

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**COLOMBIA**

**PROGRAMA DE APOYO A LA PARTICIPACIÓN PRIVADA (PAPP)  
EN INFRAESTRUCTURA**

**(CO-L1131)**

**PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Sergio Deambrosi, Jefe de Equipo (INE/TSP); Henry Moreno, Jefe de Equipo Alterno (INE/WSA); Alejandro Taddia, Virginia Navas (INE/TSP); Ana María Pinto, Manuel Rodríguez (TSP/CCO); José Ramón Gomez (ENE/CCO); Mónica Rubio, Marcela Gutiérrez Bernal (SPH/CCO); José Francisco Manjarrés (WSA/CCO); Andrea M. Giraldo (CAN/CCO); Rodolfo Gastaldi (PDP/CCO); Miguel Orellana (FMP/CCO); María Sofía Greco y Guillermo Eschoyez (LEG/SGO).

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

## ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Antecedentes, problema y justificación.....	2
B.	Objetivos, componentes y costos .....	10
C.	Marco para resultados con indicadores clave .....	12
II.	ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES .....	13
A.	Instrumento de financiación .....	13
B.	Riesgos ambientales y sociales.....	13
C.	Riesgo fiduciario .....	13
D.	Otros aspectos especiales y riesgos .....	13
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN .....	15
A.	Mecanismo de ejecución .....	15
B.	Resumen de medidas de monitoreo y evaluación.....	16

<b>ANEXOS</b>	
ANEXO I	Resumen de Matriz de Efectividad en el Desarrollo
ANEXO II	Matriz de Resultados
ANEXO III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
<b>ENLACES ELECTRÓNICOS</b>	
<b>REQUERIDOS</b>	
1.	Plan de Adquisiciones (PA) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37743997">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37743997</a>
3.	Plan Operativo Anual (POA) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744135">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744135</a>
4.	Esquema de Monitoreo y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744139">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744139</a>
5.	Informe de Gestión Ambiental y Social del Programa (IGAS) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37745375">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37745375</a>
<b>OPCIONALES</b>	
1.	Evaluación Económica <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37743922">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37743922</a>
2.	Evaluación de Capacidad Institucional (SECI) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37743882">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37743882</a>
3.	Ley 1508 de Asociaciones Público-Privadas, 2012 <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744268">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744268</a>
4.	Decreto Reglamentario 1467 de la Ley 1508 de 2012 <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744269">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744269</a>
5.	Evaluando el entorno para las asociaciones público privadas en América Latina y Caribe. <i>Infrascopes</i> 2012, <i>Economist Intelligence Unit</i> <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744271">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744271</a>
6.	Guía de Buenas Prácticas para la ejecución de proyectos de Asociación Público - Privada y Nota Técnica del Comparador Público Privado para la selección de proyectos de APP <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744296">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744296</a>
7.	CONPES 3615. Iniciativa para la modernización y gestión de activos fijos públicos <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744274">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744274</a>
8.	Asociaciones Público-Privadas para el Desarrollo de Infraestructura y la Provisión de Servicios Públicos. Experiencia del Reino Unido. Informe Final. PIAPPEM. Germán Millan, 2009. Financiamiento FOMIN, BID <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744275">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744275</a>
9.	Infraestructura pública y participación privada. Conceptos y Experiencias en América y España. <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744279">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37744279</a>
10.	“Infraestructura para la mayor integración de las Américas. Yepes y Aguilar; septiembre 2011. <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37809298">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37809298</a>
11.	La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe. Perrotti, Sánchez; CEPAL - julio 2011. <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37809330">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37809330</a>
12.	Asociaciones público-privadas para la prestación de servicios Una visión hacia el futuro. Alborta, Stevenson, Triana. Documento de debate. Banco Interamericano de Desarrollo - ICF/CMF. <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37809306">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37809306</a>
13.	Anexo Técnico: “Nota Técnica: APPs en Colombia” <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37512724">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37512724</a>
14.	Infraestructura de Transporte en Colombia: ¿luz al final del túnel? (artículo) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37933658">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37933658</a>
15.	Filtro de Política de Salvaguardias y Formulario de Análisis de Salvaguardias <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37820261">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37820261</a>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALC	América Latina y el Caribe
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
APP	Asociación Público-Privada
BID/Banco	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CO	Capital Ordinario
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DNP	Departamento Nacional de Planeación
CP	Coordinador del Programa
EBP	Estrategia del Banco con el País
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GdC	Gobierno de Colombia
IFC	Corporación Financiera Internacional
LPI	Licitación Pública Internacional
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MR	Matriz de Resultados
OE	Organismo Ejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PAPP	Programa de Apoyo a la Participación Privada en Infraestructura
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PEP	Plan de Ejecución del Programa
PIB	Producto Interno Bruto
PMR	Informe de Seguimiento de Progreso ( <i>Progress Monitoring Report</i> )
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PPCI	Programa de Participación Privada y Concesiones en Infraestructura
PTAR	Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales
RdC	República de Colombia
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SERCE	Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (UNESCO)
SETP	Sistema Estratégico de Transporte Público
SITM	Sistema Integrado de Transporte Masivo
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicaciones
TIR	Tasa Interna de Retorno
VpD	Valor por Dinero

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**COLOMBIA**  
**PROGRAMA DE APOYO A LA PARTICIPACIÓN PRIVADA (PAPP) EN INFRAESTRUCTURA**  
**CO-L1131**

Términos y condiciones financieras				
Prestatario: República de Colombia (RdC)		Facilidad de Financiamiento Flexible*		
		Plazo de amortización:	Pago único ( <i>bullet</i> ) al 15 de febrero de 2029	
Organismo Ejecutor (OE): Departamento Nacional de Planeación (DNP)		VPP original:	15,25 años	
		Período de desembolso**:	5 años	
Fuente	Monto (US\$ millones)	Período de gracia:	15,25 años	
BID/Capital Ordinario (CO)	25,00	Tasa de interés:	Basada en LIBOR	
Local	-	Comisión de inspección y vigilancia:	***	
Total	25,00	Comisión de crédito:	***	
		Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos con cargo al CO	
Esquema del proyecto				
<p><b>Objetivo:</b> el objetivo general del programa es fortalecer los mecanismos técnicos y regulatorios que promuevan la vinculación del sector privado en la financiación, provisión, operación y mantenimiento de la infraestructura y servicios asociados en diferentes sectores económicos y sociales.</p> <p>Los objetivos específicos son: i) impulsar mecanismos y proyectos de vinculación del sector privado en infraestructura productiva y social, mediante la elaboración de estudios de formulación de políticas y marcos institucionales, normativos o regulatorios, y de identificación, diagnóstico, conceptualización, pre inversión, estructuración y/o implementación de proyectos; ii) fortalecer la capacidad técnica y regulatoria de los sectores y de las entidades a cargo del desarrollo de infraestructura, tanto a nivel nacional como sub nacional, para conceptualizar, preparar, evaluar e implementar iniciativas y proyectos de Asociación Público-Privada (APP) u otras formas de vinculación del sector privado; y iii) fortalecer al Departamento Nacional de Planeación (DNP) para el fomento de esquemas eficientes de participación privada y la atención de los requerimientos normativos de los proyectos APP.</p> <p>El programa ha sido estructurado con los siguientes componentes: i) fomento a la participación privada; y ii) fortalecimiento de capacidad del DNP.</p> <p><b>Condiciones especiales previas al primer desembolso:</b> i) que se haya seleccionado al Coordinador del Programa (CP) (¶3.1); y ii) que se haya aprobado el Reglamento Operativo del Programa (ROP), en los términos y condiciones previamente acordados con el Banco (¶3.4).</p>				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> ninguna.				
<b>El proyecto es coherente con la Estrategia de País:</b>			SÍ <input checked="" type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
<b>El proyecto califica como:</b>	SEQ <input type="checkbox"/>	PTI <input type="checkbox"/>	Sector <input type="checkbox"/>	Geográfica <input type="checkbox"/>
				% de beneficiarios <input type="checkbox"/>

(\*) Bajo la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al calendario de amortización, así como conversiones de moneda y de tipo de interés, con sujeción en todos los casos a la fecha de amortización final y la Vida Promedio Ponderada (VPP) original. Al considerar esas solicitudes, el Banco tendrá en cuenta las condiciones de mercado, así como consideraciones operacionales y de gestión de riesgos.

