de jefatura masculina.

<sup>12</sup> Las mayores distancias a servicios de agua, energía o educación y salud, o la baja iluminación, exponen a las mujeres a mayor riesgo de violencia sexual. (BID, 2020; BID, 2023).

<sup>13</sup> Incluyendo infraestructura de servicios para el cuidado o aquella para atender situaciones de alta vulnerabilidad como la violencia de género.

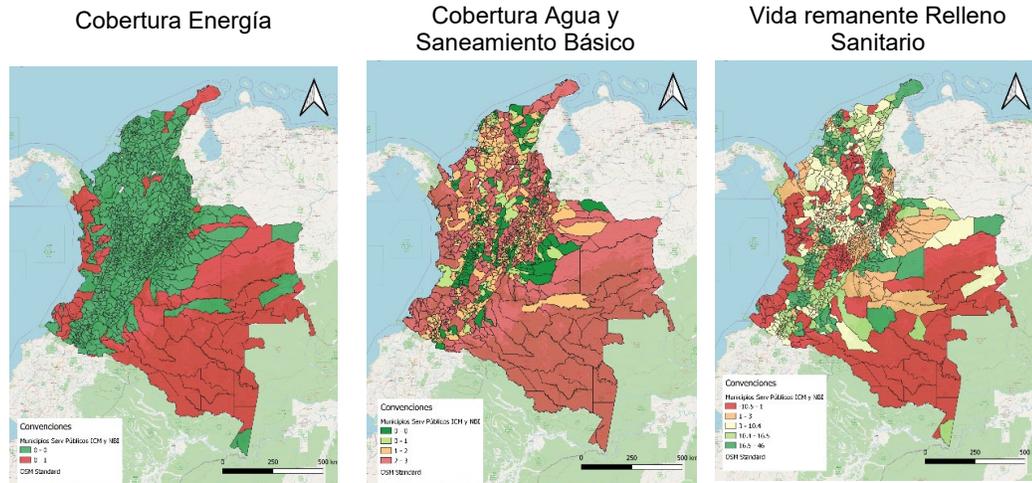
<sup>14</sup> No sólo por el acceso a la infraestructura, sino también por las oportunidades de empleo y dinamización en condiciones seguras y de equidad que puede generar.

**Tabla 1. Porcentaje y Promedio de Cobertura de SSPP y Equipamientos (Ciudades Capitales)**

Municipio / Distrito	Población DANE	Categ.	Acueducto	Alcantarillado	Energía Rural	Banda Ancha	Salud	Educación Media
<b>NACIONAL</b>	<b>52.215.203</b>		<b>64,16</b>	<b>44,7</b>	<b>78,5</b>	<b>6,06</b>	<b>81,28</b>	<b>46,31</b>
Bogotá D.C.	7.873.316	ESP	98,5	98,5	43,05	28,83	100	62,02
Medellín D.C, T e I	2.572.350	ESP	97,78	96,75	100	29,93	100	56,18
Cali	2.276.124	ESP	73,6	66,84	88,29	21,24	100	50,11
Barranquilla, D.E, I y P.	1.310.163	ESP	72,83	70,14	100	23,52	100	56,12
Cartagena de Indias, D.T y C	1.043.185	ESP	43,04	41,09	14,74	18,84	100	60,59
Bucaramanga	610.125	ESP	80,44	80,25	100	27,21	100	58,59
<b>Promedio Capitales Categoría Especial</b>			<b>77,7</b>	<b>75,6</b>	<b>74,3</b>	<b>24,9</b>	<b>100</b>	<b>57,2</b>
Cúcuta	798.411	1	80,4	80,4	96,35	15,9	100	54,72
Villavicencio	569.806	1	51,52	53,07	83,03	20,76	98	52,31
Valledupar	549.314	1	82,88	83,03	0,03	16,87	100	44,88
Santa Marta, D.T, C e H	548.202	1	20,69	16,95	0	19,53	100	50,98
Ibagué	539.745	1	N/D	N/D	100	28,06	100	58,41
Montería	518.608	1	90,18	80,15	95,09	13,22	100	52,81
Pereira	480.739	1	67,17	60,58	94,07	28,66	100	61,31
Manizales	451.812	1	95,86	95,71	80,49	22,77	96,94	49,99
Pasto	408.358	1	70,13	66,85	100	20,85	100	62,82
Neiva	375.660	1	91,92	91,92	100	25,42	87,51	49,53
Popayán	335.826	1	99,62	99,49	100	20,66	92,28	60,27
Armenia	306.147	1	100	98,42	100	30,35	100	60,73
Yopal	187.954	1	53	53,25	100	18,81	100	53,77
Tunja	183.582	1	59,7	14,09	100	27,81	100	57,41
Sincelejo	306.168	2	83,61	75,61	74,86	14,52	100	55,31
Florencia	176.630	2	73,68	73,68	71,57	15,28	100	41,47
<b>Promedio Capitales Categorías 1 y 2</b>			<b>74,7</b>	<b>69,5</b>	<b>80,9</b>	<b>21,2</b>	<b>98,4</b>	<b>54,1</b>
Riohacha	217.719	3	82,94	81,78	54,17	13,05	100	43,03
Quibdó	139.740	3	45,54	20,38	100	11,00	100	45,72
Arauca	97.771	4	58,35	59,4	100	10,63	100	43,95
Leticia	53.201	5	38,79	38,79	70,88	1,67	100	32,93
Mocoa	62.960	6	52,02	45,91	100	4,56	90,71	43,42
San José del Guaviare	59.555	6	35,44	34,69	97,97	2,11	100	37,96
Puerto Inírida	36.024	6	25,98	14,68	68,18	2,12	100	13,82
Mitú	33.167	6	100	100	18,48	0,22	77,75	18,09
Puerto Carreño	21.868	6	64,46	0	42,19	4,37	100	33,99
<b>Promedio Capitales Categorías 3, 4, 5 y 6</b>			<b>55,9</b>	<b>43,9</b>	<b>72,4</b>	<b>5,5</b>	<b>96,5</b>	<b>34,7</b>

Fuente: Elaboración propia con base en [Medición de Desempeño Departamental y Municipal](#) (MDM). Sistema de Planeación Territorial (2022).

Figura 2. Cobertura SSPP en las ET



Fuente: Elaboración propia con base en información del Departamento Nacional de Planeación (DNP) sobre finanzas municipales.

- 1.5 La [Constitución de 1991](#) (CP) impulsó una profunda descentralización política en Colombia, otorgando a las ET la responsabilidad de la provisión<sup>15</sup> de una amplia gama de bienes, SSPP y equipamientos para incrementar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de su población ([EEO#5](#)). Sin embargo, este proceso no fue acompañado de una descentralización fiscal que fuera lo suficientemente flexible para adaptar la inversión disponible a las necesidades locales y mejorar la eficiencia de la prestación de servicios sociales<sup>16</sup>.
- 1.6 El marco normativo colombiano permite a las ET diferentes alternativas de financiamiento. Por un lado, las fuentes de ingresos internos como recursos propios, transferencias nacionales del Sistema General de Participaciones<sup>17</sup>, y del Sistema General de Regalías (SGR)<sup>18</sup>; por otro, las fuentes de ingresos externos como deuda pública interna y externa, financiamiento mediante asociaciones público-privadas (APP)<sup>19</sup>, fondos de cooperación internacional y donaciones.

<sup>15</sup> Funciones correspondientes a las ET, entre otras: prestación de SSPP, educación, salud, deporte, cultura y CTI; construcción y mantenimiento de vías; desarrollo de proyectos de vivienda. (Leyes [2200/2022](#) y [136/1994](#)).

<sup>16</sup> Alesina, A. Et al. [Decentralization in Colombia](#). Septiembre, 2000.

<sup>17</sup> Recursos que la Nación transfiere por mandato de la CP (arts. 356 y 357) a las ET para financiar servicios a su cargo en salud, educación, agua potable y saneamiento básico. El Acto Legislativo 018 de 2024, actualmente en trámite en el Congreso de la República, propone modificar dichos artículos para que, en el año 2035, el Sistema General de Participaciones (SGP) alcance el 46,5% de los Ingresos Corrientes de la Nación, mediante un incremento anual del 2,26%. Actualmente, este indicador se sitúa en el 20%. Sin embargo, este aumento sigue estando destinado principalmente a gasto corriente, con poco impacto en inversión. Dado que la infraestructura requiere financiamiento significativo y concentrado, este incremento no sería suficiente para cubrir sus necesidades, ya que el financiamiento adicional previsto no sería adecuado para proyectos de gran envergadura.

<sup>18</sup> Ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables. No hacen parte del PGN ni del sistema de transferencias. Pueden ser usados en pre-inversión e inversión.

<sup>19</sup> [Sistema de financiamiento municipal urbano de Colombia](#). Cepal.

Aunque en 2022 aumentaron los ingresos territoriales 10,9%<sup>20</sup>, la capacidad de las ET para generar recursos propios sigue siendo limitada, con 903 municipios (82%) y 20 departamentos (63%), cuyos ingresos dependen en un 50% o más de las transferencias nacionales<sup>21</sup>, fuente de recursos que se caracteriza por su poca flexibilidad, ya que un 88,4% es de destinación específica<sup>22</sup> ([EEO#5](#)). Las ET enfrentan retos para incrementar el uso de deuda pública debido a factores políticos y limitaciones institucionales. En el ámbito político, las decisiones de órganos administrativos (consejos y asambleas) pueden facilitar o bloquear la aprobación de cupos de crédito<sup>23</sup>. En cuanto a las capacidades técnicas las ET de categorías 3, 4, 5 y 6 enfrentan dificultades para formular proyectos y completar los trámites necesarios para obtener financiamiento vía crédito<sup>24</sup>.

- 1.7 La generación de recursos propios por parte de las ET en Colombia está limitada por la gestión financiera, con un bajo recaudo de impuestos debido a la desactualización catastral, bajas tasas de cobro efectivas<sup>25</sup> y una gestión de cobro ineficaz<sup>26</sup>. El BID y el Banco Mundial están implementando el “Programa para la Adopción e Implementación de un Catastro Multipropósito Urbano-Rural” ([4856/OC-CO](#)) con el Gobierno de Colombia, complementario a esta CCLIP. Tras el Acuerdo de Paz entre Colombia y las FARC en 2016, el Gobierno de Colombia impulsó la creación de un catastro multipropósito para mejorar la planificación y gestión territorial. Se habilitaron ‘gestores/operadores catastrales’ para apoyar a las ET en la actualización de los catastros, utilizando recursos propios, del SGR, o con apoyo financiero del Gobierno de Colombia para zonas de menores recursos o afectadas por la violencia. La mayoría de las ET grandes e intermedias con capacidad de endeudamiento, ya han formalizado estos operadores/gestores, financiando la actualización del catastro mediante fuentes que no implican costos financieros, y las poblaciones pequeñas esperan financiamiento del gobierno nacional.

---

<sup>20</sup> Principales fuentes: transferencias nacionales y recursos del SGR: 47,8%, Recursos propios: 34,5%.

<sup>21</sup> [Índice de Desempeño Fiscal \(2022\)](#).

<sup>22</sup> Distribución del 96% de las transferencias nacionales: 58,5% educación; 24,5% salud; 5,4% agua potable y saneamiento básico; 11,6% libre destinación. El 4% restante son asignaciones especiales.

<sup>23</sup> A manera de ejemplo, ver numeral 2.1.2 del documento “[Aspectos Jurídicos de las Operaciones de Crédito Público](#)”.

<sup>24</sup> El documento ídem presenta de manera esquemática las diferentes etapas para realizar una operación de crédito específica, además de las actividades y productos necesarios para formular proyectos en alguna de las líneas elegibles.

<sup>25</sup> La Ley 44/1990 autoriza a los Concejos Municipales a fijar tasas de impuesto predial de 16 p/mil del valor catastral.

<sup>26</sup> [Bonnet y Ayala \(2016\)](#) estiman que la ineficiencia en el recaudo (59,1%), representó alrededor de \$12,8 billones. Este monto habría permitido a los municipios duplicar el gasto por habitante financiado con recursos propios.

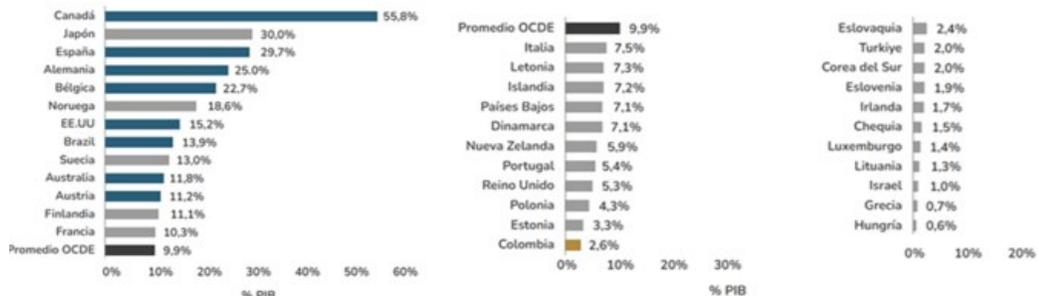
**Tabla 2. Deuda Pública ET Millones de Pesos y Porcentajes**

Nivel y Tipo	2022	% PIB	2023	% PIB	Variación Nominal (%)	% del Total 2022	% del Total 2023
Gobernaciones	6.110.594	0,42%	7.354.994	0,47%	20%	23%	24%
Alcaldías Capitales	11.154.806	0,76%	12.736.895	0,81%	14%	42%	42%
Alcaldías No Capitales	4.710.119	0,32%	5.313.905	0,34%	13%	18%	18%
<b>Deuda Interna</b>	<b>21.975.519</b>	<b>1,50%</b>	<b>25.405.794</b>	<b>1,62%</b>	<b>16%</b>	<b>83%</b>	<b>84%</b>
Gobernaciones	344.945	0,02%	230.881	0,01%	-33%	1%	1%
Alcaldías Capitales	4.153.617	0,28%	4.449.987	0,28%	7%	16%	15%
Alcaldías No Capitales	0	0,00%	0	0,00%	0%	0%	0%
<b>Deuda Externa</b>	<b>4.498.562</b>	<b>0,31%</b>	<b>4.680.868</b>	<b>0,30%</b>	<b>4%</b>	<b>17%</b>	<b>16%</b>
<b>Total Deuda</b>	<b>26.474.082</b>	<b>1,81%</b>	<b>30.086.662</b>	<b>1,91%</b>	<b>14%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: DAF, con información de Secretarías de Hacienda y FUT (2024) (EEO#6).