(\*\*) La VPP Original del Préstamo podrá ser menos de acuerdo a la fecha efectiva de la firma del Contrato de Préstamo

(\*\*\*) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problema y justificación

- 1.1 **Introducción.** Con el objeto de impulsar el crecimiento económico sostenido del país en el mediano y largo plazo, Colombia ha venido implementando profundas reformas sectoriales e institucionales, que incluyeron el fomento del rol estratégico del sector privado en la gestión, construcción, operación, rehabilitación, mantenimiento y financiamiento de infraestructura productiva, principalmente en los sectores de transporte, agua potable y saneamiento, energía y telecomunicaciones. En este contexto, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014 del presente gobierno plantea el mayor impulso al crecimiento económico del país a través de tres ejes de acción: facilitación y promoción de inversión privada en infraestructura; esquemas de Asociaciones Público-Privadas (APP) como mecanismo para el desarrollo de infraestructura pública; y fortalecimiento de programas de participación privada en infraestructura productiva y social. La aprobación en el 2012 de la Ley 1508 de APP consolida el marco normativo y la institucionalidad para el desarrollo de estas acciones<sup>1</sup>.
- 1.2 **Contexto macroeconómico de Colombia.** La economía colombiana presentó una tasa de crecimiento de 4% para el 2012, frente a 6,6% de 2011, con una proyección de 4,5% para el 2013<sup>2</sup>. El buen momento económico y financiero del país, reflejado en un Producto Interno Bruto (PIB) per cápita que en 2012 triplica al de 2003, le ha permitido recibir el “grado de inversión” de tres calificadoras internacionales por su “habilidad para manejar choques externos, cumplimiento de sus obligaciones, incremento de su credibilidad macroeconómica y una mejora sustancial en las condiciones de seguridad”. La provisión y el acceso generalizado a servicios adecuados de infraestructura son elementos clave para alcanzar sendas de crecimiento económico sostenido y garantizar condiciones de competitividad y desarrollo social definidas como prioridades del PND.
- 1.3 **Contexto de la infraestructura en Colombia.** A pesar que la inversión total anual en infraestructura en el país ha tenido un crecimiento sostenido desde el 2004, se mantiene por debajo del 4% del PIB<sup>3</sup> (ver [Anexo Técnico](#)). La inversión privada representa, en el período 1993-2011, el 41% del total, frente al 59% de la inversión pública. Se estima que si se pretenden alcanzar niveles de infraestructura per cápita de un conjunto de países del sudeste asiático, por ejemplo, la inversión requerida debería ascender a valores entre 7,9% y 10% del PIB. Esta baja inversión se ve reflejada en la importante brecha en

---

<sup>1</sup> La creación de un marco regulatorio sólido, de una institucionalidad especializada en APP, así como la voluntad política de trabajar con el sector privado, son los elementos claves para los nuevos modelos de desarrollo de infraestructura en la región, según el documento “Evaluando el entorno de las APP en América Latina y el Caribe (ALC)”- *Infrascopes 2012*, *The Economist Intelligence Unit* - FOMIN. Febrero 2013. Colombia presenta un clima de inversión favorable y facilidades financieras en proceso de mejora de acuerdo a la evaluación en el índice del “Estado de Preparación para las APP”, que tiene en cuenta su marco normativo e institucional, madurez operativa, clima de inversión, facilidades financieras y un factor de ajuste sub nacional.

<sup>2</sup> Cifras del Boletín Económico Regional-Análisis CAN. Abril 2013.

<sup>3</sup> Esta cifra incluye las inversiones en los subsectores de carbón y minería e hidrocarburos y gas, que alcanzan un 63% del total de inversiones en infraestructura. Fuente: DNP, 2012, ver [Anexo Técnico](#).

infraestructura<sup>4</sup> que persiste en el país, la cual tiene un impacto directo en su competitividad<sup>5</sup>. Se reconocen como los principales obstáculos para obtener mayores y más eficientes inversiones en infraestructura<sup>6</sup>: i) los problemas para vincular el sector privado; ii) las políticas fiscales basadas en indicadores de corto plazo (compresión fiscal); y iii) la deficiente calidad con la que se desarrolla el ciclo de identificación, priorización, estructuración y evaluación de proyectos. Ver gráficos “Inversión en infraestructura en Colombia y Evolución de la Inversión Privada en Infraestructura vs. PIB” en el [Anexo Técnico](#).

- 1.4 Esta brecha es particularmente importante en la infraestructura de transporte, y se evidencia en los altos costos logísticos<sup>7</sup>. La brecha más grande corresponde a infraestructura vial y ferrocarriles; aunque tanto en puertos como aeropuertos no habría un atraso tan sustancial, los mismos funcionan cerca de su máxima capacidad instalada y deben considerarse escenarios como la introducción de nuevos tratados de libre comercio y el crecimiento acelerado de pasajeros. Diversos estudios<sup>8</sup> estiman que para recuperar este rezago, se requeriría una inversión sostenida, por año y hasta el 2020, en torno al 3% del PIB, sólo en el sector vial; esto representa aproximadamente US\$11.500 millones anuales, de los cuales el 20% deberían utilizarse en el cierre de la brecha existente y el 80% para responder al incremento esperado de la demanda.
- 1.5 Por su parte, el desarrollo del sub-sector de agua potable y saneamiento básico ha tenido baja participación en el PIB nacional, con un valor promedio aproximado de 0,73% durante el período 2001-2009. De acuerdo con estimativos realizados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), para alcanzar una cobertura urbana del 100% y rural del 80% en servicios de acueducto y alcantarillado, y lograr el tratamiento del 50% de las aguas residuales generadas, sin incluir las necesidades de drenaje pluvial urbano, las inversiones incrementales que el país requiere durante el período 2007-2019 ascienden al equivalente de 0,30 puntos adicionales del PIB anual<sup>9</sup>. Mientras que se ha avanzado en aspectos como la mejora del acceso a agua potable y servicios de saneamiento de hogares, construcción de infraestructura, mejora de tecnología y el uso de tecnologías

---

<sup>4</sup> Se define como “brecha de infraestructura” la diferencia entre determinado requerimiento de infraestructura (nivel de cobertura u objetivo esperado, o en comparación con respecto a otros países o región) y la provisión efectiva o *stock* de infraestructura actual. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) la estima a partir de la evolución del *stock* de capital asociado a la infraestructura en relación a la demanda de infraestructura, aproximada por el comportamiento de un índice de volumen de comercio; la divergencia que observó entre ambos indicadores en Colombia fue superior al 240% en 2005. Fuente: La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe; Perrotti, Sánchez; CEPAL - julio 2011 (ver [EEO#11](#)).

<sup>5</sup> Colombia está en el puesto 69 entre 144 países en el ranking de competitividad “*Global Competitiveness Report 2012-2013*” del *World Economic Forum*; pero afectado principalmente en cuanto a calidad general de infraestructura (en el puesto 93) y en calidad general de infraestructura (en el puesto 109). [Global Competitiveness Report 2012-2013](#).

<sup>6</sup> Infraestructura para la mayor integración de las Américas - Yepes y Aguilar - Septiembre 2011. VI Cumbre de las Américas (ver [EEO#10](#)).

<sup>7</sup> Representan el 18,6% del valor de las ventas de las empresas, frente a menos de 6% en países de mayor desarrollo; de ellos, más del 50% corresponden a costos de transporte. Fuente: Nota Sectorial TSP, 2012.

<sup>8</sup> Fuentes: “[Infraestructura de Transporte en Colombia: ¿luz al final del túnel?](#)”. Versión preliminar del Informe de Investigación para Cámara Colombiana de Infraestructura (CCI). Tendencia Económica-Informe Mensual de Fedesarrollo 125 (noviembre 2012); Ministerio de Transporte de Colombia (2011) y sistema de seguimiento a proyectos del DNP (2011).

<sup>9</sup> CEPAL. 2011. Retos a futuro en el sector de acueducto y alcantarillado en Colombia. Fuente: estimativos DNP.

apropiadas para comunidades desfavorecidas, estas acciones se han llevado a cabo sin mayor participación del sector privado.

- 1.6 Las brechas de infraestructura en los sectores sociales se traducen en retos de cobertura y calidad que el país tiene pendiente atender. En lo que se refiere a la atención integral a la primera infancia se destaca que la oferta de servicios de cuidado solamente alcanza para cubrir al 30% de la población menor de cinco años<sup>10</sup>. En adición a los problemas de cobertura, la mayoría de los niños cubiertos (62%) asisten a modalidades de atención no integrales, que tienen limitaciones de calidad ampliamente documentadas<sup>11</sup>. Frente a esta situación, el PND plantea la necesidad de ampliar la cobertura de servicios de atención integral a 1.200.000 niños, desde los 566.429 en el 2010, y de construir 89 ambientes educativos<sup>12</sup>, acciones que implican inversiones de más de US\$2.660 millones.
- 1.7 Por su parte, la educación en Colombia enfrenta grandes problemas de calidad<sup>13</sup>, en importante medida debido a las deficientes condiciones de la infraestructura educativa, bajo acceso de los colegios a servicios básicos (electricidad, agua, alcantarillado y teléfono)<sup>14</sup>, y a la pobre gestión escolar, factores que según el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)<sup>15</sup> predicen el aprendizaje de los niños. Ante esta situación, el Plan Sectorial de Educación 2010-2014 propone: i) crear 600.000 nuevos cupos y construir 4.750 aulas para educación preescolar, básica y media; ii) reubicar los 28.183 establecimientos educativos que se encuentran en zonas de riesgo y mejorar las condiciones de las 10.832 aulas que se encuentran en mal estado; y iii) ampliar la cobertura de educación superior en 605.000 cupos.
- 1.8 En el caso del sector salud, si bien no se han realizado diagnósticos específicos, es claro que por un lado hay requerimientos para atender la oferta de infraestructura, considerando los déficit de cobertura y obsolescencia edilicia en muchas instituciones públicas; y por otro lado se verifica un déficit pronunciado de calidad y cobertura de prestación de servicios, en manos de prestadores públicos o privados bajo el modelo de aseguramiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- 1.9 La brecha en infraestructura de Colombia (¶1.3) responde principalmente a la baja inversión en infraestructura productiva y social en diferentes sectores estratégicos para el crecimiento (¶1.4 a ¶1.8). Se reconoce que para mejorar la

---

<sup>10</sup> Ver [Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia](#).

<sup>11</sup> Las modalidades de atención integrales proveen educación inicial, nutrición y cuidado. Las no integrales no prestan estos tres servicios simultáneamente, y enfrentan limitaciones términos de espacio y muebles para el cuidado infantil, ambientes pedagógicos, y aportes nutricionales (Bernal et al, 2009).

<sup>12</sup> Los espacios en donde se prestan los servicios de atención integral a la primera infancia. Con el fin de garantizar la calidad de la atención, la Estrategia sectorial del PND “De Cero a Siempre” define lineamientos y estándares mínimos de infraestructura, dotación y seguridad para estos espacios.

<sup>13</sup> Entre otros, Colombia fue de los 13 peores países en la prueba PISA (*Programme for International Student Assessment*) 2009. Ver Estudio “[Calidad de la Educación Básica y Media en Colombia: Diagnóstico y Propuestas](#)”. Barrera et al., 2012.

<sup>14</sup> Tan solo el 72% de las escuelas de tercer grado en Colombia tienen agua potable, 74% desagiüe, 54% baños en cantidad suficiente, 91% luz eléctrica, y 54% teléfono.

<sup>15</sup> [Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo de la UNESCO](#).

provisión de infraestructura, aumentando los niveles de inversión, deben tenerse en cuenta varios frentes, entre ellos el incremento en la financiación, mejores prácticas en la contratación público-privada y mejor estructuración y evaluación de proyectos<sup>16</sup>.

- 1.10 **Rol estratégico del Programa de Apoyo al Proceso de Participación y Concesiones en Infraestructura (PPCI) en Colombia.** Desde 1996, el Banco viene apoyando al Gobierno de Colombia (GdC) por medio de operaciones de préstamo y cooperaciones técnicas, orientadas a reforzar la institucionalidad e impulsar el desarrollo de inversión privada en infraestructura<sup>17</sup>. Este apoyo incluyó el desarrollo de marcos regulatorios de algunos sectores, sus requerimientos institucionales, el diseño de concesiones y el impulso al desarrollo de mecanismos de promoción de la participación privada en infraestructura a nivel nacional, así como estudios técnicos que sirvieron de base para la estructuración de los procesos de licitación. La ejecución satisfactoria de las etapas precedentes del programa, así como la profundización de la agenda y programas sectoriales, se debe en gran medida al grado de compromiso del GdC, con la contribución y apoyo técnico del Banco.
- 1.11 Las dos primeras etapas del PPCI se focalizaron en el fortalecimiento de los marcos de política y regulación, y la preparación, estructuración y evaluación de proyectos específicos en sectores de infraestructura económica, con énfasis en concesiones en transporte, agua y saneamiento. En la tercera etapa, cuya finalización está prevista en diciembre de 2013, el alcance se comenzó a extender a otros sectores de infraestructura social, focalizando su apoyo en: i) el fortalecimiento de la capacidad técnica e institucional de las entidades públicas responsables de la fijación de políticas y marcos regulatorios; y ii) el apoyo a entidades del orden nacional en el desarrollo de esquemas novedosos de promoción de la participación privada en infraestructura, en la preparación y evaluación de proyectos de infraestructura con participación privada, y a los entes territoriales para viabilizar sus proyectos, ofreciendo asistencia técnica y replicando experiencias exitosas<sup>18</sup> (ver [Anexo Técnico](#)). Las lecciones aprendidas más importantes derivadas del PPCI se refieren a: i) la necesidad de extender y profundizar los beneficios de la participación privada a otros sectores de infraestructura productiva y social; ii) dar énfasis en el apoyo técnico e institucional a entidades en el ámbito sub nacional; iii) construir una línea base

---

<sup>16</sup> *Ibíd.* 6.