1.8 El acceso a deuda pública por parte de las ET está altamente concentrado. En 2022, el 69% del total del endeudamiento se distribuyó entre Bogotá, Barranquilla, Medellín y el departamento de Antioquia (3 de los 1.103 municipios y sólo uno de los 32 departamentos, representando el 37,8% de la población del país)<sup>27</sup>. Ciudades capitales como Quibdó, Arauca y Mocoa no registran acceso a deuda en 2021 y 2022 (EEO#5). La distribución de deuda se ha centrado en crédito interno<sup>28</sup>; endeudamiento externo corresponde al 16%, y en igual porcentaje a los bonos emitidos por ciudades (Tabla 2). Entre 2021 y 2022 sólo Bogotá, Medellín y Barranquilla accedieron a endeudamiento externo. Colombia tiene un 2,6% de endeudamiento de entidades subnacionales en comparación con el 9,9% del promedio de países de la OCDE (Figura 3), situación que sugiere la posibilidad de incrementar el endeudamiento.

**Figura 3. Deuda Financiera Gobiernos Subnacionales (Porcentaje del PIB)**



Fuente: DAF, con información OCDE, 2021 (EEO#6).

1.9 Las ET con limitada capacidad técnica no están en condiciones de utilizar los limitados recursos disponibles para financiar pre-inversión, lo que impide que cuenten con proyectos aptos para ser financiados. Además de la concentración del acceso a deuda pública externa en pocas ET (¶1.8), la financiación de proyectos de infraestructura se ve restringida por la escasa disponibilidad de recursos y la baja capacidad para viabilizar técnica y financieramente los

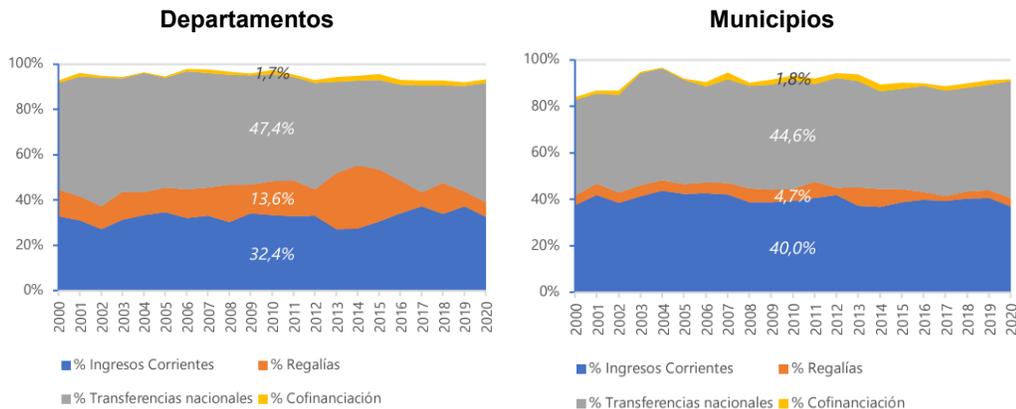
<sup>27</sup> Fuente: CNPV, DANE (2018). Para el cálculo, se sustrae Medellín del departamento de Antioquia.

<sup>28</sup> 83% de la deuda se concentra en 6 entidades, incluyendo Findeter, con una participación del 14% (solo en crédito directo). Fuente: DAF con base en información de Superintendencia Financiera (2024).

proyectos<sup>29</sup> (¶1.33). Esto dificulta el acceso a fuentes de financiamiento distintas a transferencias nacionales, como el SGR<sup>30</sup>, deuda pública, cooperación internacional, donaciones y APP, que requieren de proyectos con factibilidad.

- 1.10 Como resultado de los escasos recursos propios, restricciones de transferencias nacionales y acceso a crédito nacional e internacional (¶1.6) (Figura 4), las ET tienen severas restricciones financieras, cuya inversión pública deficiente genera déficits en la provisión de infraestructura para provisión de bienes, SSPP y equipamientos, lo que obstaculiza su desarrollo urbano y territorial.

**Figura 4. Composición Porcentual Ingresos Departamentales y Municipales<sup>31</sup>, (Promedios 2000-2020)**



Fuente: PNUD-INFF (2022). Financiación territorial de los ODS. Con base en DNP.

- 1.11 **Problema.** La insuficiente inversión de las ET limita la provisión de bienes y SSPP necesarios para promover un mayor desarrollo urbano y territorial (¶1.44-1.45). Este problema tiene dos determinantes principales que derivan de las fallas existentes en el mercado doméstico de crédito subnacional y que incluyen (i) asimetrías e imperfecciones en la información, que limitan una buena evaluación del perfil de riesgo de clientes – intermediarios financieros, empresas prestadoras de servicios públicos (EPSP), ET y empresas del sector privado; (ii) la insuficiencia en la oferta de financiamiento competitivo de largo plazo para ET; además de (iii) externalidades crecientes asociadas al cambio climático. Por su conocimiento de los ET y actores comerciales gracias a su alta penetración en territorio, FINDETER está bien posicionada para evaluar el perfil de riesgo de sus

<sup>29</sup> La mayor parte de la inversión pública se concentra en ET de categoría Especial (6 municipios y 3 departamentos). En contraste, los 1.006 municipios de categoría 5 y 6 carecen de capacidad en su personal para realizar tareas de pre-inversión como preparación de conceptos o diseños técnicos, estructuración financiera, contratación de apoyo legal y financiero para trámites de endeudamiento y contratos de financiación.

<sup>30</sup> Entre 2000 y 2020 el SGR representó en promedio el 13,6% de los ingresos para los departamentos y el 4,7% para los municipios (ver Figura 3).

<sup>31</sup> **Ingresos corrientes:** tributarios (impuestos directos e indirectos) y no tributarios (tasas y multas). **Regalías:** ver npp.18. **Transferencias Nacionales:** ver npp 17. **Cofinanciación:** recursos del nivel nacional o departamental que financian parte de un proyecto municipal, para el cual la ET deberá aportar una contrapartida.

clientes, definiendo la ventanilla de financiamiento más apropiada. Igualmente, por su estructura y mandato, Findeter puede apoyar el fortalecimiento de capacidades a través de la oferta de servicios no financieros.

- 1.12 **Determinante 1. Limitaciones de acceso a recursos financieros para el desarrollo urbano y territorial.** Los recursos de inversión provenientes de las transferencias nacionales están condicionados para necesidades como educación, salud, y subsidios de agua y saneamiento<sup>32</sup>, lo que restringe la capacidad de las ET para financiar sus planes de desarrollo. Un gran porcentaje de los municipios y departamentos cuenta con una estructura financiera donde las transferencias representan la mayor parte de sus ingresos (¶1.7 – [EEO#6](#)), lo que limita severamente su capacidad para implementar proyectos a largo plazo, ya que el financiamiento actual está atado a presupuestos anuales insuficientes para cubrir las necesidades de inversión pública, especialmente en infraestructura.
- 1.13 El acceso a financiamiento diferente a transferencias varía según las capacidades institucionales de las ET. Las entidades con nivel adecuado institucional tienen mayores probabilidades para acceder a recursos del SGR y a cooperación internacional, gracias a sus equipos técnicos y financieros que viabilizan proyectos. Estas ET también pueden acceder a crédito externo, aunque esto es limitado dados los estrictos requisitos de garantía soberana y aprobaciones en diferentes instancias (MHCP y Congreso). Por otro lado, el endeudamiento interno mediante banca pública o comercial es más accesible, permitiendo que las ET con solvencia financiera puedan apalancar recursos para proyectos de infraestructura que se financian con flujos generados por cargos y tarifas. Este modelo genera capital suficiente para invertir en infraestructura y repagar la deuda en el futuro.
- 1.14 Sin embargo, las ET con bajas capacidades institucionales enfrentan dificultades adicionales para acceder a financiamiento interno. Generalmente no cumplen con las condiciones básicas necesarias para obtener préstamos, como historial crediticio o solvencia financiera, lo que supone un riesgo de crédito significativo para la banca comercial; cuando cumplen con los requisitos, muchas de estas ET no tienen proyectos técnica y financieramente viabilizados, lo que les impide obtener financiamiento. Es ahí en donde la banca nacional de desarrollo (BND) juega un papel crucial doble para atender las fallas de mercado, mejorar el acceso al financiamiento y apoyar la estructuración técnica de proyectos bancables (¶1.15, ¶1.31).
- 1.15 **Determinante 2. Falta de capacidad de los municipios de categoría 3, 4, 5 y 6 para estructurar proyectos técnica y financieramente.** Esto limita su acceso a diversas fuentes de financiación, como los mercados de crédito, las regalías y la cooperación internacional. Aunque la legislación colombiana permite a las ET explorar estas fuentes, acceder a ellas requiere una situación financiera sólida y, sobre todo, la capacidad para viabilizar proyectos. Sin embargo, la mayoría de ET carece de las capacidades apropiadas para llevar a cabo los procesos de pre-inversión. Según el [DNP \(2018\)](#), 58% de los municipios en Colombia presenta deficiencias en planificación, estructuración y ejecución de programas de desarrollo, con un 16% de municipios en situación crítica y un 42% en niveles medios. Asimismo, según [reporte del MHCP](#) sobre el estado de los recursos del

---

<sup>32</sup> [Fedesarrollo, 2017.](#)

SGR para el actual bienio (2023-2024), se encontró que el 30% de los recursos previstos se encuentran sin asignar, y un porcentaje significativo tiene problemas (30% no fue bien formulado, 31% presenta dificultades técnicas).

- 1.16 Aunque Findeter ofrece servicios no financieros para fortalecer la capacidad institucional de las ET mediante la gestión de proyectos y recursos de asistencia técnica, estos esfuerzos han sido insuficientes para transferir efectivamente capacidades a los territorios. Como resultado, las ET con baja capacidad no logran desarrollar proyectos viables, lo que les impide acceder a diferentes fuentes de financiación. En cambio, los recursos provenientes de regalías, cooperación internacional y donaciones tienden a concentrarse en las ET con mayores capacidades institucionales, que cuentan con equipos para estructuración de proyectos y herramientas como bancos de proyectos.
- 1.17 Esta desigualdad en el acceso a financiación se refleja en indicadores como la [MDM](#)<sup>33</sup>, que evalúa la capacidad de las ET para ejecutar sus planes de desarrollo. En 2022, aunque se observaron mejoras en la ejecución de recursos, sigue existiendo una brecha de 48,9 puntos entre las ET con mayores capacidades y las del Grupo 5, especialmente en áreas como la movilización de recursos. Los municipios con mejor gestión se destacan en ejecución de recursos, pero presentan desafíos en movilización de recursos y ordenamiento territorial.
- 1.18 Es crucial que los municipios con bajas capacidades estructuren proyectos bancables con rentabilidad social, económica y ambiental. Esto facilitaría el acceso a fuentes de financiación más allá de los recursos tradicionales, permitiendo el diseño de proyectos integrales que incorporen criterios de sostenibilidad y resiliencia, lo que se traduciría en mejores obras y un valor agregado significativo. Findeter, gracias a su presencia territorial y conocimiento local, puede actuar junto con el Banco como un punto focal para avanzar en la adopción de mejores prácticas internacionales en proyectos que integren estos criterios. Además, la identificación y agrupación de la demanda de proyectos territoriales podría contribuir a su financiación.
- 1.19 Para complementar este esfuerzo, se ha registrado una cooperación técnica (CT) para apoyar la operación, que busca fortalecer institucionalmente a los municipios con bajas capacidades (¶1.36). Asimismo, se han identificado áreas de mejora en Findeter, especialmente en la coordinación entre sus áreas financieras, técnicas y comerciales, y en el seguimiento de la ejecución de los recursos. También se señala la necesidad de incorporar enfoques de sostenibilidad, cambio climático (CC), género y diversidad en su portafolio de servicios financieros, para optimizar oportunidades de financiamiento disponibles.

---

<sup>33</sup> Evalúa y compara la gestión de las ET y los resultados de desarrollo, considerando capacidades iniciales de los municipios para incentivar la inversión orientada a resultados. Esta medición se organiza en 6 grupos de municipios con características similares: Ciudades principales, Grupo 1 (alto nivel de capacidades), Grupo 2 (medio alto), Grupo 3 (medio), Grupo 4 (medio bajo) y Grupo 5 (bajo nivel). La MDM tiene dos componentes: (1) Gestión: capacidad de movilizar y ejecutar inversión, promover gobierno abierto y transparencia, y gestionar instrumentos de ordenamiento territorial; y (2) Resultados: bienestar en educación, salud, servicios públicos y seguridad. La calificación varía desde sobresaliente (100), alto (55 o más), medio (45-55), hasta bajo (menos de 45).

- 1.20 **Enfoque programático.** En 2014, el Banco aprobó la CCLIP [CO-X1018](#) por US\$600 millones para que las ET de Colombia puedan acceder a créditos blandos estructurados a través de Findeter para financiar sus requerimientos en materia de instrumentos y herramientas de gestión, y de recursos adicionales para inversión, en articulación con otras herramientas diseñadas para apoyar la gestión y el desempeño de las ET, buscando asegurar más y mejores servicios a la ciudadanía y mayores dinámicas de desarrollo regional. De esa manera, se han aprobado -y ejecutado operaciones por US\$100 millones en 2014 y US\$150 millones en 2015 y 2016 (¶1.38).
- 1.21 Gracias al apoyo del Banco y las operaciones de la CCLIP, Findeter ha evolucionado de una institución financiera a un banco nacional de desarrollo, consolidándose como socio estratégico en el financiamiento de infraestructura para ET. Esta transformación inició en 2012 con la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles, que permitió formular 18 Planes de Acción<sup>34</sup>, proporcionando a las ciudades un instrumento prospectivo para el desarrollo territorial más allá de los periodos de gobierno. Además, facilitó el acceso a recursos de cooperación técnica para estudios sobre mitigación del cambio climático, vulnerabilidad ante desastres y crecimiento de huella urbana, dando a las ciudades herramientas para la toma de decisiones de política pública basadas en evidencia. Findeter también implementó el programa Ciudades Emblemáticas, beneficiando a 19 municipios con asistencia técnica para su desarrollo integral y fortaleciendo las capacidades de equipos locales a través de plataformas de información y convocatorias de recursos. Como parte de su compromiso con la CCLIP, desarrolló el SARAS, una Estrategia de Sostenibilidad y creó la Dirección de Sostenibilidad, fortaleciendo su capacidad para proyectos sostenibles. Esta evolución ha permitido a Findeter establecer un diálogo continuo con las ET, posicionándose como socio clave para la financiación de infraestructura y maximizando su acceso a nuevas fuentes de financiamiento gracias a la credibilidad construida. Estas acciones promocionan el desarrollo de mercados de financiamiento, y por consiguiente contribuirán a promover la sostenibilidad de la nueva operación en el largo plazo.
- 1.22 La CCLIP ha permitido una evaluación exhaustiva de la ejecución de programas y resaltó la necesidad de alinear los indicadores con la realidad operativa del crédito, que funciona a demanda y bajo un esquema de reembolso de gastos. Aunque los objetivos financieros han sido alcanzables, se identificó la importancia de mejorar los sistemas de monitoreo y seguimiento desde las primeras etapas para garantizar coherencia entre la ejecución y los resultados.
- 1.23 La primera Operación, cuya beneficiaria fue una sola ciudad, mostró la necesidad de ajustar las condiciones de crédito para ET con alta capacidad de endeudamiento y así dar facultades a Findeter como banca de primer piso en situaciones especiales. En la segunda Operación, que se amplió a todas las ET del país, se identificó la conveniencia de ampliar el rango de beneficiarios para adaptarse a los cambios de prioridades de inversión tras los ciclos electorales; por ello se incluyeron ET adicionales aumentando de 3 en la primera y 5 en la segunda a un total de 29 entre ambas operaciones. Además, se ajustó el enfoque hacia la

---

<sup>34</sup> Se logró beneficiar a 25 municipios al incorporar algunas conurbaciones, con un estimado de 9,95 millones de habitantes (19% de la población total del país).

gestión fiscal para alinear los objetivos con los intereses de las ET, principalmente centrados en inversiones en infraestructura. La tercera Operación evidenció la importancia de revisar el rol del Comité Ejecutivo en la CCLIP por lo que en esta nueva fase se definió su función en los diferentes tramos y tipos de proyectos, por lo que para esta operación en el RCP un carácter consultivo para dicho comité, permitiendo atender a todas las ET y sus empresas de servicios públicos sin necesidad de su intervención en la aprobación de cada subpréstamo. Asimismo, evaluó la pertinencia del instrumento de inversión, optando ahora por el PGC, que permite la ejecución de los recursos según la demanda de las ET y establece metas más amplias para aumentar el financiamiento para el desarrollo urbano y territorial. Por último, se incorporó la aplicación de normativa nacional para proyectos de gran impacto y se establecieron comités semestrales de seguimiento y planificación para monitorear avances y planificar la cartera de proyectos futuros, garantizando un enfoque más estratégico en la ejecución del programa.

- 1.24 En esta cuarta y última operación, se priorizará el apoyo a ET con bajas capacidades institucionales, que anteriormente no habían sido beneficiarias de la CCLIP buscando mayor impacto y escalabilidad (¶1.44) al atender municipios con mayores brechas de infraestructura, dificultades para el acceso a financiación y limitaciones en la estructuración de proyectos. Una de las formas de escalabilidad será a través de la financiación de la pre-inversión, ya que se busca multiplicar los recursos necesarios para la inversión final, independientemente de su fuente, considerando que esta fase representa aproximadamente entre 2% y 5% del costo total de la inversión. Además, se fortalecerá el papel de los departamentos para apoyar a estos municipios en su desarrollo. Durante la implementación de la CCLIP, Findeter se ha fortalecido con la creación y permanente actualización del SARAS; la identificación y priorización de proyectos en territorios con capacidades institucionales limitadas ([ATN/OC-18371-CO](#)); la mejora en la asistencia técnica para la eficiencia y gestión de empresas prestadoras de servicios de acueducto y saneamiento en zonas urbanas brindada por programas como COMPASS ([ATN/CF-16250-CO](#)); y del diseño de una Estrategia de Sostenibilidad que permitirá avanzar en la gestión de las prioridades de sostenibilidad de la organización ([ATN/PI-19384-CO](#)). Estos esfuerzos han resultado en una mayor capacidad para gestionar riesgos, identificar proyectos con criterios climáticos (mitigación/adaptación), mejorar la eficiencia operativa y atender proyectos en áreas de alta necesidad. Estos avances proporcionan mayor solidez para una implementación más eficiente de la operación propuesta, garantizando que las ET con bajas capacidades podrán beneficiarse de un enfoque más estructurado y sostenible, maximizando el impacto de las inversiones en su desarrollo territorial.
- 1.25 Este proyecto se complementa integralmente con la Operación [4856/OC-CO](#), que busca la implementación de un sistema de catastro multipropósito, fortaleciendo las capacidades institucionales de las ET con menor desarrollo (¶1.7). El fortalecimiento del catastro multipropósito no solo mejora la planificación y gestión territorial, sino que permite que estas entidades puedan aprovechar de manera más eficiente las oportunidades de financiación y gestión de recursos bajo el presente programa. Asimismo, la Operación [CO-L1287](#) “Programa de Apoyo a la Transición Energética” (en preparación) financiada por el fondo CIF y pionera de la iniciativa [BID CLIMA](#), también promueve la descarbonización de la economía. Este proyecto complementa el enfoque de sostenibilidad del presente programa al acelerar la financiación de proyectos de Transición Energética Justa (TEJ) con

empresas que buscan invertir en proyectos energéticos de carácter territorial, lo que se alinea con el enfoque de desarrollo territorial inclusivo y sostenible. Además, fortalece las capacidades e instrumentos de las BND, preparándolas para acceder a mercados temáticos de capital verde. Ambos proyectos crean sinergias estratégicas que promueven el desarrollo territorial desde una perspectiva holística, combinando la sostenibilidad energética con una mejor gestión territorial y acceso a financiación.

- 1.26 Para esta cuarta operación, se acordaron US\$200 millones con el Gobierno de Colombia para fortalecer el financiamiento de proyectos de inversión en ET, integrando las lecciones aprendidas (ver [EEO#7](#)) según Directrices Operativas para CCLIP (GN-2246-15) asegurando el cumplimiento de los [Criterios de Elegibilidad](#) del contrato.
- 1.27 **Justificación.** La insuficiente inversión de las ET en Colombia ha limitado su capacidad para proveer bienes y SSPP esenciales, lo que ha obstaculizado significativamente el desarrollo urbano y territorial. Este déficit se refleja en la falta de infraestructura crítica, como conectividad vial, espacio público y la mejora de servicios básicos, particularmente en agua y saneamiento. El problema es más agudo en las ET con menores capacidades, que enfrentan dificultades para estructurar proyectos viables y acceder a financiamiento diferente a las transferencias nacionales. Para abordar esta situación, esta operación busca continuar con el programa de inversiones multisectoriales en bienes, servicios públicos y equipamientos en las ET de Colombia.
- 1.28 El Programa Global de Crédito (PGC) busca fortalecer a Findeter para apoyar a las ET con baja capacidad en la viabilización de proyectos, enfocándose en mejorar/implementar criterios de eficiencia energética, género y carbono-neutralidad en su operación y servicios financieros. Este mecanismo facilita el acceso a financiamiento a través de un modelo flexible que se adapta a las necesidades emergentes de las ET, mejorando su capacidad para implementar proyectos sostenibles. Además, busca integrar un enfoque de género en los servicios financieros de Findeter, ampliar de su cartera verde y fortalecer los sistemas de salvaguardas ambientales y sociales, en línea con su Política de Acción Responsable y su Estrategia de Sostenibilidad, reafirmando su mandato como “el socio estratégico del gobierno nacional y las ET para la planificación, estructuración, financiación y ejecución de proyectos sostenibles que transforman los territorios”. De acuerdo con el dimensionamiento previsto para los subpréstamos (¶2.3 - [EEO#6](#)), se estima que debido a la cuantía y al proceso complejo para el acceso a deuda externa (¶1.13) no se justifica que el Banco maneje directamente operaciones individuales.
- 1.29 Durante la implementación de la CCLIP, las ET han obtenido financiamiento para proyectos de desarrollo urbano (57,4% del total desembolsado), incluyendo conectividad vial (39%), espacio público (13%) y mejoramiento de vivienda (5%); y para mejora de servicios públicos y sociales, como agua y saneamiento básico (18%) y servicios sociales (7%). Si bien los recursos previstos para el fortalecimiento fiscal se reasignaron debido a la falta de interés de las ET en tomar deuda para la formación y actualización catastral, entre otras razones, por la implementación del programa de Catastro Multipropósito [4856/OC-CO](#), este resulta complementario a esta operación (¶1.7-¶1.25).

- 1.30 La CP transformó al banco central en la entidad encargada de la política monetaria y creó tres bancos públicos para administrar sus antiguos fondos de fomento: la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) para infraestructura urbana y territorial, el Fondo para Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), y el Banco de Desarrollo Empresarial (Bancóldex) para exportaciones no tradicionales y microempresas. El mandato legal de Findeter incluye la financiación de proyectos en cualquier fase, así como la asesoría técnica para el diseño, estructuración, ejecución y administración de proyectos de inversión en 12 sectores para el desarrollo territorial<sup>35</sup>. Ofrece dos modalidades de financiamiento en moneda local a largo plazo: a través de intermediarios financieros privados (IFP) mediante crédito de redescuento (operación financiera que consiste en que una entidad financiera entrega recursos a un intermediario financiero para que este financie a un cliente final), o mediante préstamos directos a las ET sin intermediarios. En la primera modalidad, Findeter identifica los proyectos y coordina con los IFP para que, dependiendo del riesgo, estos financien el crédito en su totalidad o parcialmente en combinación con los recursos de Findeter. En la segunda modalidad, los préstamos directos se otorgan según las condiciones aprobadas por la junta directiva de Findeter, sin necesidad de intermediarios.
- 1.31 El financiamiento proporcionado por Findeter aborda fallas de mercado, limita el *crowding-out* y fomenta una mayor inversión en infraestructura. Esto se logra mediante (i) el redescuento apalanca recursos del sector privado para financiar proyectos de infraestructura de las ET, y (ii) los préstamos directos de Findeter están destinados a ofrecer financiamiento a ET que no reciben crédito de la banca comercial debido a su mayor perfil de riesgo. Además, Findeter facilita el acceso a crédito a los municipios, ya sea a través de endeudamiento directo o a través de esquemas asociativos/departamentos, permitiendo que los primeros sean beneficiarios finales de los créditos, independientemente de quién actúe como tomador del préstamo. Este enfoque no sólo amplía el acceso a financiación para proyectos territoriales, sino que también interviene en áreas donde la financiación privada es insuficiente o inexistente sin la participación de Findeter<sup>36</sup>, complementando el rol del as IFP en la financiación de las ET con menor riesgo. De esta forma, Findeter corrige las ineficiencias del mercado al facilitar el acceso a crédito en municipios que, de otro modo, quedarían excluidos de las oportunidades de inversión necesarias para su desarrollo.
- 1.32 Adicionalmente, Findeter ha mejorado capacidades técnicas, operativas y de salvaguardas con apoyo del Banco, para brindar asistencia técnica en la estructuración y financiación de proyectos (§1.23). Esta Operación seguirá profundizando los logros obtenidos y alcanzando nuevos hitos de la [Estrategia Corporativa 2023-2026](#), promoviendo el desarrollo regional y urbano inclusivo, mejorando la infraestructura, y fomentando la transición energética ([EEO#12](#)), además de la incorporación de mejores prácticas en género, diversidad y CC (§1.28).

---

<sup>35</sup> Salud; Educación; Desarrollo energético; Saneamiento fiscal; Medio ambiente; Tecnologías de la información y comunicaciones; Desarrollo urbano, construcción y vivienda; Turismo; Transporte; Industrias culturales y creativas; Agua y saneamiento básico; Recreación, deporte y cultura.

<sup>36</sup> [Financiando Ciudades](#). DNP, 2012.

- 1.33 De acuerdo con el contexto económico (§1.1), el programa cobra especial relevancia para el Gobierno de Colombia, ya que proporciona acceso a financiamiento en un momento crítico, con productos financieros con un mayor riesgo que del que ofrece el mercado. Además, la colaboración con Findeter permite desarrollar mecanismos que garanticen la continuidad en la provisión de servicios, especialmente a nivel subnacional, en un entorno donde los recursos fiscales son limitados, aliviando presiones fiscales.
- 1.34 **Estrategia de diseño del Programa y teoría del cambio.** Esta Operación contribuirá a cerrar las brechas de inversión en infraestructura y provisión de bienes y SSPP para la población en las ET en general, y la de las ET de categorías 3, 4, 5 y 6, en particular. El Componente 1 se centrará en desarrollar los mercados de financiamiento para infraestructura local, ofreciendo plazos óptimos para las ET mediante la canalización de recursos directamente, o mediante la banca comercial. De esta manera se buscará que las ET accedan a fuentes de financiamiento alternativas a las transferencias y recursos propios.
- 1.35 El fortalecimiento de la BND a través de productos específicos como capacitaciones, la actualización del SARAS y el Fondo de Pre-inversión e Inversión ([EEO#14](#)) contribuye directamente a mejorar las capacidades de las ET para acceder a financiamiento en condiciones más favorables. Estas herramientas no solo crean un entorno que facilita la diversificación de fuentes de financiamiento, sino que también promueven un desarrollo urbano y territorial más inclusivo y sostenible. El Componente 2 se enfocará en fortalecer la capacidad institucional de Findeter, mejorando su portafolio de mecanismos no financieros de asistencia a las ET, especialmente aquellas que no han accedido a créditos de largo plazo. A través de fondos no reembolsables para pre-inversión, capacitaciones y otras actividades no financieras (§1.40), Findeter brindará asistencia técnica incorporando criterios de eficiencia energética, carbono-neutralidad y una mayor inclusión de género y diversidad en sus operaciones. Estas acciones incrementarán la inversión pública en infraestructura, mejorando la provisión de bienes y servicios públicos, mientras se consolidan capacidades institucionales a largo plazo. Para planificar el portafolio de proyectos, Findeter y el Banco realizarán reuniones semestrales.
- 1.36 Como se mencionó anteriormente, se buscarán recursos no reembolsables (§1.19) para fortalecer las capacidades tanto de Findeter como de los municipios beneficiarios que soliciten crédito a Findeter con recursos de esta Operación mediante una CT de apoyo operativo con el fin de instalar capacidades y fortalecer procesos de planificación del desarrollo y la inversión pública para el desarrollo urbano y territorial.
- 1.37 Consistente con un modelo que promueve la transformación gradual de las capacidades técnicas y financieras de las ET, este proyecto, fomenta, a través de las diferentes ventanillas de Findeter, el paso de financiación a través de recursos de donación a endeudamiento, de recursos concesionales a comerciales, y por último de un endeudamiento con el sector público a uno con el sector privado, y esto se ve adecuadamente reflejado en los criterios de elegibilidad.
- 1.38 **Experiencia del Banco.** La CCLIP CO-X1018 ha permitido el involucramiento del Banco con gobiernos subnacionales, fortaleciendo simultáneamente su capacidad

de gestión y apoyando el diseño, financiamiento y ejecución de programas de inversión. Asimismo, el Programa “Financiamiento a Entidades Prestadoras de Servicios Públicos” ([CO-X1003](#)) en Colombia hizo énfasis en la utilización de instrumentos financieros considerando los perfiles de los subprestatarios para financiar infraestructura de SSPP. Además de una extensa trayectoria en el financiamiento y asistencia técnica a las BND del país ([2768/OC-CO](#), [CO-0004](#), [ATN/OC-20073-CO](#); [ATN/PI-19384-CO](#)) para fortalecer capacidades institucionales en la estructuración de proyectos e incorporar aspectos de CC y género y diversidad en el sector financiero.