<sup>17</sup> Tres préstamos: i) 927/OC-CO y 927A/OC-CO: “Apoyo al Proceso de Privatización y Concesión de Infraestructura” (PPCI-1, US\$12,5 millones), 1996; ii) 1594/OC-CO: “Programa de Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesión en Infraestructura, Etapa 2” (PPCI-2, US\$5 millones), 2004; y iii) 2079/OC-CO: “Programa de Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesión en Infraestructura, Etapa 3” (PPCI-3, US\$14.125 millones), 2008. El apoyo del Banco se complementó con una serie de cooperaciones técnicas paralelas otorgadas a: i) DNP (ATN/OC-10925-CO); ii) Instituto Nacional de Concesiones (INCO), ahora ANI (ATN/MT-9636-CO); y iii) MHCP (ATN/ME-10985-CO).

<sup>18</sup> Por su relevancia, como principales productos del programa PPCI-3 destacan, entre otros: i) la expedición del documento Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3615 del 2009, para vinculación del sector privado en el desarrollo de infraestructura pública; ii) la expedición de la Ley 1508 de APP y su Decreto Reglamentario 146 de 2012; iii) la “Guía de Buenas Prácticas para la ejecución de proyectos APP” (DNP-MHCP, FOMIN – BID); y iv) la “Metodología de valoración y seguimiento de riesgos en proyectos de infraestructura con participación público-privada” (Subdirección de riesgos del MHCP).

de indicadores que permita establecer los criterios de medición y evaluación del programa; y iv) los criterios de priorización de actividades deberán basarse en el compromiso por parte de los beneficiarios por la ejecución de los proyectos y su grado de articulación con las estrategias sectoriales; recomendaciones que han sido debidamente incorporadas en el diseño de la nueva fase del programa.

- 1.12 **Desafíos actuales del GdC en el proceso de participación privada en infraestructura productiva y social.** El GdC pretende ampliar su estrategia de promover la gestión privada en la inversión, construcción y gestión de infraestructura. El principal valor agregado de esta etapa consiste en ampliar el alcance del programa en áreas de infraestructura social, promover la capacidad de generar proyectos en el ámbito sub nacional e incentivar proyectos con origen e iniciativa privada. Se pretenden implementar nuevas y diversas modalidades, variantes y esquemas contractuales para las APP, que se reflejen en la eficiente prestación de servicios, con adecuados parámetros de disponibilidad y el cumplimiento de niveles de servicio y estándares de calidad. Se espera atraer nuevos actores con capacidad para el financiamiento de largo plazo de proyectos (inversores institucionales, fondos de inversión de capital privado, mercado de valores, entre otros). Se hace énfasis en reforzar la adecuada estructuración y evaluación de proyectos. Con estos fines, debe desarrollar la capacidad de las entidades sectoriales responsables de implementar los proyectos, y consolidar la capacidad del DNP y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) para responder a las responsabilidades que les asigna la nueva ley, relacionadas con la evaluación de las iniciativas, el análisis de riesgos, la justificación de la modalidad de contratación (comparador público-privado), y la validación financiera de los proyectos.
- 1.13 En particular en el sector transporte, el PND plantea que la inversión en infraestructura se adapte al importante crecimiento esperado de la economía en los próximos años, permitiendo el desarrollo de los diferentes modos, su complementariedad y la prestación de servicios de valor agregado, mediante el desarrollo de infraestructura logística. La Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) prevé el aumento de inversiones en el sector vial<sup>19</sup>, ferroviario, portuario, aeroportuario y de transporte fluvial, potenciando las APP como esquema de financiación y gestión de la infraestructura. En este sentido, se requiere que se desarrollen: contratos financierables y sostenibles (balanceados y en línea con las regulaciones existentes); esquemas de repago que incentiven al inversionista privado a una adecuada construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura; una correcta asignación de riesgos; y el estímulo de la financiación privada a través del mercado de capitales; entre otros aspectos.
- 1.14 En cuanto a movilidad urbana, persisten grandes retos en la implantación y puesta en marcha de los sistemas integrados de transporte público, debido entre otros aspectos a la dificultosa articulación con el sector privado y deficiencias de financiamiento. En forma prioritaria, el PND reconoce la necesidad de revisar y actualizar la Política Nacional de Transporte Urbano con el objeto de fomentar

---

<sup>19</sup> La ANI lidera un ambicioso programa de inversión en concesiones viales, por más de US\$20 billones para el período 2014-2018.

estrategias de mayor vinculación del sector privado en la ejecución, financiamiento e implementación de programas de movilidad urbana y mejorar la sostenibilidad de estos sistemas. Adicionalmente, se requiere promover estrategias que coadyuven a la movilidad urbana, tales como autopistas urbanas con peajes electrónicos y cargos por congestión o contaminación ambiental, se proyecta simplificar las condiciones para permitir el desarrollo de estos proyectos.

- 1.15 Para dinamizar el desarrollo del sector de agua potable y saneamiento, el PND identifica como elementos estratégicos la generación de oportunidades para la vinculación de operadores especializados y la atracción de capitales privados para el desarrollo de infraestructura para tratamiento de aguas residuales, drenaje pluvial urbano, y disposición final y aprovechamiento de residuos, a través de modelos de APP en grandes proyectos. Como ejemplo, el DNP ha desarrollado estudios previos para identificar el potencial de participación privada en el desarrollo de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de ocho ciudades intermedias, por un monto estimado de US\$250 millones, e identifica posibilidades en el mediano plazo para la construcción de varias PTAR por un monto estimado de US\$700 millones<sup>20</sup>.
- 1.16 En el sector de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), es de interés del GdC implementar políticas que permitan la inclusión de toda la población<sup>21</sup>. El PND plantea la consolidación del marco normativo, institucional y regulatorio que genere condiciones propicias de inversión. Para potencializar el desarrollo y uso eficiente de la infraestructura, se busca promover proyectos de construcción de nuevas conexiones internacionales, definiendo un modelo eficiente de gestión para el financiamiento, administración, operación, mantenimiento y explotación de la red pública de radio y televisión, el establecimiento de tecno-centros<sup>22</sup> en municipios apartados. Por otra parte, el PND promueve el desarrollo de la industria local de aplicaciones y contenidos digitales mediante alianzas público-privadas.
- 1.17 La política en el sector de desarrollo agropecuario y rural busca: establecer mecanismos que faciliten, atraigan y mantengan la inversión privada en proyectos agroindustriales, a través de zonas de desarrollo agro empresarial e impulsar sistemas productivos sostenibles basados en esquemas productivos con un enfoque empresarial.
- 1.18 Con el fin de ampliar la cobertura y la calidad de la prestación de servicios sociales (educación, salud y atención integral a la primera infancia; defensa; justicia; edificaciones públicas) por medio de mejoras en la infraestructura, en el PND se establece que el Gobierno Nacional debe definir e implantar el esquema

---

<sup>20</sup> Fuentes: AUDING, 2012 - Análisis técnico, jurídico, financiero e institucional para el saneamiento de siete cuencas. Las ciudades corresponden a Pereira – Dos Quebradas, Neiva, Bucaramanga – Girón, Cúcuta, Chía, Zipaquirá y Armenia.

<sup>21</sup> Se encuentra en implementación el Plan Vive Digital Colombia cuyo objeto es impulsar la masificación y el uso de internet a través del desarrollo y uso eficiente de infraestructura y la promoción y apropiación de los servicios TIC.