1.39 **Lecciones aprendidas.** Esta Operación incorporará lecciones y recomendaciones del Informe de Terminación de Proyecto (PCR) de la primera y segunda Operación ([3392/OC-CO](#) y [3596/OC-CO](#)) y de la ejecución de la tercera ([3842/OC-CO](#)) como se describió anteriormente (§1.23-1.24, como el uso del PGC como instrumento de préstamo, la definición de indicadores con información disponible de línea base y mecanismos claros de medición de metas, asistencia técnica para acceso a crédito de ET categorías 3-6, ya sea con crédito directo o redescuento. Asimismo, como parte de los retrasos experimentados durante el “Programa de Apoyo al Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” ([3104/OC-CO](#)) se identificó que en parte se vieron causados por la falta de estudios de pre-inversión suficientemente actualizados y detallados en el momento de la aprobación de los proyectos de inversión, el Fondo de Pre-inversión e Inversión resulta adecuado para superar las dificultades presentadas. También se incorporaron lecciones del Programa “Ciudades Bicentenario” ([CH-X1001](#)) en Chile y el “Programa Subnacional para Infraestructura” en México ([ME-X1002](#)) en el diseño, dado que demostraron la importancia de fortalecer las capacidades de las ET para incrementar la calidad y efectividad de las inversiones mediante asistencia técnica con las operaciones. Adicionalmente, se incorporarán los siguientes aprendizajes: (i) establecer una unidad dentro de la BND para apoyar gobiernos subnacionales en la estructuración de proyectos, lo que se mostró relevante en el Programa de Desarrollo Productivo de la Región Nordeste ([5837/OC-BR](#)) en Brasil; (ii) fomentar la cuantificación de beneficios ambientales en seguimiento a los compromisos ambientales, como se implementó en el Programa [3563/OC-ME](#) en México, lo cual se implementará en esta operación para fortalecer la cartera verde de la BDN; (iii) establecer un banco de proyectos para dinamizar la ejecución, tomando como referencia el Programa para el Financiamiento Empresarial y la Eficiencia Energética ([5169/TC-CO](#)), que utilizará elementos clave para la plataforma de identificación y priorización de proyectos a ser financiados.

1.40 **Adicionalidad no financiera.** El Banco contribuirá a que la BDN proporcione a las ET con bajas capacidades, herramientas innovadoras para superar sus limitaciones y mejorar la eficiencia de sus proyectos, creando un entorno propicio en su gestión pública para facilitar el acceso a nuevos recursos de financiamiento y asegurando mayor sostenibilidad y equidad en la distribución de los recursos de inversión, mediante las siguientes iniciativas: (i) acompañamiento y capacitación al equipo técnico de Findeter que viabiliza técnica y financieramente los proyectos del Fondo de Pre-inversión e Inversión para incluir un enfoque de carbono-neutralidad, eficiencia energética, género y diversidad en el diseño de los mismos; (ii) ampliación de capacidades de identificación y agrupación de proyectos a través del financiamiento de plataformas georreferenciadas donde se sistematicen

- los proyectos territoriales de regiones donde están localizadas estas ET, permitiendo crear economías de escala que reduzcan costos; (iii) capacitación de la fuerza comercial; y (iv) diseño de tipologías de proyectos para facilitar el financiamiento en estas ET.
- 1.41 A esto se suman otras actividades de adicionalidad financiera como: (i) convocatorias específicas para créditos dirigidos a estas ET; (ii) desarrollo de productos de préstamo con mayor riesgo; (iii) tasas compensadas asociadas a criterios de sostenibilidad; y (iv) uso de instrumentos de deuda diferentes a los tradicionales como garantías, préstamos mediante esquemas de asociatividad municipal, ET de mayor jerarquía, APP o patrimonios autónomos que permitan reducir riesgos agregados de impago.
- 1.42 **Sinergias.** Dada la envergadura de algunos proyectos, podría ser necesario complementar los recursos de Findeter con financiamiento adicional del sector privado. Conversaciones preliminares entre el BID, BID Invest y Findeter han identificado la oportunidad de generar sinergias operativas mediante productos financieros complementarios de BID Invest como garantías de cumplimiento a desarrolladores privados de obras contratados directamente por las ET financiamiento a planes de inversión de empresas de servicios públicos y parques de servicios tecnológicos, tanto de propiedad de la ET o dados en concesión a terceros. Existe un interés de BID Invest en financiar proyectos en agua y saneamiento básico, entidades educativas y hospitales cuyos requerimientos de financiación se estructuren bajo una modalidad de APP y requieran financiamiento para el cierre financiero de la operación.
- 1.43 Adicionalmente, se prevén potenciales colaboraciones con otras bancas multilaterales como KfW para fortalecer a Findeter en áreas clave, incluyendo el análisis de riesgos y el monitoreo de proyectos, optimización de la operación, y posicionamiento de la Dirección de Sostenibilidad. Estas colaboraciones también buscan aplicar las mejores prácticas para minimizar los riesgos de fracaso en la ejecución de los proyectos. Además, se contempla la cofinanciación de asistencia técnica para aumentar capacidades de ET beneficiarias ([EEO#7](#)).
- 1.44 **Alineación estratégica e institucional.** El Programa es consistente con la Estrategia Institucional del Grupo BID: Transformación para una Mayor Escala e Impacto (CA-631) y se alinea con los objetivos de: (i) reducir la pobreza y desigualdad, al impulsar un crecimiento regional sostenible; y (ii) abordar el CC, mediante inversiones en infraestructura y desarrollo económico. El Programa también se alinea con las siguientes áreas de enfoque operativo: (i) biodiversidad, capital natural y acción por el clima; (ii) igualdad de género e inclusión de grupos poblacionales diversos; (iii) capacidad institucional, estado de derecho y seguridad ciudadana; y (iv) infraestructura sostenible, resiliente e inclusiva. Se alinea principalmente con los marcos sectoriales de Vivienda y Desarrollo Urbano (GN-2732-11) y de Financiamiento a Largo Plazo (GN-2768-12) ([EEO#10](#)), así como con la Estrategia del Grupo BID con Colombia 2018-2022<sup>37</sup> (GN-2972) vigente hasta el 30 de octubre al contribuir a los objetivos estratégicos de (i) elevar la calidad de la infraestructura y el desarrollo urbano, (ii) incrementar la calidad

---

<sup>37</sup> Se anticipa que el Programa se alinearán con el pilar estratégico "Incrementar la inclusión social y territorial" de la nueva Estrategia del Grupo BID con Colombia 2024-2027 considerada por el Directorio el 10 de octubre.

del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno, e (iii) incrementar el acceso equitativo a servicios básicos de calidad.

- 1.45 **Alineación con las prioridades del Gobierno de Colombia.** El programa propuesto se alinea con el [Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026](#) en su enfoque hacia una economía biodiversa, ordenación territorial y preservación de la naturaleza, promoviendo mayor inclusión. También apoya los objetivos de mejorar la capacidad de los gobiernos locales, fortalecer la infraestructura social, desarrollar sistemas de transporte público urbano y regional, y fomentar la transición productiva y energética para consolidar territorios resilientes.
- 1.46 **Compromisos en políticas nacionales y acuerdos internacionales sobre CC.** Colombia ha establecido compromisos claros en sus políticas nacionales y acuerdos internacionales para abordar el CC, particularmente en el marco del Acuerdo de París (AP). En 2020 actualizó su Contribución Determinada a Nivel Nacional ([NDC](#)), con la ambiciosa meta de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en un 51% para 2030, tomando como referencia las emisiones proyectadas para ese año. A [largo plazo](#), Colombia también se ha comprometido a alcanzar la neutralidad de carbono para el año 2050, lo que refuerza su compromiso con la sostenibilidad y resiliencia climática, enfocándose en sectores clave como la energía, la infraestructura y la gestión de recursos naturales. Mediante esta Operación, se apoya la infraestructura sostenible con inversiones en áreas clave como la gestión del agua, saneamiento básico, energía renovable y TEJ, reduciendo la dependencia de combustibles fósiles y fortaleciendo la capacidad de las ET para adaptarse a los efectos del CC.
- 1.47 **Alineación con el Acuerdo de París.** Esta Operación ha sido analizada utilizando el [Marco Conjunto de los BMD](#) para el Análisis de Alineación con París y el Enfoque de Implementación para Alineación con el AP [PAIA del Grupo BID](#) (GN-3142-1). Se ha determinado: (i) alineada a la meta de adaptación del AP con base en un análisis específico; alineada a la meta de mitigación del AP con base en un análisis simplificado según el enfoque basado en transacciones para operaciones con intermediarios financieros. La alineación con la meta de adaptación del AP se basó en que: (i) se deberá realizar una evaluación del riesgo de desastres y CC a todos los subproyectos de categoría B en zonas de amenaza moderada o alta, la cual formará parte de los pliegos de licitación; y (ii) como parte del SARAS, Findeter utiliza escenarios de CC y visores geográficos que permiten identificar y evidenciar riesgos de vulnerabilidad para los proyectos y solicitar planes de mitigación para dichos riesgos ([EEO#2](#)).
- 1.48 **Financiamiento climático.** Según la Metodología Conjunta de los BMD para el Financiamiento Climático, se estima que el 31,03% del monto total de la Operación contabiliza como financiamiento climático al financiar proyectos de infraestructura que promuevan la eficiencia energética, la autogeneración de energía mediante fuentes renovables, la construcción y mantenimiento de corredores para la movilidad activa y ciclorrutas, recuperación ambiental y paisajística en ecosistemas urbanos estratégicos, modernización y ampliación de sistemas de transporte público con tecnologías limpias y bajas en carbono. Estas inversiones contemplan la implementación de tecnologías sostenibles y la mejora de la infraestructura urbana y territorial para reducir emisiones de GEI, apoyar la adaptación al CC y fomentar la resiliencia de comunidades locales ([EEO#2](#)).

- 1.49 **Cumplimiento de la Política de Servicios públicos.** La Operación cumple con la Política de Servicios Públicos del Banco (GN-2716-6) ([EEO#9](#)), ya que busca fomentar el acceso a SSPP, especialmente a la población menos favorecida, así como fomentar la innovación para la eficiencia, el acceso y la sostenibilidad ambiental, especialmente en el logro de una TEJ. El Programa espera contribuir a la sostenibilidad financiera, ambiental y social de las intervenciones. Las tarifas y subsidios de los servicios están regulados por las Comisiones de Agua potable y saneamiento básico, y de Energía y Gas.

## **B. Objetivos, componentes y costo**

- 1.50 **Objetivo.** En el marco del objetivo de la CCLIP de cooperar con Findeter en el fortalecimiento fiscal y del gasto en inversión pública de Entidades Beneficiarias – de conformidad con el Conpes 3787 de 2013, esta operación busca incrementar la inversión pública en infraestructura para la provisión de bienes y SSPP y equipamientos en las ET en Colombia. Los objetivos específicos son: (i) aumentar el financiamiento para el desarrollo urbano y territorial en las ET por medio del apoyo financiero a la BND; y (ii) fortalecer las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento destinado al desarrollo urbano y territorial, mediante el apoyo y mejora de la BND.
- 1.51 **Componente 1. Apoyo a la inversión pública para el financiamiento del desarrollo urbano y territorial de las ET (BID: US\$195 millones).** Este componente, que responde al Objetivo Específico No. 1, otorgará financiamiento a las ET y sus EPSP para proyectos de inversión en bienes y SSPP y equipamientos<sup>38</sup> para mejorar su desarrollo urbano y territorial. Los productos previstos en este componente ayudarán a desarrollar el mercado de financiamiento para infraestructura local, pues contribuyen a mejorar el acceso con mejores condiciones financieras<sup>39</sup> a las ET para que estas inviertan más en infraestructuras sostenibles. Se divide en tres subcomponentes:
- 1.52 **Subcomponente 1.1. Impulso a la infraestructura urbana y territorial inclusiva** para satisfacer las demandas actuales y futuras de la población, en este ámbito se podrán financiar, entre otras actividades, construcción y mejoramiento

---

<sup>38</sup> Se consideran preliminarmente: (1) **infraestructura urbana y territorial:** vivienda, vías (vehicular y/o ciclista) y **bienes de uso público** (calles, vías, plazas, parques públicos, zonas verdes, zonas duras, playas, etc – Ver [Código Civil](#)); (2) **servicios públicos:** (i) transporte por tierra, agua y aire; y de acueducto, energía eléctrica (incluyendo acciones para la TEJ) y telecomunicaciones; y (ii) servicios de la higiene y aseo; y (3) **Equipamientos**, entendidos como equipamientos colectivos: “espacios y construcciones (...), cuya función es ofrecer servicios para atender y satisfacer las necesidades de prestación de servicios sociales (educativos, recreativos, culturales, administrativos, de abastecimiento, de seguridad y de salud, principalmente). [Mayorga](#) (2012).

<sup>39</sup> Un análisis elaborado por el equipo del proyecto sobre una muestra de proyectos financiados por Findeter con recursos del Banco señala que las condiciones otorgadas a las ET incluyen plazos de amortización de entre 120 y 144 meses, con un período de gracia de 24 meses. Estas condiciones se transfieren a las ET a través de la banca comercial, que ajusta su oferta para alinearse con los términos establecidos en el mercado. Existe evidencia que sugiere que la participación de Findeter ha incentivado de manera gradual a la banca comercial a flexibilizar su oferta en este segmento, adoptando términos más favorables, como plazos más largos y períodos de gracia que anteriormente no estaban disponibles. De esta manera, el valor agregado de Findeter no distorsiona el mercado, ya que las tasas son similares a las comerciales, pero su mayor disposición a asumir riesgos le permite diseñar productos dirigidos a ET con historiales crediticios bajos, además de ofrecer un acompañamiento técnico que la banca comercial no proporciona.

de vivienda, construcción o mejoramiento de vías (vehicular y/o ciclista) y construcción o mejoramiento de [bienes de uso público](#) como plazas, parques públicos, zonas verdes, zonas duras, playas, etc.<sup>40</sup> bajo estándares de accesibilidad universal.