<sup>22</sup> Centros para brindar acceso, capacitación, entretenimiento y servicios TIC a la población. El Ministerio de TIC invierte en su construcción conjuntamente con entidades territoriales, mientras que los operadores, la empresa privada y las entidades territoriales se encargan de su operación, mantenimiento y explotación.

de financiación y ejecución de una estrategia sostenible, incluyendo el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de alternativas de APP en el desarrollo de infraestructura, la prestación de servicios y otras actividades pertinentes para el desarrollo y consolidación de la estrategia. El PND también considera un conjunto de herramientas dirigidas a garantizar los principios de buen gobierno y eficiencia administrativa con la que las entidades de la administración pública presten sus servicios a los ciudadanos, incluyendo esquemas de APP para la construcción, adecuación, dotación y mantenimiento de centros integrados de servicio al ciudadano. Las APP representan una oportunidad no sólo para ampliar la oferta de infraestructura social sino también para el desarrollo de esquemas de operación sostenible y eficiente de prestación de los servicios asociados.

- 1.19 **Estrategia del gobierno para la participación privada en infraestructura productiva y social.** El PND 2010-2014, expedido por la Ley 1450 del 2011, plantea como eje de acción esencial para acelerar el crecimiento económico del país el impulso a las APP como mecanismo para el desarrollo de infraestructura pública para salvar la brecha existente. En este marco, establece que “el gobierno impulsará el uso de nuevos esquemas de gestión de proyectos en el marco de las APP, que propenderá por el desarrollo de infraestructura, mediante el uso de mejores prácticas internacionales, no sólo en transporte,..., sino en la construcción y desarrollo de infraestructura social y de uso institucional,..., donde las eficiencias que genere el sector privado repercutan directamente en beneficios para la sociedad”.
- 1.20 Las acciones prioritarias identificadas comprenden: i) el desarrollo de mecanismos y estrategias de vinculación del sector privado para aumentar la inversión en infraestructura y servicios asociados, incluyendo la elaboración de estudios de preparación y/o implementación de proyectos APP u otras formas de vinculación del sector privado; y ii) el fortalecimiento de la capacidad técnica, institucional y regulatoria de los distintos sectores de la economía (¶1.12 a ¶1.18) y de las entidades públicas a cargo del desarrollo de infraestructura, tanto a nivel nacional como sub nacional (¶1.12), en lo relativo a la formulación e implementación de iniciativas y proyectos con vinculación del sector privado.
- 1.21 **Estructura institucional y normativa.** El DNP tiene entre sus objetivos<sup>23</sup>: i) la coordinación y diseño de políticas públicas y del presupuesto de los recursos de inversión, la articulación entre la planeación de las entidades del Gobierno Nacional y los demás niveles de gobierno; ii) la preparación, seguimiento de la ejecución y evaluación de resultados de las políticas, planes, programas y proyectos del sector público; así como iii) realizar en forma permanente el seguimiento de la economía nacional e internacional y proponer los estudios, planes, programas, y proyectos para avanzar en el desarrollo económico, social, institucional y ambiental, y promover la convergencia regional del país.

---

<sup>23</sup> Decreto Número 1832 de 2012, por el cual se modifica la estructura del DNP.

- 1.22 Entre sus competencias relacionadas con este programa, a través de la Subdirección Sectorial<sup>24</sup>, están las de: i) formular, ejecutar y hacer seguimiento y evaluación de los resultados del PND; ii) apoyar técnicamente a las entidades públicas del orden nacional y territorial para el desarrollo de sus funciones; iii) promover, coordinar y apoyar técnicamente el desarrollo de esquemas de asociación entre el sector privado y público en temas y proyectos de interés del GdC; y iv) participar en la evaluación de los proyectos de inversión privada en los que sea parte el Gobierno Nacional.
- 1.23 Por su parte, la Ley 1508 de enero de 2012 estableció el régimen jurídico de las APP en proyectos de infraestructura. La ley establece los mecanismos de estructuración, contratación y ejecución de los contratos, tanto de proyectos de iniciativa pública como privada (ver [Anexo Técnico](#)). A nivel nacional los actores con competencias son los ministerios y entidades adscriptas de los diferentes niveles de gobierno, y a nivel territorial las gobernaciones y alcaldías. El DNP tiene la responsabilidad de emitir conceptos previos con respecto a la justificación de la modalidad de contratación, para proyectos que comprenden compromisos de recursos de la Nación; por su parte, el análisis de riesgos y la validación financiera de los contratos, para la asignación de vigencias futuras<sup>25</sup>, corresponde al MHCP.
- 1.24 **Justificación del programa.** Esta operación está alineada con los objetivos del PND 2010-2014 (¶1.12 a ¶1.20) y la Estrategia del Banco con el País (EBP) (¶1.26) en cuanto a impulsar la vinculación del sector privado y el uso de las APP como mecanismo alternativo de diseño y financiación de proyectos, orientado a la provisión de infraestructura y sus servicios asociados, optimizando el uso de los recursos públicos. El programa busca dar continuidad a la estrategia impulsada por las tres fases del PPCI (¶1.10 y ¶1.11), así como consolidar los resultados obtenidos (ver [Anexo Técnico](#)) cumpliendo con los desafíos actuales del GdC en materia de APP (¶1.12 a ¶1.18). Para ello, las acciones del programa van orientadas a: i) consolidar el marco normativo, institucional y regulatorio para la participación privada en diferentes sectores de infraestructura productiva y social; ii) fortalecer las capacidades técnicas de las entidades responsables del desarrollo e implementación de proyectos, políticas, marcos y esquemas de APP, a nivel nacional como sub nacional; y iii) la consolidación de la capacidad del DNP para atender los requerimientos de selección, registro, evaluación y aprobación de proyectos APP de acuerdo a las disposiciones que establece la Ley 1508, así como para la formulación, evaluación e implementación de proyectos de infraestructura con vinculación del sector privado.

---

<sup>24</sup> Corresponden a la Subdirección Sectorial las Direcciones que estarán vinculadas técnicamente al programa: Infraestructura y Energía Sostenible (incluye Transporte, Minas y Energía, y Telecomunicaciones); Desarrollo Social (Educación, Salud, Empleo y Seguridad Social, y Promoción Social y Calidad de Vida); Justicia, Seguridad y Gobierno (Seguridad y Defensa, y Justicia y Gobierno); y Desarrollo Rural Sostenible y Desarrollo Urbano (Vivienda y Desarrollo Urbano, y Agua y Saneamiento).

<sup>25</sup> Vigencia futura es la autorización fiscal para adquirir obligaciones que afectan presupuestos de ejercicios futuros, asignando recursos al financiamiento futuro de determinados gastos en proyectos plurianuales, como el caso general de proyectos de infraestructura.