- 1.53 **Subcomponente 1.2. Mejora en los servicios públicos y equipamientos**, que busca mejorar la cobertura de los servicios públicos y sociales mediante la inversión en infraestructura para responder más eficazmente a las necesidades de las comunidades. Incluye infraestructura de transporte (terrestre, marino, fluvial, aéreo), servicios de acueducto y alcantarillado, energía eléctrica y telecomunicaciones; servicios de la higiene y aseo; mejora en los equipamientos con el fin de atender y satisfacer las necesidades de prestación de servicios sociales (educativos, recreativos, culturales, administrativos, de abastecimiento, de seguridad, de salud y de cuidado, principalmente)<sup>41</sup>.
- 1.54 **Subcomponente 1.3. Financiamiento a proyectos de TEJ**, para brindar apoyo financiero mediante préstamos a ET para subproyectos elegibles relacionados con la transición energética, como soluciones con fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER), comunidades energéticas<sup>42</sup>, y almacenamiento de energía; despliegue de sistemas de medición avanzada (AMI); soluciones que aporten flexibilidad al Sistema Interconectado Nacional - SIN (líneas de transmisión, recursos energéticos distribuidos, entre otros); proyectos de eficiencia energética; e infraestructura y activos de electromovilidad como la adquisición de VE para los sistemas de transporte público masivos o integrados. Estas actividades permitirán generar un efecto catalizador y contribuir a la aceleración de la descarbonización de la economía.
- 1.55 **Componente 2. Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento para el desarrollo urbano y territorial, mediante el apoyo y mejora de la BND (Contrapartida local: US\$7 millones)**. Este componente de asistencia técnica, que responde al Objetivo Específico No. 2, permitirá a Findeter fortalecer las capacidades de las ET para obtener y canalizar recursos hacia estas, contribuyendo al desarrollo del mercado de financiamiento de infraestructura local para lograr un desarrollo urbano y territorial sostenible. Findeter canalizará recursos propios y de cooperación internacional no reembolsables bajo este componente, para: (i) fortalecer ET con bajas capacidades en la identificación y viabilización técnica y financiera de proyectos para ser financiados con diversas fuentes, buscando la bancabilidad de proyectos integrales y la incorporación de criterios de diseño que incluyan eficiencia energética, infraestructura verde, carbono-neutralidad y género; y (ii) fortalecer sus propias capacidades como BND territorial, lo que incluye la actualización y expansión del SARAS, la profundización de estrategias operativas de género (¶1.57), y la implementación de actividades innovadoras y herramientas no financieras (¶1.40) y financieras (¶1.41) que permitan abordar mejor las fallas de mercado existentes, movilizar fuentes alternativas de financiamiento para las

---

<sup>40</sup> Ver [Código Civil](#).

<sup>41</sup> [Mayorga](#) (2012).

<sup>42</sup> Los proyectos en ZNI y de Comunidades Energéticas podrán cubrir la Amazonia colombiana con el fin de cerrar las brechas de accesos y promover la transición energética.

ET, e identificar sus debilidades y prioridades para generar soluciones que maximicen la pertinencia y oportunidad de la oferta de productos de Findeter.

- 1.56 **Administración, auditoría, monitoreo y evaluación (BID: US\$5 millones).** Financiará: (i) consultorías de apoyo para la ejecución del programa; (ii) contratación de la auditoría; (iii) estrategia y acciones de comunicación; y (iv) monitoreo y evaluaciones.
- 1.57 **Aspectos de género y diversidad.** El Banco apoyará los esfuerzos de Findeter para implementar la política de Género e inclusión social de la entidad mediante: (i) la formulación de una guía y hoja de ruta para implementar medidas relacionadas con género y diversidad en la estructuración, seguimiento y evaluación de proyectos financiados por Findeter. Esta abarcará, entre otros temas: estándares de diseño inclusivo para personas con discapacidad y para el cuidado, especificando condiciones para inversiones en bienes de uso público y equipamientos; protocolo de prevención de violencias basadas en género en la ejecución de proyectos de infraestructura; adecuaciones y actividades para impulsar el empleo femenino en la ejecución de proyectos; infraestructuras para el cuidado, particularmente en salud, educación, servicios públicos; módulo de evaluación de género y diversidad de los proyectos ejecutados (articulado con SARAS); (ii) definición de una estrategia orientada a mejorar la recopilación de datos desagregados en aspectos de género y diversidad en sectores seleccionados; (iii) diseñar e implementar un proceso de formación, mediante la guía, dirigido al personal técnico de Findeter que acompaña la estructuración, seguimiento y evaluación de proyectos y el diseño de instrumentos financieros y no financieros; y (iv) incluir en los lineamientos de asistencia técnica a ET aspectos definidos en la guía aplicables a los proyectos territoriales. Adicionalmente, se desarrollará una plataforma de identificación de proyectos potenciales de financiamiento con énfasis en ET de bajas capacidades y mayoría de población indígena para incrementar su acceso a infraestructura y servicios.

### **C. Indicadores clave de resultados**

- 1.58 **Resultados esperados.** Como resultados se espera un aumento del financiamiento para el desarrollo urbano y territorial en las ET, representado en un incremento de US\$195 millones en la cartera relevante de la BND para financiar el desarrollo de infraestructura en las ET; el 100% de los recursos del crédito otorgados por la BND a ET para financiar proyectos en los sectores priorizados; y cinco municipios con baja cobertura beneficiados con mejoras en acceso o calidad a los SSPP por medio de la Operación; incremento en 10MW de capacidad instalada de FNCER; y un total de 40 obras de ampliación o mejoramiento de bienes de uso público en ET. También se fortalecerán las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento destinado al desarrollo urbano y territorial, buscando alcanzar las siguientes metas: 30% de proyectos destinados a beneficiar a municipios con bajas capacidades institucionales financiados; cuatro acuerdos entre ET que impulsen el acompañamiento para la obtención de recursos de crédito por parte de ET de

categoría 3, 4, 5 y 6; y el 100% de los recursos no reembolsables disponibles otorgados para proyectos de fortalecimiento institucional de ET.

- 1.59 **Beneficiarios del programa.** La BND encargada del desarrollo urbano y territorial (Findeter o quien haga sus veces) y ET y sus EPSP que cumplan con criterios de focalización y dimensionamiento definidos en el Reglamento de Crédito del Programa (RCP) ([EEO#3](#)) y con los criterios de elegibilidad del CONPES 3787 de 2013. La Operación tendrá un énfasis particular en focalizar recursos en aquellas ET con bajas capacidades<sup>43</sup> que históricamente no han accedido a recursos de crédito de largo plazo (se estima en un 30% de las ET beneficiarias). La población beneficiaria final corresponde a los habitantes de las ET, quienes podrán disfrutar de una mejor infraestructura inclusiva y sostenible.

#### **D. Análisis de Viabilidad**

- 1.60 **Viabilidad Técnica.** El programa es viable por la capacidad y experiencia del Organismo Ejecutor (OE) en la CCLIP, en la ejecución de recursos de Banca Multilateral y fondos internacionales, mostrando un desempeño satisfactorio en los proyectos ejecutados en los últimos cinco años. El personal técnico y financiero está capacitado para gestionar nuevas operaciones, con apoyo del Banco en la planificación de la cartera de proyectos a ser financiados con esta Operación. Los detalles de la Operación quedarán especificados en el RCP ([EEO#3](#)).
- 1.61 **Viabilidad Socioeconómica.** Se realizó un análisis económico por medio de la metodología del Análisis Costo-Beneficio, en la que se evaluaron tres tipos de inversiones que coinciden con la tipología de proyectos que resulta del estudio de necesidades: (i) mejoramiento y construcción de espacio público; (ii) mejoramiento y ampliación de infraestructura de saneamiento básico; y (iii) eficiencia energética. Se asume que la intervención inicie en 2025 y para tomar en cuenta los efectos de largo plazo del programa, los beneficios se estiman para períodos de 10, 30 y 25 años respectivamente a una tasa de descuento del 9%. La razón de Beneficio-Costo del programa se estima en US\$1,55, US\$2,33 y US\$1,45 por dólar invertido, con las tasas internas de retorno mayores al 12%. Asimismo, se realizaron análisis de sensibilidad que muestran que el programa continuará siendo social y económicamente rentable aun cuando se asumen valores más conservadores para diversos parámetros del análisis ([EEO#1](#)).
- 1.62 **Viabilidad socioambiental.** El programa apoya inversiones en infraestructura, donde se financiará, por ejemplo, la construcción o mejoramiento de bienes de uso público, infraestructura de movilidad, mejoramiento de viviendas, expansión de redes y ampliación en la prestación de servicios públicos, como agua y saneamiento básico, energía (incluyendo acciones para la TEJ), residuos sólidos, transporte público. Con base en la revisión ambiental y social, se concluye que los

---

<sup>43</sup> La definición de las capacidades está dada por la categorización (3-6), definida en la Ley 617 de 2000 (sobre presupuesto, descentralización y racionalización del gasto público), lo cual está relacionado con el número de habitantes, los ingresos corrientes de libre destinación y el porcentaje que estos se destina a gastos de funcionamiento.

subproyectos que se financien bajo esta Operación tendrán un riesgo socioambiental 'Sustancial' (¶2.6-2.9).

- 1.63 **Viabilidad Institucional.** El PACI concluyó que Findeter tiene una capacidad institucional satisfactoria y riesgo bajo para implementar el Programa, respaldado por una estructura organizacional adecuada, con fortalezas en la administración financiera y la gestión ambiental y social. Sin embargo, se identificaron retos en las temáticas de dirección de proyectos, gestión de recursos humanos y gestión financiera. Se propusieron medidas como: desarrollar planes de acción relacionados con el seguimiento de los proyectos que incluyan mecanismos de medición del desempeño; utilizar metodologías de valor ganado para medir desempeño a través de la toma de información y el procesamiento de datos estadísticos; implementar mejoras basadas en lecciones aprendidas en relación con la gestión financiera y administrativa, particularmente en los procedimientos, información y recursos requeridos para gestionar la operación; establecer mecanismos de medición que permitan identificar vacantes y ausencia de personal en áreas estratégicas, a fin de gestionar la rotación y carga laboral y garantizar que el personal cuenta con conocimiento de los procesos del Banco y de la operación; y mejorar la coordinación entre actores dentro de Findeter para agilizar trámites, aprobaciones y desembolsos. Findeter cuenta con los elementos institucionales y fiduciarios necesarios para garantizar la viabilidad del Programa. El Componente 2 incluirá actividades para fortalecer los enfoques de género y CC en los servicios financieros.

## II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

### A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 El PGC es una modalidad que permite un mayor acceso al financiamiento, fortaleciendo la capacidad de [Findeter](#) para canalizar recursos a las ET, en particular a aquellas con limitadas capacidades técnicas y financieras. El PGC otorga mayor flexibilidad para responder a las necesidades emergentes de las ET, clave para viabilizar proyectos con criterios de eficiencia energética, carbono-neutralidad, y enfoque de género, mejorando su capacidad para implementar proyectos sostenibles. Esta modalidad se alinea con los objetivos de la PR-203, que busca incrementar el acceso al crédito para el financiamiento de las ET, fortalecer a instituciones financieras intermediarias en captación y canalización de recursos, y seguir consolidando el apoyo institucional de la BND para el financiamiento de proyectos de desarrollo urbano y territorial en las ET.
- 2.2 Dada la naturaleza de las primeras operaciones de la CCLIP y las lecciones aprendidas durante su implementación (¶1.39 y [EEO#7](#)), el instrumento de PGC es óptimo para responder a la naturaleza y desafíos de Findeter como BND, pues se alinea a sus procesos internos como vehículo de captación y canalización eficiente de recursos hacia la inversión pública de ET, al tiempo que permite obtener los impactos territoriales buscados por la Operación.
- 2.3 En este contexto, Findeter emplea dos modalidades principales para otorgar financiamiento a las ET, ajustándose a sus diversas necesidades de acceso a recursos (¶1.30-). La primera modalidad consiste en créditos de redescuento a

través de intermediarios financieros, lo que permite apalancar fondos del sector privado para proyectos en diferentes territorios. La segunda modalidad proporciona préstamos directos para aquellas ET que requieren acceso directo al financiamiento, facilitando condiciones ajustadas a sus características específicas. Esta combinación de opciones, que se utilizarán en esta operación, permite a Findeter llegar a un mayor número de municipios y departamentos, optimizando el uso de recursos y facilitando la ejecución de proyectos de infraestructura en territorios que requieren un mayor apoyo.

- 2.4 **Costo del Programa.** La Operación tendrá un monto total de US\$207 millones, compuesto por US\$200 millones de la CCLIP con cargo a Capital Ordinario del Banco y un aporte local por US\$7 millones con un plazo de desembolsos de cinco años. Según la demanda estimada, se han identificado entre \$225 y US\$300 millones en proyectos elegibles según los Planes de Desarrollo. Se ha calculado un total de US\$39 millones (20%) en proyectos de grande y mediana escala – desde US\$6 y hasta US\$25 millones; US\$146,25 millones (75%) para proyectos de escala intermedia – entre US\$1,5 y US\$2; y US\$9,75 millones (5%) en proyectos de pequeña escala – entre US\$350.000 y US\$400.000 (¶1.51); se estima que alrededor de un 30% de los proyectos que se financien, estén localizados en ET con baja capacidad institucional ([EEO#6](#)). De esta manera, Findeter, como prestatario y OE, financiará inversiones en los sectores identificados, siguiendo el modelo de operaciones anteriores bajo la CCLIP, pero con una clara focalización adicional en este tipo de ET.

**Tabla 3. Costos estimados del Programa y financiamiento (millones US\$)**

<b>Componentes</b>	<b>BID</b>	<b>Local</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>Componente I.</b> Apoyo a la inversión pública para el financiamiento del desarrollo urbano y territorial de las ET	195,0	0,0	195,0	94,2
<b>Componente II.</b> Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento al desarrollo urbano y territorial, mediante el apoyo y mejora de la BND	0,0	7,0	7,0	3,4
Administración, auditoría, monitoreo y evaluación	5,0	0,0	5,0	2,4
<b>Total</b>	<b>200,0</b>	<b>7,0</b>	<b>207,0</b>	<b>100,0</b>

- 2.5 **Cronograma de Desembolsos.** El préstamo será desembolsado en un periodo de 60 meses. El periodo de ejecución se basa en el Plan de Ejecución del Proyecto ([EER#1](#)) y en la capacidad institucional del OE. La Tabla 4 presenta el cronograma de desembolsos:

**Tabla 4. Cronograma de desembolsos (millones US\$)**

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total	%
<b>BID (CO)</b>	39,0	66,0	60,0	23,0	12,0	200,0	96,9
<b>Findeter (Contrapartida)</b>	1,0	2,0	2,0	1,0	1,0	7,0	3,4
<b>Total</b>	40,0	68,0	62,0	24,0	13,0	207,0	
<b>%</b>	<b>19,32%</b>	<b>32,85%</b>	<b>29,95%</b>	<b>11,59%</b>	<b>6,28%</b>		<b>100%</b>

- 2.6 **Modificación del plazo de vigencia de la CCLIP.** Teniendo en cuenta que el plazo de la CCLIP era de 8 años, expirando el 25 de julio de 2023, el 13 de junio de 2023 [el Prestatario solicitó extender el plazo de la CCLIP](#) por un periodo de dos años. Por tanto, a partir de la fecha de aprobación de la presente Operación el plazo de la CCLIP será hasta el 25 de julio de 2025. La aprobación de esta modificación, que corresponde al Directorio Ejecutivo del Banco, permitirá extender el plazo de la CCLIP CO-X1018 para incorporar a esta cuarta y última operación. Esto se justifica por el remanente de US\$200 millones dentro del total aprobado (US\$600 millones) y la solicitud del Gobierno de agotar los recursos disponibles. Esta modificación no incluye nuevos sectores ni aumenta el monto originalmente aprobado.