- 1.25 Con lo anterior, el programa contribuirá a los impactos esperados de reducción de la brecha de infraestructura en el país mediante el incremento en la inversión privada, y por ende al mejoramiento de la calidad de vida de la población, a través del aumento de la competitividad y al desarrollo económico y productivo del país.
- 1.26 **Relación con la Estrategia del Banco con el País (EBP).** La Estrategia de País con Colombia 2012-2014 (GN-2648-1), identifica como área estratégica de apoyo del Banco la promoción de esquemas de APP y la atracción de recursos de inversionistas institucionales como mecanismo para el desarrollo y financiación de proyectos. Asimismo, dado su carácter transversal y multisectorial, esta operación se alinea con la prioridad sectorial: i) “Infraestructura para la competitividad y el bienestar social” establecida en el informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos (AB-2764), por la cual se busca incrementar las inversiones en infraestructura productiva en la región para cerrar la brecha que la separa de otros mercados emergentes y asegurar el crecimiento sostenible; y ii) “Política social para la igualdad y la productividad”, que considera estratégico contar con el sector privado para la provisión de infraestructura y suministros, incentivando el uso de APP en la prestación de servicios públicos primarios de educación, salud, etc.
- 1.27 En este marco, el Banco, ha priorizado en su agenda<sup>26</sup> el impulso de las APP como herramienta de desarrollo regional en América Latina y el Caribe (ALC) como mecanismo para financiar la infraestructura pública, apalancando las destrezas gerenciales y técnicas del sector privado para proporcionar servicios públicos esenciales de una forma más eficiente y más eficaz.
- 1.28 **Coordinación con otras instituciones y donantes.** Adicionalmente al apoyo brindado por el Banco, incluyendo al Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), en los últimos años el GdC ha venido trabajando en materia de participación privada con entidades multilaterales y otros Gobiernos Nacionales, como la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial (IFC por sus siglas en inglés), el Reino Unido o el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), entre otras. Destacan: i) el apoyo de IFC a la ANI en las estructuraciones de concesiones viales, en términos de modelo contractual, etapa de *due diligence*, asesoría financiera, etc.; y ii) la capacitación complementaria a DNP por parte de *Infrastructure UK* en materia de APP.

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

- 1.29 **Objetivo.** El objetivo general del programa es fortalecer los mecanismos técnicos y regulatorios que promuevan la vinculación del sector privado en la financiación, provisión, operación y mantenimiento de la infraestructura y servicios asociados en diferentes sectores económicos y sociales.
- 1.30 Los objetivos específicos del programa son: i) impulsar mecanismos y proyectos de vinculación del sector privado en infraestructura productiva y social, mediante la elaboración de estudios de formulación de políticas y marcos institucionales,

---

<sup>26</sup> [Asamblea General de Gobernadores, Panamá, marzo de 2013.](#)

normativos o regulatorios, y de identificación, diagnóstico, conceptualización, pre inversión, estructuración y/o implementación de proyectos; ii) fortalecer la capacidad técnica y regulatoria de los sectores y de las entidades a cargo del desarrollo de infraestructura, tanto a nivel nacional como sub nacional, para conceptualizar, preparar, evaluar e implementar iniciativas y proyectos APP u otras formas de vinculación del sector privado; y iii) fortalecer a la DNP para el fomento de esquemas eficientes de participación privada y la atención de los requerimientos normativos de los proyectos APP. El programa financiará actividades en los siguientes dos componentes:

- 1.31 **Componente I (US\$21 millones). Fomento a la participación privada.** Este componente financiará la elaboración de estudios para la formulación y desarrollo de políticas y marcos normativos y/o regulatorios en distintos sectores de infraestructura con potencial inversión del sector privado, tanto a nivel nacional y/o sub nacional y estudios técnicos de identificación, conceptualización, pre inversión, estructuración y/o implementación de proyectos de vinculación del sector privado. Comprende actividades y estudios para el desarrollo del entorno institucional y fortalecimiento de capacidades técnicas de las entidades responsables del desarrollo e implementación de dichos proyectos, políticas y marcos de participación privada<sup>27</sup>. También se evaluarán experiencias de participación privada y se ejecutarán actividades de promoción, seguimiento, socialización, comunicación y divulgación de esquemas de participación privada, de proyectos específicos y de la información relacionada con el programa (¶2.6).
- 1.32 Los estudios específicos se orientarán principalmente a atender los desafíos identificados asociados al proceso de participación privada en infraestructura en los sectores comprendidos en el programa (¶1.12 a ¶1.18).
- 1.33 El fortalecimiento del conocimiento y de la capacidad técnica e institucional de las entidades nacionales y sub nacionales se dará a través de diversas formas, desde el asesoramiento y acompañamiento de estudios específicos, como de promoción, comunicación, y difusión de fundamentos y beneficios potenciales del esquema APP, actividades de socialización, talleres técnicos y de información, y provisión de herramientas como tutoriales, manuales de procedimientos directrices, y guías para el desarrollo y la evaluación de proyectos.
- 1.34 **Componente II (US\$2,2 millones). Fortalecimiento de capacidad del DNP.** Este componente financiará la consolidación de la capacidad del DNP para atender los procesos de selección, registro, análisis, evaluación, aprobación y gestión de proyectos APP. Entre las actividades comprendidas se encuentran la organización y puesta en funcionamiento de la unidad de participación privada que tendrá a cargo dichas funciones; y la capacitación del personal del DNP relacionado con el programa.

---

<sup>27</sup> Incluyendo la coordinación con el MHCP para atender las responsabilidades que se le asignan en el marco de la Ley 1508, y con los ministerios de línea y resto de entidades públicas, tanto de orden nacional como sub nacional, susceptibles de ser beneficiarios del programa, de acuerdo a la demanda sectorial y la agenda política de DNP.

- 1.35 Adicionalmente el programa financiará también los gastos asociados a la administración durante la ejecución del mismo, la auditoría financiera y la elaboración de los estudios correspondientes a la evaluación de la operación.
- 1.36 **Costos.** El costo total del programa será de US\$25 millones, de acuerdo al desglose del Cuadro 1.

**Cuadro 1. Tabla de costos**

	<b>Categorías</b>	<b>BID</b>	<b>Contraparte</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
1	Fomento a la participación privada	21.000.000	-	21.000.000	84,00
2	Fortalecimiento de capacidad del DNP	2.200.000	-	2.200.000	8,80
3	Gestión y administración del programa	1.100.000	-	1.100.000	4,40
4	Auditoría financiera	200.000	-	200.000	0,80
5	Evaluación	500.000	-	500.000	2,00
	Total	25.000.000	-	25.000.000	100,00

**C. Marco para resultados con indicadores clave**

- 1.37 La [Matriz de Resultados](#) (MR) del programa presenta indicadores, líneas de base y metas de resultados de la presente operación. Los siguientes indicadores de impacto y resultado se utilizarán para monitorear el progreso en la consecución de los objetivos de desarrollo del programa: i) inversión privada en infraestructura productiva y social, como porcentaje de la inversión total; ii) número de proyectos con participación privada estructurados por el programa; iii) número de proyectos con participación privada acompañados por el programa; iv) número de proyectos con participación privada registrados en el marco de los planes de desarrollo sectorial; v) mejor ambiente regulatorio e institucional para la participación privada; vi) incremento de la participación de sectores, entidades y beneficiarios del mecanismo de APP; vii) mayor eficiencia de los procesos de evaluación y estructuración de proyectos, medido por la calificación en el Estudio *Infrascope* del *Economist Intelligence Unit/FOMIN*; viii) unidad administrativa para APP institucionalizada en DNP; y ix) incremento de la participación de entidades y beneficiarios del mecanismo de APP. La estrategia de seguimiento se describe en el Plan de Monitoreo y Evaluación (ver [EER#4](#)).
- 1.38 **Programación de desembolsos.** Los recursos del financiamiento serán desembolsados de acuerdo con la programación de desembolsos indicada en el Cuadro 2. Ésta fue estimada a partir de las disponibilidades presupuestarias anuales del DNP para el programa, el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan de Adquisiciones (PA) inicial.

**Cuadro 2. Programación de desembolsos**

<b>Fuente</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
BID (millones US\$)	3,302	6,404	6,435	5,181	3,678	25,000	100
%	13,21	25,62	25,74	20,72	14,71	100,00	-

## II. ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES

### A. Instrumento de financiación

- 2.1 El financiamiento del Banco se concretará a través de un préstamo bajo la modalidad de Cooperación Técnica Reembolsable (TCR) con recursos de Capital Ordinario (CO). El plazo de desembolsos previsto es de cinco años.