#### **B. Riesgos ambientales y sociales**

- 2.7 Según el Marco de Política Ambiental y Social (MPAS), este Programa se clasifica como un Intermediario Financiero (IF), debido a que se enmarca en un préstamo de inversión bajo la modalidad PGC.
- 2.8 Los impactos ambientales y sociales de los subproyectos se presentarán predominantemente durante la etapa de construcción, y en menor medida durante la etapa de operación. Estos han sido preliminarmente identificados según las actividades potenciales a desarrollarse en los sectores de las intervenciones y etapas. En la etapa de construcción se prevé que se generen impactos asociados al ambiente físico y al ambiente socioeconómico y cultural. No se han identificado impactos en medio biológico.
- 2.9 La calificación del riesgo ambiental y social del Programa es Sustancial debido a los factores de causa y contexto, los que tienen una probabilidad de ocurrencia moderada pero una gravedad relativa de sustancial. La clasificación de riesgo de desastres y CC (DCCRC) es Alta debido a que el alcance del Programa se extiende a todo el territorio colombiano; y se han identificado amenazas naturales variadas, siendo las más significativas acorde con las tipologías de potenciales subproyectos/actividades elegibles: amenaza volcánica, sismos, terremotos, deslizamientos, inundaciones, sequías e incendios forestales.
- 2.10 El Programa aplicará el marco ambiental y social del prestatario, el cual es usado para la gestión ambiental y social de la cartera de inversión global de Findeter en la actualidad. La clasificación de los subproyectos/actividades se realizará bajo las categorías A, B o C del BID. El SARAS propone los siguientes lineamientos que deberán ser aplicados a todos los subproyectos o actividades que forman parte del Programa indistintamente de su categoría: (i) listado de IF con SARAS

validado por Findeter; (ii) formulario de identificación de riesgos ambientales y sociales; (iii) formulario de análisis de riesgos ambientales y sociales; (iv) visita a campo para los subproyectos clasificados como categoría B; (v) criterios de exclusión; y (vi) criterios de elegibilidad específicos determinados en el RCP tales como la calificación de riesgo de crédito, criterios de capacidad técnica e institucional en los temas sectoriales y cumplimiento de políticas socioambientales, entre otros ([EEO#3](#)).

### **C. Riesgos fiduciarios**

- 2.11 La evaluación de capacidad institucional PACI concluye que Findeter cuenta con adecuados sistemas, normativas, procedimientos y personal capacitado para realizar satisfactoriamente la gestión financiera y de adquisiciones de la Operación. Sin embargo, se identifican riesgos fiduciarios nivel medio-bajo: (i) dada la naturaleza y mandato institucional del OE, los proyectos públicos que financia son contratados y ejecutados por gobiernos subnacionales, que los ejecutan conforme a las normativas nacionales de gestión financiera y de adquisiciones. Así, existe riesgo de que los proyectos no se ajusten a requerimientos fiduciarios acordados con el BID; este riesgo se mitigará manteniendo el personal especializado del OE que ha participado en la ejecución de la CCLIP, y con validación previa de elegibilidad de los proyectos por especialistas del BID; y (ii) la estructura para las decisiones de financiamiento es compleja y puede implicar extensos tiempos de aprobación de desembolsos. Este riesgo se mitigará simplificando esta estructura dentro del RC.

### **D. Otros riesgos y temas clave**

- 2.12 Los riesgos de ejecución se han categorizado principalmente en nivel medio-bajo y se han identificado riesgos institucionales, económicos y financieros con un nivel medio alto, cuya descripción y medidas de mitigación se han identificado en la [Tabla 5](#) y se desarrollan en detalle en las matrices de Riesgos y de Efectividad en el Desarrollo.

**Tabla 5. Riesgos y medidas de mitigación**

<b>Taxonomía</b>	<b>Riesgo</b>	<b>Nivel</b>	<b>Medida de Mitigación</b>
Político	Si ocurre cambio de administraciones locales pueden modificarse las prioridades de política, gastos e inversión	Medio Alto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Línea habilitada de redescuento trabaja sobre proyectos en ejecución, con lo que se reducen o mitigan problemas de discontinuidad de administraciones respecto a proyectos en formulación.</li> <li>• Aprovechamiento de coyuntura de reciente cambio de gobiernos locales para acompañar nuevos proyectos.</li> <li>• Estrategia comercial con las ET en la que la oferta de recursos se enfoca para lograr cumplimiento de exigencias legales o regulatorias.</li> <li>• Eventos de presentación de servicios de Findeter ante ET, y EPSP.</li> </ul>
Económico y Financiero	Si ocurre cambio de políticas y prioridades del gobierno nacional pueden presentarse retrasos en los procesos de adquisición	Medio Alto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión y ajuste de actividades financiables con recursos de crédito, particularmente aquellas asociadas a fortalecimiento institucional, con el fin de lograr adecuada alineación y complementariedad con recursos disponibles del Gobierno Nacional a ET mediante financiaciones directas o del SGR.</li> <li>• Seguimiento de entorno político, legal y regulatorio para alinear recursos de crédito con prioridades o necesidades de inversión.</li> </ul>

2.13 **Sostenibilidad de la Operación.** El fortalecimiento institucional de Findeter será clave para garantizar viabilidad e impacto en el largo plazo. Durante la ejecución, Findeter ampliará el rango de acceso a sus productos financieros y fortalecerá su capacidad técnica y operativa para gestionar proyectos, especialmente aquellos con enfoques innovadores para ET de bajas capacidades institucionales, incluyendo mejoras en gestión de riesgos socioambientales, eficiencia para identificar y viabilizar proyectos, e incorporación de criterios de sostenibilidad, género y diversidad en su portafolio de servicios financieros; el SARAS también provee un sistema de análisis de riesgos técnicos y operativos (SARTO) para la identificar potenciales dificultades con la sostenibilidad de los proyectos en etapas de operación y mantenimiento. La consolidación de estas capacidades permitirá a Findeter mantener una oferta financiera que asegure que las inversiones sigan teniendo un impacto positivo en comunidades beneficiarias a largo plazo. Por su parte, los órganos administrativos de las ET (Consejo Municipal o Asamblea

Departamental) autorizan el endeudamiento, basados en el plan de inversiones del municipio, que incluye partidas para operación y mantenimiento de los proyectos.

### III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

#### A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario, Organismo Ejecutor y Garante.** Findeter será el Prestatario y OE de esta Operación, al igual que en las anteriores operaciones bajo la CCLIP. Esta entidad ha ejecutado satisfactoriamente los préstamos [3392/OC-CO](#), [3596/OC-CO](#) y [3842/OC-CO](#), cumpliendo con la Política OP-301 sobre prestatarios elegibles. Según la actualización del PACI y la Matriz de Riesgos, Findeter tiene la capacidad para la ejecución de la Operación con la República de Colombia como Garante.
- 3.2 Findeter tiene una Calificación Internacional de Riesgo de Crédito en BB+ y Calificación Nacional de Largo Plazo en AAA otorgadas por *Standard & Poors* y *Fitch Ratings*. A 2023, Findeter tenía US\$3,7 billones de activos, US\$3 billones de pasivos y utilidades por US\$41,5 millones. Para efectos del programa, la Vicepresidencia Financiera, que ha gerenciado de manera satisfactoria la ejecución de los recursos de anteriores operaciones de la CCLIP, mantendrá esa responsabilidad para esta Operación y seguirá siguiendo los procesos habituales (que se especifican en el RCP, [EEO#3](#)), en el marco de su estructura organizativa, administrativa y financiera, así como de la interlocución y coordinación del programa con el BID. La Dirección de Banca Internacional, adscrita a la Vicepresidencia Financiera, trabajará con los diferentes órganos administrativos, operativos, comerciales y financieros para asegurar el cumplimiento de las estipulaciones y normas del contrato de préstamo y el logro de los objetivos de desarrollo, de conformidad con los procedimientos internos de la entidad.
- 3.3 Findeter será responsable de administrar los fondos, asesorar a las ET sobre elegibilidad; planificar la ejecución, preparar informes financieros y contratar auditorías anuales. Además, la Coordinación de Riesgos No Financieros gestionará aspectos ambientales y sociales, garantizando la formación adecuada de los profesionales involucrados
- 3.4 **Elegibilidad de las ET beneficiarias y los proyectos.** Todas las ET de Colombia y sus EPSP que cumplan con los criterios del RCP ([EEO#3](#)), son elegibles para este Programa, aunque se priorizarán aquellas con bajas capacidades (categorías 3 a 6). Para acceder a los recursos del Componente 1, las ET deben haber superado la evaluación de capacidad de endeudamiento de Findeter y presentar proyectos enmarcados en los subcomponentes del Programa<sup>44</sup>. Los proyectos deben alinearse con los objetivos y metas del Programa; estar incluidos en los

---

<sup>44</sup> Los subpréstamos que superen el monto máximo de US\$ 25 millones deberán contar con la No Objeción del Banco, luego de que el jefe de equipo, previa consulta con los especialistas fiduciarios de la operación, revise la solicitud del ejecutor, teniendo como base lo definido en las sesiones de planificación semestrales y en el pipeline presentado por Findeter. Ver [EEO#3](#). Para el caso de las condiciones de elegibilidad para proyectos de EPSP, se debe demostrar el vínculo que existe entre el proyecto de inversión y el Plan de Gestión y Resultados, debidamente actualizado y aprobado por la instancia competente de la empresa.

- planes de inversiones de los correspondientes planes de desarrollo de las ET; estar formulados y registrados en bancos de proyectos de nivel nacional o local; contar con asignación de recursos aprobados por los cuerpos colegiados correspondientes; cumplir con los criterios de elegibilidad del CONPES 3787 de 2013; y respetar las políticas de adquisiciones y ambientales y sociales del Banco. Adicional a lo anterior, las ET categorías 3 a 6 podrán acceder a asistencia técnica para estructuración de proyectos y a financiación de manera individual o a través de esquemas de asociatividad territorial, patrimonios autónomos o ET de mayor jerarquía territorial. Además, se asegurará que las inversiones no estén en el listado de exclusión del Banco y, de ser necesario, se realizará una Evaluación Específica.
- 3.5 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. (a) que el prestatario haya aprobado el RCP ([EEO#3](#)) que deberá incluir los requerimientos ambientales y sociales para el Programa, y (b) que como parte de la estructura de ejecución del Programa, se haya contratado/designado un especialista ambiental y un especialista social encargados de la gestión socio-ambiental del Programa. Estas condiciones son necesarias para establecer las directrices, estructura, guías y procedimientos a ser seguidos por el OE para asegurar una exitosa ejecución de los componentes establecidos (¶1.51-1.55). Para otras condiciones previas ver Resumen de la Revisión Ambiental y Social (ESRS) - Anexo B: Condiciones contractuales (EER#3 y Anexo III Acuerdos y Requisitos Fiduciarios).**
- 3.6 **Excepción a las políticas del Banco.** Al igual que en las anteriores operaciones individuales financiadas con cargo a la CCLIP, para esta Operación se hace uso de las excepciones parciales, aprobada por el Directorio Ejecutivo a la Política de Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303), a 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; y (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 **Reglamento de Crédito del Programa.** Todas las condiciones relacionadas con la implementación del programa estarán contenidas en el RCP. Esto incluye entre otras: (i) capacidades institucionales requeridas del OE; (ii) proceso de otorgamiento y entrega de recursos a las ET; (iii) aspectos de ejecución del Componente 1; (iv) los requisitos ambientales y sociales (EER#3); y (v) las condiciones especiales complementarias al [Reglamento para las Operaciones de Redescuento de Findeter](#).
- 3.9 **Reembolso de Gastos y Financiamiento Retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$40 millones (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$1,4 millones (20% del monto estimado del aporte local), con base en gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo y al pipeline existente de proyectos potencialmente elegibles que existen en este momento, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 24 de septiembre de 2024, pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 3.10 **Gestión Financiera, Desembolsos y Auditorías.** La gestión financiera de los recursos del financiamiento atenderá la Guía de Gestión Financiera de Proyectos Financiados por el BID (OP273-12 o sus actualizaciones). El método preferente para los desembolsos será el de reposición de pagos efectuados. Cuando se use el método de anticipo, los desembolsos posteriores al primero estarán sujetos a la justificación del 80% del saldo desembolsado acumulado no justificado. Dentro de los 120 días siguientes a la fecha de cierre de cada ejercicio económico o de la fecha contractual del último desembolso, el OE presentará el informe de estados financieros de propósito especial correspondiente. En el caso de aplicarse financiamiento retroactivo se requerirá un informe de aseguramiento razonable auditado del estado de gastos efectuados que sustentará la respectiva solicitud. Los servicios de auditoría externa deberán ser realizados por una firma auditora elegible para el Banco.
- 3.11 Por tratarse de un PGC los recursos del Componente 1 serán utilizados exclusivamente para el otorgamiento de créditos definidos en el ROP. Las contrataciones que efectúen las ET y que sean financiadas por Findeter podrán ser realizadas con apego a las Políticas de Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-15<sup>45</sup> o sus versiones actualizadas, y a las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-15<sup>46</sup> o sus versiones actualizadas (Anexo III).

---

<sup>45</sup> En particular la disposición incluida en el párrafo 3.13 sobre Adquisiciones en Préstamos a Intermediarios Financieros.

<sup>46</sup> En particular la disposición incluida en el párrafo 3.15 sobre Prácticas Comerciales.

## **B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados**

- 3.12 **Seguimiento.** El progreso del Programa será monitoreado mediante los siguientes instrumentos: (i) informes semestrales de avance de ejecución por producto preparados por Findeter y revisados por el Banco; (ii) informes semestrales de actualización del Plan de Ejecución; (iii) reportes mensuales sobre el uso de colocación de los desembolsos; (iv) informe final del programa elaborado por Findeter, a ser presentado al Banco en los 90 días después de la última justificación de fondos de la Operación; (v) reuniones periódicas de seguimiento BID-Findeter; (vi) auditorías financieras realizadas por una firma independiente aceptable por el BID; y (vii) supervisiones en terreno efectuadas por el Banco.
- 3.13 **Evaluaciones.** El Plan de Monitoreo y Evaluación ([EER#2](#)) detalla los arreglos de evaluación. Se incluirá una evaluación de medio término a los 90 días a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 50% de los recursos o cuando hayan transcurrido 30 meses de ejecución, lo que ocurra primero, para identificar avances en indicadores de productos y de resultados, así como de los procesos. Adicionalmente, se realizará una evaluación final (una vez completado el último desembolso y con recursos de la Operación) para verificar el logro de los objetivos específicos y determinar su atribución. Esta incluirá un análisis de antes y después, una evaluación cualitativa de la teoría del cambio, que aporte evidencia sobre la efectividad de la Operación y los aprendizajes sobre las modificaciones incorporadas al Programa y que puedan servir para futuras CCLIP. Finalmente, se elaborará un análisis económico ex post para evaluar la rentabilidad social de las actividades del programa.
- 3.14 Por su parte, el Banco preparará un PCR, donde documentará los resultados obtenidos de la implementación del proyecto.

## **IV. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD**

- 4.1. **Elegibilidad de la Cuarta Operación.** Esta Operación cumple con las condiciones de elegibilidad establecidas en el contrato de préstamo de la CCLIP ([EEO#8](#)), puesto que: (i) para la operación anterior se ha alcanzado el desempeño general esperado en su ejecución (sustentado por la clasificación del [PMR](#)), que cuenta con una calificación satisfactoria<sup>47</sup> validada por la Representación en Colombia, incluyendo el cumplimiento de condiciones contractuales del préstamo y el convenio de la línea CCLIP por parte del prestatario, el cumplimiento de las políticas de desembolso y adquisición de bienes y servicios del Banco, la presentación oportuna y de calidad aceptable de los estados financieros e informes de operaciones, la preparación de la evaluación intermedia, y el aseguramiento del mantenimiento de las inversiones realizadas; (ii) el OE ha demostrado sólidos antecedentes en la ejecución del proyecto anterior; (iii) el Análisis Institucional ha evidenciado un desempeño satisfactorio en las

---

<sup>47</sup> Los ciclos de PMR 2021 y 2022 de la tercera operación se clasificaron en “problema”, dado que se priorizó ejecutar los recursos de la segunda operación; la ejecución planificada para 2021-2022 se dio durante 2023, donde fue clasificada automáticamente en “alerta” por una ejecución financiera superior a la prevista, pero la CAN/CCO la reclasificó en nivel satisfactorio por el rápido avance en ejecución durante ese periodo. Actualmente esta clasificación se mantiene.

condiciones institucionales del OE; y (iv) los sectores que se financiarán están alineados con las prioridades establecidas en las estrategias país e institucional del Banco.

- 4.2. La tercera Operación de la CCLIP ([3842/OC-CO](#)) está en su fase final de ejecución. El equipo del proyecto considera oportuno desarrollar la nueva Operación, ya que no existe dependencia física ni financiera entre ambas. Aunque la tercera Operación aún no se ha desembolsado completamente, su ejecución ha avanzado significativamente, y se espera que esté finalizada cuando la nueva Operación comience. La actual operación incluye en su diseño lecciones aprendidas como resultado de las operaciones anteriores de la CCLIP (¶1.23-1.24).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		CO-L1299
<b>I. Prioridades corporativas y del país</b>		
<b>1. Alineación con la estrategia institucional del Grupo BID</b>		
Áreas de enfoque operativo		-Biodiversidad, capital natural y acción climática -Igualdad de género e inclusión de grupos poblacionales diversos -Capacidad institucional, estado de derecho, seguridad ciudadana -Infraestructura sostenible, resiliente e inclusiva
[Marcador de espacio: Indicadores del marco de impacto]		
<b>2. Objetivos de desarrollo del país</b>		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2972	(i) elevar la calidad de la infraestructura y el desarrollo urbano, (ii) incrementar la calidad del gasto y la capacidad de gestión de la inversión pública en todos los niveles de gobierno, e (iii) incrementar el acceso equitativo a servicios básicos de calidad.
Matriz de resultados del programa de país	GN-3207	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2024.
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)		
<b>II. Development Outcomes - Evaluability</b>		<b>Evaluable</b>
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>		<b>5.2</b>
3.1 Diagnóstico del Programa		1.9
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		0.0
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.4
<b>4. Análisis económico ex ante</b>		<b>6.5</b>
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		1.5
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		0.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		0.0
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>		<b>9.5</b>
5.1 Mecanismos de Monitoreo		4.0
5.2 Plan de Evaluación		5.5
<b>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</b>		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio Bajo
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		FI
<b>IV. Función del BID - Adicionalidad</b>		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Auditoría interna.  Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios	Si	Sistema Nacional de Planeación Estratégica, Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
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	ATN/OC-18371-CO; ATN/CF-16250-CO; ATN/PI-19384-CO.

**Nota de valoración de la evaluabilidad:** El objetivo general del programa es Incrementar la inversión pública en infraestructura para la provisión de bienes y servicios públicos y equipamientos en las entidades territoriales (ET) de Colombia. Los objetivos específicos son: (i) Aumentar el financiamiento para el desarrollo urbano y territorial en las ET por medio del apoyo financiero a la BND (Banca Nacional de Desarrollo); (ii) Fortalecer las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento destinado al desarrollo urbano y territorial, mediante el apoyo y mejora de la BND.

El proyecto presenta un diagnóstico completo y una descripción precisa de los desafíos de las entidades territoriales para el acceso al financiamiento para inversión pública en infraestructura, incluyendo dificultades que vienen de su propia falta de capacidades. La mayoría de los indicadores de resultados incluidos en la matriz de resultados son SMART y cuentan con medios de verificación.

El análisis económico cuantificó el costo beneficio de tres obras de infraestructura que son candidatas a ser financiadas por los préstamos que genere la BND dado que están en sectores elegibles para este financiamiento y que corresponden a los tipos de proyectos que se espera demanden las entidades territoriales según el estudio de demanda del anexo de Análisis Técnico de Necesidades de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto en Inversión Pública. El análisis costo beneficio cuenta con supuestos razonables y cuenta con un análisis de sensibilidad adecuado. Todos los proyectos que fueron evaluados resultaron tener una rentabilidad positiva según el Valor Actual Neto y tuvieron una Tasa Interna de Retorno superior al 12%. El análisis agregado arroja que el proyecto es económicamente viable, con una TIR de 33.90%.

El plan de monitoreo y evaluación propone mediar la efectividad de la intervención mediante un costo-beneficio ex post, una comparación antes-después y una evaluación cualitativa de Teoría de Cambio y efectividad.

### Matriz de Resultados

<b>Objetivo del Proyecto:</b>	El objetivo general de la operación es incrementar la inversión pública en infraestructura para la provisión de bienes y servicios públicos y equipamientos en las entidades territoriales (ET) de Colombia. Los objetivos específicos son: (i) aumentar el financiamiento para el desarrollo urbano y territorial en las ET por medio del apoyo financiero a la Banca Nacional de Desarrollo (BND) <sup>1</sup> ; y (ii) fortalecer las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento destinado al desarrollo urbano y territorial, mediante el apoyo y mejora de la BND.
-------------------------------	--

#### Objetivo General de Desarrollo

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base	Año Línea de Base	Año esperado para el Logro	Meta	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo general de desarrollo.</b> Incrementar la inversión pública en infraestructura para la provisión de bienes y servicios públicos y equipamientos en las entidades territoriales (ET) de Colombia.							
1. Municipios de categoría 3, 4, 5 y 6 con baja cobertura de servicios de agua y/o saneamiento	Número de municipios	712	2024	2030	TBD (ver <a href="#">EER#2</a> )	Reporte de la BND	La meta se definirá en el taller de arranque basándose en proyecciones de la BND  Ver Plan de Monitoreo y Evaluación ( <a href="#">EER#2</a> ).

<sup>1</sup> Para esta operación, en todos los casos la BND se refiere a Findeter o a la entidad que haga sus veces.

## Objetivos de Desarrollo Específicos

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo específico de desarrollo 1.</b> Aumentar el financiamiento para el desarrollo urbano y territorial en las ET por medio del apoyo financiero a la BND.						
1.1 Cartera relevante de la BND para aumentar el financiamiento para el desarrollo urbano y territorial	Millones de US\$	1.646,81	2023	1.841,81	Reporte de la BND	Ver <a href="#">EER#2.</a>
1.2. Recursos del crédito que la BND otorgó para financiar proyectos en ET en los sectores elegibles	Porcentaje	0	2024	100%	Reporte de la BND	Ver <a href="#">EER#2.</a>
1.3. Municipios con baja cobertura de SSPP beneficiados con mejoras en acceso o calidad a los SSPP por medio de la operación	Número de municipios	0	2024	5	Reporte de la BND	Ver <a href="#">EER#2.</a>
1.4 Capacidad instalada de Fuentes no Convencionales de energías Renovables (FNCER)	Megavatios (MW)	0	2024	10	Reporte de la BDN	Ver <a href="#">EER#2.</a>
1.5. Proyectos de ampliación o mejoramiento de bienes de uso público	Número de proyectos	0	2024	40	Reporte de la BDN	Ver <a href="#">EER#2.</a>

## Objetivos de Desarrollo Específicos

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Objetivo específico de desarrollo 2.</b> Fortalecer las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento destinado al desarrollo urbano y territorial, mediante el apoyo y mejora de la BND.						
2.1. Proyectos destinados a beneficiar a municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 financiados	Porcentaje	0	2024	30%	Reporte de la BND	Ver <a href="#">EER#2</a> .
2.2. Acuerdos entre ET para proyectos que beneficien a más de un municipio de Categorías 3,4,5 y 6 concretados	Número de acuerdos	0	2024	4	Reporte de la BND	Ver <a href="#">EER#2</a> .
2.3. Recursos no reembolsables otorgados por la BND para proyectos de fortalecimiento institucional de ET	Porcentaje	0	2024	100%	Reporte de la BND	Ver <a href="#">EER#2</a> .
2.4. Porcentaje del valor de operaciones de la BND que aplican el Sistema de Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales (SARAS)	Porcentaje	30%	2023	50%	Reporte de la BND	Ver <a href="#">EER#2</a>
2.5. Financiamiento verde desembolsado por la BND	Porcentaje	4%	2024	10%	Reporte de la BND	. Ver <a href="#">EER#2</a> .

## Productos

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
<b>Componente 1.</b> Apoyo a la inversión pública para el financiamiento del desarrollo urbano y territorial de las ET.											
1.1. Fondos del programa otorgados a la BND para el financiamiento para el desarrollo urbano y territorial en las ET	US\$ millones	0	2024	38	65	59	22	11	195	Reporte de desembolsos	Ver <a href="#">EER#2</a> .
<b>Componente 2.</b> Apoyo al fortalecimiento de las capacidades de los municipios para acceder a financiamiento al desarrollo urbano y territorial, mediante el apoyo y mejora de la BND.											
2.1. Capacitaciones a equipos de la BND para incluir criterios de carbono neutralidad y eficiencia energética y carbono verde en los proyectos viabilizados técnica y financieramente por el fondo de pre-inversión e inversión implementadas	Número de capacitaciones	0	2024	1	0	1	0	0	2	Registro de implementación de capacitación	Ver <a href="#">EER#2</a> .

## Productos

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
2.2 Sistema de Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales de la BND actualizado	Número de sistemas	0	2024	0	0	0	0	1	1	Documento del sistema de Riesgos Ambientales y Sociales	Ver <a href="#">EER#2</a> .
2.3. Guía de inclusión de género para productos financieros diseñada y adoptada	Número de guías	0	2024	0	0	0	0	1	1	Documento de guía finalizado e informe de adopción formal de la BDN con firma del Vicepresidente Financiero	Ver <a href="#">EER#2</a> .
2.4. Unidad de Sostenibilidad de la BND en operación	Número de unidades	0	2024	0	1	0	0	0	1	Informe de sostenibilidad de la BND	Ver <a href="#">EER#2</a> .
2.5. Departamentos incorporados en Plataformas de identificación de proyectos potenciales de financiamiento	Número de departamentos	0	2024	5	0	0	2	3	10	Plataforma disponible en intranet de la BND	Ver <a href="#">EER#2</a> .

## Productos

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fin del Proyecto	Medios de Verificación	Comentarios
2.6. Capacitaciones a fuerza de ventas para la oferta de servicios financieros con recursos de Banca Multilateral implementadas	Número de capacitaciones	0	2024	2	1	1	1	1	6	Registro de implementación de las capacitaciones	Ver <a href="#">EER#2</a> .
2.7. Capacitaciones en género y diversidad dirigidas a equipos de implementación y asistencia técnica territorial y a la dirección de sostenibilidad implementadas	Número de capacitaciones	0	2024	2	2	1	0	0	5	Registro de implementación de las capacitaciones	Ver <a href="#">EER#2</a> .
2.8. Fondo de pre-inversión e inversión financiado	US\$ millones	0	2024	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	5.0	Reporte de desembolsos	Ver <a href="#">EER#2</a> .

**País:** Colombia

**División:** HUD

**No. de operación:** CO-L1299

**Año:** 2024

### Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

**Organismo Ejecutor (OE):** FINANCIERA DE DESARROLLO TERRITORIAL S.A.

**Nombre de la Operación:** “Programa de Fortalecimiento de la Inversión Pública Territorial (CO-L1299). Cuarta Operación Individual para el Financiamiento del “Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto en Inversión Pública de las Entidades Territoriales” bajo la Línea de Crédito Condicional Multisectorial (CCLIP) (CO-X1018).

#### I. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

##### 1. Uso de sistema de país en la operación<sup>1</sup>

<input checked="" type="checkbox"/> Presupuesto	<input checked="" type="checkbox"/> Reportes	<input checked="" type="checkbox"/> Sistema Informativo	<input checked="" type="checkbox"/> Licitación Pública Nacional (LPN)
<input checked="" type="checkbox"/> Tesorería	<input checked="" type="checkbox"/> Auditoría Interna	<input checked="" type="checkbox"/> Comparación de Precios	<input type="checkbox"/> Otros
<input checked="" type="checkbox"/> Contabilidad	<input checked="" type="checkbox"/> Control Externo	<input checked="" type="checkbox"/> Consultores Individuales	<input type="checkbox"/> Otros

##### 2. Mecanismo de ejecución fiduciaria

<input checked="" type="checkbox"/>	Particularidades de la ejecución fiduciaria	<p>El OE financiará operaciones de re-préstamo a ET elegibles para la ejecución de obras de infraestructura (incluyendo soluciones con fuentes no convencionales de energía renovable, comunidades energéticas, y almacenamiento de energía, según lo indicado en el párrafo 1.39(c) de este POD) a ser contratadas y ejecutadas por dichas ET elegibles. En tal sentido, la ejecución de la operación será análoga a la de una operación Global de Crédito. La Vicepresidencia Financiera del OE será responsable ante el Banco por la gestión integral de la operación. El equipo gestor estará integrado enteramente por personal de planta de Findeter.</p> <p>Considerando la particularidad antes mencionada, en el Reglamento de Crédito del Programa (RCP) se incluirán disposiciones referidas a la implementación de medidas de mitigación ambientales y sociales, tales como aseguramientos contractuales de la entidad financiera que otorgan el crédito y de los beneficiarios del crédito con los proveedores primarios de instalaciones solares, considerando las condiciones del mercado y los estándares de la industria.</p>
-------------------------------------	---	--

##### 3. Capacidad fiduciaria

Capacidad fiduciaria del OE	El OE tiene la capacidad institucional suficiente para ejecutar la presente, cuarta operación de la CCLIP CO-X1018. Se identificaron oportunidades de mejora que se atienden en la sección de riesgos fiduciarios.
-----------------------------	--

<sup>1</sup> Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad podría ser aplicable a la operación, de acuerdo con los términos de la validación del Banco.