### B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.2 Por tratarse de actividades relacionadas con la creación de capacidad, fortalecimiento institucional y elaboración de estudios, que no incluyen obras o acciones que causen impactos ambientales y sociales negativos, o cuyos efectos son mínimos, y que no requieren de un análisis ambiental y social adicional a la preselección y delimitación inicial, el programa está clasificado como “Categoría C” de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703). La estrategia ambiental y social de la operación está enfocada a promover los principios de sostenibilidad, responsabilidad y prevención de riesgos ambientales que persigue el PAPP.

### C. Riesgo fiduciario

- 2.3 Como parte de la preparación del programa, se actualizó la evaluación de la capacidad institucional del DNP en adquisiciones, aplicando la herramienta de Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional (SECI). En cuanto a la gestión financiera, se retomó el resultado de las evaluaciones realizadas para la preparación del Proyecto CO-L1109 (de junio 2012) y por la firma auditora como parte de la auditoría anual del Préstamo 2079/OC-CO (noviembre 2012). Ambas evaluaciones concluyen que el nivel de riesgo del DNP se califica como bajo por su capacidad institucional para administrar procesos de adquisiciones financiados por el Banco y para realizar las actividades de gestión financiera y administración de los recursos del proyecto. Ver detalles en el [Anexo III- Acuerdos y Requisitos Fiduciarios](#).

### D. Otros aspectos especiales y riesgos

- 2.4 **Evaluación técnica.** El diseño de la presente operación se nutre del trabajo técnico desarrollado en el PPCI en sus anteriores fases. Además de los varios estudios de diagnóstico sectorial, institucional, regulatorio y legal se destaca que la viabilidad técnica descansa en la solidez de los procesos técnicos y operativos que ésta prevé. En efecto, los procesos establecidos y perfeccionados durante el PPCI, se verán fortalecidos en el contexto de la presente operación, al incluirse un componente específico de apoyo a la capacidad del DNP.
- 2.5 El programa no presenta complejidad técnica particular y el DNP cuenta con experiencia suficiente, tras la ejecución del PPCI en sus tres etapas. Asimismo existe en el mercado una buena oferta de empresas internacionales de consultoría y/o consultores con experiencia suficiente en proyectos APP en los diferentes sectores de aplicación del programa, factor clave para el éxito del mismo.
- 2.6 La priorización de los estudios y acciones a ser financiados con recursos del programa la hará el DNP, de acuerdo con las necesidades del GdC identificadas

en el seno del Comité Directivo del programa (§3.2). La planificación estratégica de las actividades atenderá la demanda sin predefinir montos para sectores o tipos de intervención, con base en criterios de impacto y grado de articulación con las estrategias sectoriales, y la participación y compromiso por parte de las entidades beneficiarias.

- 2.7 **Análisis económico.** El análisis de viabilidad económica del programa tomó en cuenta los siguientes aspectos: i) sostenibilidad fiscal y financiera<sup>28</sup>; y ii) análisis beneficio-costo.
- 2.8 El programa incluye dos tipos de actividades. Por un lado, actividades de creación de capacidad, asistencia técnica y realización de estudios de diagnóstico o asesorías, para las cuales la evaluación<sup>29</sup> de la contribución de las mismas se basará en un análisis institucional y cualitativo, que incluirá percepciones de *stakeholders* en relación a las mejoras del ambiente regulatorio y/o a las ganancias de eficiencia observadas a partir de la presente operación. Por otro lado, el programa contempla la estructuración de proyectos APP, donde la evaluación económica financiera resulta un instrumento idóneo. En este último caso, será posible calcular una Tasa Interna de Retorno (TIR) del *pipeline* de potenciales proyectos APP a ser estructurados por la presente operación y que cuenten con análisis Valor por Dinero (VpD)<sup>30</sup>, tanto *ex-ante* como *ex-post*, como comparación de la ejecución de los mismos bajo esquemas de APP frente al escenario de inversión pública.
- 2.9 Finalmente, durante la preparación de la operación se realizó un análisis con varios escenarios que estima el incremento de la inversión privada atribuible a los proyectos que se generarían por la implementación del PAPP. De acuerdo al estudio, el programa podría movilizar (en un escenario intermedio) un total de US\$15.810 millones para infraestructura física<sup>31</sup>, durante aproximadamente los 10 años en que se realizarían la mayoría de las intervenciones propuestas. Esto significaría un incremento anual promedio de inversión privada de 0,42 puntos porcentuales respecto del PIB proyectado del 2014 (4,2 puntos porcentuales acumulados hasta 2024). En este escenario, la relación costo-beneficio del programa, calculada con tasa de descuento del 12%, es positiva y equivalente a 6,8 (ver [EEO#1 - Evaluación Económica](#)).

---

<sup>28</sup> Colombia presenta una gestión financiera prudente, y las proyecciones de sus gastos e ingresos futuros apuntan a su capacidad de hacer frente al servicio del compromiso financiero implicado por esta operación.

<sup>29</sup> La aplicación de un análisis económico cuantitativo no es un instrumento adecuado para la evaluación de la rentabilidad de este grupo de actividades. Tomando en cuenta que el fortalecimiento de capacidades para la estructuración de APP, la generación de un entorno legal y reglamentario propicio para APP o la mejor coordinación interinstitucional son esenciales para cualquier desarrollo a largo plazo de un mercado sostenible de proyectos bajo esquemas de APP,

<sup>30</sup> VpD: es el resultado de la aplicación de la metodología del comparador público-privado, que se genera cuando se adopta la mejor alternativa de contratación para la ejecución del proyecto. El objetivo de la metodología es comparar los costos para el sector público, ajustados por nivel de riesgos, de ejecutar un proyecto bajo la modalidad de proyecto público contra los mismos costos de ejecutar el proyecto bajo la modalidad de APP. El proyecto seguirá la modalidad de ejecución que demuestre mayor VpD.

<sup>31</sup> Incluyendo: i) US\$12.643 millones para aeropuertos, acueducto y alcantarillado, telefonía fija y móvil y banda ancha; y ii) US\$3.167 millones de inversión en capital humano (educación, salud, y primera infancia). No se incluyen US\$12.194 millones estimados para transporte vial, en concesiones a cargo de la ANI, adicionales al programa.