**4. Riesgos fiduciarios y respuesta al riesgo**

Taxonomía del Riesgo	Riesgo	Nivel de riesgo	Respuesta al riesgo
Institucional	Dadas las particularidades de la ejecución fiduciaria, los proyectos preseleccionados para financiamiento a nivel de los ET podrían no ajustarse a los requerimientos del BID.	Medio-Bajo	Mantener al personal especializado del OE que ha participado en la ejecución de los tramos anteriores de la CCLIP y proveerle de actualizaciones permanentes relativas a requerimientos fiduciarios del BID.
Institucional	Que la compleja estructura de toma de decisiones con respecto al financiamiento de proyectos y de autorización de solicitudes de desembolso retrase significativamente la ejecución de la operación.	Medio-Bajo	Simplificar en la medida de lo posible los procesos de toma de decisiones y autorizaciones que afectan las actividades del proyecto.

5. Políticas y Guías aplicables a la operación: GN-2811-1; GN-2349-15, GN-2350-15; GN-2259-1.

6. Excepciones a Políticas y Guías: GP-104-2 en lo relativo a las obligaciones "de hacer".

**II. Aspectos a ser considerados en las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo**

Condiciones especiales previas al primer desembolso: No aplican condiciones especiales de carácter fiduciario.
<p>Tasa de cambio: Para efectos de lo estipulado en el Artículo 4.10 de las Normas Generales, las Partes acuerdan que la tasa de cambio aplicable será la indicada en el inciso (b)(ii) de dicho Artículo. Para dichos efectos, la tasa de cambio acordada será la tasa de cambio en la fecha efectiva en que el Prestatario, o cualquier otra persona natural o jurídica a quien se le haya delegado la facultad de efectuar gastos, efectúe los pagos respectivos en favor de los subprestatarios, contratista, proveedor o beneficiario. Esta tasa aplicará a los gastos que sean pagados con cargo a recursos de anticipos.</p> <p>(b) Para efectos de determinar la equivalencia de gastos incurridos en Moneda Local con cargo al Aporte Local o el reembolso de gastos con cargo al Préstamo, se utilizará el tipo de cambio vigente en el día que corresponda a la fecha de la solicitud de desembolso de reposición de pagos.</p> <p>(c) En los dos casos la tasa referencial será la Tasa Representativa del Mercado (TRM) publicada por el Banco de la República.</p>
Tipo de Auditoría: Financiera de propósito especial.

**III. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de Adquisiciones**

<input checked="" type="checkbox"/>	Documentos de Licitación	Para adquisiciones de obras, bienes y servicios diferentes de consultoría ejecutadas directamente por el OE de acuerdo con las Políticas de Adquisiciones (documento GN-2349-15), sujetas a LPI, se utilizarán los
-------------------------------------	--------------------------	--

		<p>Documentos Estándar de Licitación (DELS) del Banco o los acordados entre OE y el Banco para la adquisición particular. Así mismo, la selección y contratación de servicios de consultoría serán realizadas de acuerdo con las Políticas de Selección de Consultores (documento GN-2350-15) y se utilizará la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco o acordada entre el OE y el Banco para la selección particular. La revisión de las especificaciones técnicas, así como de los términos de referencia de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. Esta revisión técnica puede ser <i>ex ante</i> y es independiente del método de revisión de la adquisición.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Proyectos con Intermediarios Financieros</p>	<p>Tratándose de un préstamo para Programas Globales de Crédito y otras operaciones en las cuales se proporcionen recursos a intermediarios financieros para el otorgamiento de subpréstamos u otra modalidad de financiamiento, se indicará que, en los acuerdos entre el OE, sus intermediarios financieros, y sus beneficiarios finales, se deberán incluir las debidas cláusulas de prácticas prohibidas del Banco. Alternativamente, de no ser posible o practicable dadas las circunstancias del proyecto la efectiva inclusión de dichas cláusulas en los citados contratos, el equipo de proyecto podrá analizar otros mecanismos para adoptar controles aceptables y vincular debidamente a los Procedimientos de Sanciones a los terceros que corresponda vincular. El diseño de dichos mecanismos será coordinado con OII, contará con el apoyo de LEG y será contemplado en el RCP.</p> <p>Las adquisiciones que efectúen los ET y que sean financiadas con cargo a los recursos del Componente 1 podrán ser realizadas con apego a las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-15<sup>2</sup> o sus versiones actualizadas, y a las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-15<sup>3</sup> o sus versiones actualizadas. Las adquisiciones que realice el OE con cargo a los recursos de la línea Administración, Auditoría y Monitoreo y Evaluación, se harán con apego a las Políticas GN-2349-15 y GN-2350-15 mencionadas anteriormente.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Adquisiciones Anticipadas Financiamiento Retroactivo</p>	<p>El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, hasta por la suma de US\$40 millones (20% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta por la suma de US\$1,4 millones (20% del monto estimado del aporte local), con base en gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo y al pipeline existente de proyectos potencialmente elegibles que existen en este momento, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 24 de septiembre de 2024 (fecha de aprobación del PP), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo. (Ver GN-2349-15, GN-2350-15 y la Política sobre reconocimiento de gastos, financiamiento retroactivo y adquisición anticipada (GN-2259-1)).</p>

<sup>2</sup> En particular la disposición incluida en el párrafo 3.13 sobre Adquisiciones en Préstamos a Intermediarios Financieros.  
<sup>3</sup> En particular la disposición incluida en el párrafo 3.15 sobre Prácticas Comerciales.

<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión de las Adquisiciones	<p>El método de supervisión para las contrataciones efectuadas directamente por el OE será <i>ex post</i>, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión <i>ex ante</i>. Para adquisiciones que se ejecuten a través del sistema nacional, la supervisión se llevará por medio del sistema de supervisión nacional del país. El método de supervisión ((i) <i>ex ante</i>, (ii) <i>ex post</i> o (iii) sistema nacional) se debe determinar para cada proceso de selección. Las revisiones <i>ex post</i> serán cada año calendario de acuerdo con el Plan de supervisión del proyecto, sujeto a cambios durante la ejecución. Los reportes de revisión <i>ex post</i> incluirán una muestra de verificación seleccionada por el Banco, dejando la verificación de la calidad y cumplimiento de especificaciones al especialista sectorial. Los montos límite para la revisión <i>ex post</i> son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obras: US\$ 10.000.000</li> <li>• Bienes/Servicios: US\$ 1.000.000</li> <li>• Servicios de Consultoría: US\$ 200.000 firmas, US\$ 50.000 individuos</li> </ul>
<input checked="" type="checkbox"/>	Registros y Archivos	<p>El OE dispone de un sistema, el cual es de acceso libre y gratuito para la publicación de las adjudicaciones de contratos en forma oportuna, cuya dirección es: <a href="https://www.findeter.gov.co/">https://www.findeter.gov.co/</a></p> <p>Adicionalmente, hace uso del sistema de archivo y registro electrónico de la documentación soporte de las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios de consultoría llamado SECOP, que es la plataforma informática transaccional para las Entidades Estatales y los Proveedores.</p> <p>De conformidad con la legislación nacional en la materia, el OE y las ET deben mantener la totalidad de sus archivos disponibles para la inspección de la CGR por un mínimo de 5 años. De conformidad con la política del BID, el OE y las ET deberán mantener la totalidad de la documentación de las adquisiciones que se financien o reembolsen con cargo al préstamo por un mínimo de 3 años posteriores a la fecha contractual de último desembolso.</p>

#### **IV. Acuerdos y Requisitos para la Gestión Financiera**

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y Presupuesto	<p>El presupuesto de la operación se gestionará de conformidad con las prácticas y normativas del OE, siempre que estas no se contrapongan a los requerimientos de la OP-273-12 o el Contrato de Préstamo. La programación presupuestaria de la operación estará a cargo de las vicepresidencias Comercial y Financiera del OE, las que gerenciarán el diálogo tanto con las ET elegibles para financiamiento con cargo a la facilidad, como con las entidades de enlace DNP y MHCP, respectivamente. El inventario de potenciales proyectos que sean identificados y aprobados para financiamiento por las partes involucradas servirá de base para programar los desembolsos del préstamo. Se prevén retos para la ejecución debido a los tiempos requeridos para la identificación del mencionado inventario y la aprobación de alto nivel para la financiación.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Tesorería y Gestión de Desembolsos	<p>La tesorería de la operación se gestionará de conformidad con las prácticas y normativas del OE, siempre que estas no se contrapongan a los requerimientos de la OP-273-12 o el Contrato de Préstamo. El Flujo de caja del proyecto se acomodará al tamaño del portafolio de proyectos</p>

		<p>financiables identificados y aprobados por el OE. El OE abrirá una cuenta designada en un banco comercial de primer orden para recibir y administrar los recursos del financiamiento. El mecanismo de desembolsos será electrónico, mediante el módulo financiero del Portal del Cliente. La moneda para gestionar la operación es el USD. La tasa de cambio a ser utilizada en la operación será la tasa efectiva en la fecha de conversión de la moneda de aprobación o moneda de desembolso a moneda local (opción (b)(i) del Artículo 4.10 de las Normas Generales del Contrato de Préstamo); para efectos de determinar la equivalencia de gastos incurridos en moneda local para reembolso con cargo al préstamo, se utilizará la tasa de cambio TRM del día en que se haya preparado y presentado la solicitud de desembolso para aprobación de la firma autorizada del OE ante el Banco. La operación, generalmente, trabajará con un período planificación financiera de 12 meses móviles. El método preferencial de desembolsos será el de reembolso de pagos efectuados. En caso de utilización del método de anticipo, se prevé que la operación justifique un 80% de los saldos acumulados pendientes de justificación.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Contabilidad, sistemas de información y generación de reportes</p>	<p>Los registros contables se realizan bajo las Normas de Contabilidad y de Información Financiera Aceptadas en Colombia – NCIF, establecidas en la Ley 1314 de 2009, reglamentadas por el Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015 modificado por los Decretos 2496 de 2015, 2131 de 2016, 2170 de 2017, 2483 de 2018 y 2270 de 2019, las cuales se basan en las Normas Internacionales de Información Financiera – NIIF en su marco normativo se encuentra la Circular Básica Contable y Financiera (Circular Externa 100 de 1993), Circular Básica Jurídica (Circular Externa 029 de 2014) de la Superintendencia Financiera de Colombia. Para el registro contable de la operación se usará el módulo contable del ERP Dinamix del OE y se utilizará el método devengado. El OE validará que gastos correspondientes a proyectos financiables con cargo a la facilidad estén registrados en los libros contables de las ET. Los reportes financieros requeridos por el Banco serán emitidos por el OE con base en sus propios registros contables y los pertinentes de las ET financiadas. El informe que será sujeto a dictamen del auditor externo es el Estado de subpréstamos y gastos financiados con cargo a la facilidad.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Control Interno y auditoría interna</p>	<p>La función de auditoría interna aplicada al proyecto es conjunta con las actividades generales del OE y es ejercida por la Oficina de Control Interno del OE.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	<p>Control externo e Informes financieros</p>	<p>El Prestatario y OE seleccionará y contratará los servicios de auditoría externa de acuerdo con los términos de referencia previamente acordados entre el OE y el Banco. Estos establecerán el tipo de revisión, oportunidad y alcance. El auditor externo seleccionado y las normas de auditoría a aplicar serán aceptables para el Banco. Dada la naturaleza de la operación, aplicará un informe de aseguramiento bajo norma ISAI3000 dictaminado por el auditor. El tipo de informe financiero que se requerirá para cubrir las necesidades de auditoría externa en la operación serán los Estados de Subpréstamos y gastos correspondientes a proyectos financiados con cargo a la facilidad, que sustenten las solicitudes de desembolso presentadas al Banco durante la vigencia sujeta a auditoría. Adicionalmente, el OE presentará al Banco una copia del informe de estados financieros de propósito general de la entidad. Los informes de</p>

		auditoria se presentarán al Banco hasta el 30 de abril del año siguiente a la vigencia sujeta a auditoría.
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión Financiera de la operación	La operación requiere de una supervisión financiera centrada en la validación de la elegibilidad de los gastos asociados a los proyectos que sean financiados con cargo a la facilidad. Bajo la responsabilidad del especialista financiero, se realizarán también revisiones y acompañamiento <i>in situ</i> y de escritorio con una periodicidad anual, sujeto a ajustes durante la ejecución.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_/\_/24

Colombia. Préstamo \_\_\_\_/OC-CO a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER)  
Programa de Fortalecimiento de la Inversión Pública Territorial. Cuarta Operación Individual  
para el Financiamiento del Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto de Inversión  
Pública de las Entidades Territoriales bajo la Línea de Crédito Condicional  
Multisectorial (CCLIP) (CO-X1018)

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 con la República de Colombia, como garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Fortalecimiento de la Inversión Pública Territorial, que constituye la cuarta operación individual bajo la Línea de Crédito Condicional Multisectorial (CCLIP) CO-X1018, aprobada mediante Resolución DE-204/14 de fecha 15 de diciembre de 2014. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$200.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Términos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2024)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_/\_/24

Colombia. Modificación de la Línea de Crédito Condicional Multisectorial (CCLIP)  
para el Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto de Inversión  
Pública de las Entidades Territoriales (CO-X1018)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Aprobar las modificaciones necesarias al Programa de Fortalecimiento Fiscal y del Gasto de Inversión Pública de las Entidades Territoriales (CO-X1018) (la "CCLIP") aprobado mediante Resolución DE-204/14 de fecha 15 de diciembre de 2014, según descrito en el documento PR-\_\_\_\_, y 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) para extender el plazo de la CCLIP hasta el 25 de julio de 2025, que permitirá incorporar el Programa de Fortalecimiento de la Inversión Pública Territorial, que constituye la cuarta operación individual bajo la CCLIP.

(Aprobada el \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2024)