### III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

#### A. Mecanismo de ejecución

- 3.1 El prestatario será la República de Colombia (RdC). El Organismo Ejecutor (OE) del programa será el DNP, a través de su Subdirección Sectorial. El Director del Programa será el Subdirector Sectorial del DNP, quien designará el Coordinador del Programa (CP), el cual contará con el apoyo del Comité Directivo y del Comité Operativo. El CP se apoyará en el equipo de las distintas dependencias del DNP y se podrá reforzar en temas específicos con consultores especializados, en función de la demanda. **Será condición especial previa al primer desembolso que se haya seleccionado al CP.**
- 3.2 El Comité Directivo, cuya conformación estará definida en el Reglamento Operativo del Programa (ROP), será responsable de definir la orientación y planificación estratégica, que permita el logro de los objetivos y metas del programa durante su ejecución. Para el caso de las definiciones del Componente I, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público participará en las sesiones del Comité Directivo.
- 3.3 El Comité Operativo, cuya conformación estará definida en el ROP, tendrá a su cargo la coordinación de los trámites administrativos, presupuestales y contractuales y demás funciones que se consignent en el ROP.
- 3.4 El programa contará con un ROP que describirá las directrices y procedimientos que se utilizarán en el desarrollo del mismo, del cual formará parte el capítulo administrativo contable-financiero y de control interno para la ejecución. Incorporará la organización institucional y el equipo técnico mínimo necesario para la ejecución del programa; los procedimientos y flujos administrativos para el manejo de los temas fiduciarios y la distribución de responsabilidades en el ejecutor; los procedimientos para asegurar la adecuada divulgación y transparencia en el desarrollo de las actividades del programa; y los aspectos relativos a la supervisión, seguimiento, herramientas de gestión de proyectos y control, entre otros aspectos. **Será condición especial previa al primer desembolso que se haya aprobado el ROP, en los términos y condiciones previamente acordados con el Banco.**
- 3.5 **Adquisición de bienes y servicios.** La adquisición de bienes y de servicios de consultoría a ser financiados con recursos del financiamiento se realizarán de conformidad con las “Políticas para Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID” (GN-2349-9) y las “Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID” (GN-2350-9), ambas de 2011.
- 3.6 **Desembolsos.** Los desembolsos se efectuarán a una cuenta bancaria especial (cuenta designada) en moneda extranjera en el Banco de la República, a nombre del proyecto, para uso exclusivo de los recursos del préstamo, bajo la modalidad de anticipos de fondos con base en las necesidades reales de liquidez para un período máximo de seis meses, de conformidad con el cronograma de inversiones y el flujo de recursos requeridos para dichos propósitos, según lo establecido en el documento “OP-273-2 Política de Gestión Financiera para

proyectos financiados por el BID”. Además de la proyección del flujo de fondos, las solicitudes de desembolsos deberán acompañarse de la conciliación de la cuenta especial. El DNP deberá presentar las justificaciones de gastos utilizando el tipo de cambio de la conversión de los recursos desembolsados en dólares de los Estados Unidos de América a pesos colombianos (tasa de monetización).

- 3.7 **Auditoría.** Los estados financieros y la elegibilidad de los gastos del proyecto serán auditados anualmente por una firma de auditoría independiente aceptable al Banco, que será contratada por el DNP. Los servicios de auditoría serán financiados con cargo a los recursos del financiamiento. Los estados financieros auditados del proyecto serán enviados al Banco a más tardar cuatro meses después del cierre de cada ejercicio económico de la entidad, de conformidad con los procedimientos y los términos de referencia previamente acordados con el Banco. La auditoría incluirá la revisión de las adquisiciones, en forma adicional a las actuaciones y revisiones del Banco. Para auditar esta operación, se requiere de una firma auditora independiente privada, a fin de garantizar la periodicidad y contenido de los dictámenes, de acuerdo a lo establecido en el documento OP-273-2.

**B. Resumen de medidas de monitoreo y evaluación**

- 3.8 **Monitoreo.** El programa de monitoreo acompañará la ejecución del programa, dando seguimiento a través del Informe de Seguimiento de Proyectos (PMR), incluyendo: i) administración y control; ii) gestión de riesgos; y iii) metas e indicadores de progreso, incluidos en la MR. Se utilizarán los siguientes instrumentos: i) visitas de inspección y misiones de administración; ii) informes semestrales de progreso; iii) Plan de Ejecución de Proyecto (PEP), POA y PA; iv) estados financieros auditados; y v) Informe de Terminación de Proyecto (PCR).
- 3.9 **Evaluación.** La evaluación del programa, cuya responsabilidad corresponde al ejecutor, será financiada con recursos de la operación. Estará enfocada en la estimación de los efectos de desarrollo de los dos componentes. Se llevará a cabo a través de estudios de consultoría, y se coordinará con otros actores e instituciones involucrados en la ejecución. El detalle de las actividades de monitoreo y evaluación se presenta en el [EER#4 - Esquema de Monitoreo y Evaluación](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<b>I. Alineación estratégica</b>			
<b>1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID</b>	<b>Alineado</b>		
Programa de préstamos			
Metas regionales de desarrollo	Cobertura de caminos pavimentados (Km/Km <sup>2</sup> ).		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	i) Familias con abastecimiento de agua nuevo o mejorado, ii) Familias con conexiones sanitarias nuevas o mejoradas, iii) Km de caminos interurbanos construidos, mantenidos o mejoradas, iv) Gobiernos municipales o subnacionales de otro tipo que reciben apoyo, y v) Proyectos piloto de cambio climático en agricultura, energía, salubridad, agua y saneamiento, transporte y vivienda.		
<b>2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país</b>	<b>Alineado</b>		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2648-1	Promover mecanismos alternativos de inversión y financiamiento de infraestructura vial.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2013.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
<b>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</b>	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	8.8		10
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>	9.0	33.33%	10
<b>4. Análisis económico ex ante</b>	10.0	33.33%	10
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>	7.5	33.33%	10
<b>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</b>			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Bajo		
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí		
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí		
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	C		
<b>IV. Función del BID - Adicionalidad</b>			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto y Tesorería. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información.	
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente	Sí	La estrategia ambiental y social de la operación está enfocada en promover los principios de sostenibilidad, responsabilidad y prevención de riesgos ambientales, mediante la incorporación de buenas prácticas de manejo ambiental y brindar un entorno laboral seguro y saludable.	
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	El Banco ha apoyado al Gobierno con las siguientes operaciones de cooperación técnica: ATN/OC-10925-CO; ATN/MT-9636-CO; ATN/ME-10985-CO.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

El POD presenta evidencia empírica clara y apropiada para los problemas de baja inversión - particularmente en infraestructura - en Colombia (menos del 4% del PIB, en contraste con países asiáticos comparables que ascienden al doble de este porcentaje). Esta baja inversión genera una brecha entre oferta y demanda y un rezago que afecta costos logísticos, acceso al agua potable y alcantarillado, e infraestructura de sectores sociales. Esta brecha obedece principalmente a la baja inversión en diferentes sectores estratégicos.

Para apoyar los esfuerzos de aumento de la inversión, se ha apoyado un proceso de participación y concesiones en infraestructura en Colombia, el cual ha pasado por tres etapas. La tercera etapa culmina en diciembre de 2013. El Gobierno de Colombia enfrenta retos en su proceso de generar inversión en infraestructura para atraer inversionistas, particularmente a nuevas modalidades de APPs, y para ello se requiere desarrollar la capacidad del aparato institucional público - especialmente en el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, lo que es consistente con la estrategia del Gobierno Nacional y del Banco en el país.

El POD incluye información y evidencia empírica tanto de la experiencia de APPs en Colombia como en otros países. La solución propuesta está claramente conectada con los problemas reseñados en la sección de diagnóstico y se presenta evidencia del impacto de los PPPs en la inversión por el programa en el marco de los planes de desarrollo sectorial. La Matriz de Resultados presenta indicadores en tres áreas a nivel de resultados: i) Incremento de proyectos con participación privada, ii) Mejora del ambiente regulatorio e institucional para la participación privada y iii) Incremento de la participación de entidades y beneficiarios del mecanismo de APP. No todos los indicadores son SMART.

El Plan de Monitoreo y Evaluación incluye una propuesta de evaluación económica ex post de costo-beneficio.

**MATRIZ DE RESULTADOS**

<b>OBJETIVO DEL PROYECTO</b>	<p>El objetivo general del Programa de Apoyo a la Participación Privada (PAPP) de Infraestructura es fortalecer los mecanismos técnicos y regulatorios que promuevan la vinculación del sector privado en la financiación, provisión, operación y mantenimiento de infraestructura y servicios asociados, en diferentes sectores económicos y sociales.</p> <p>Los objetivos específicos del programa son: i) impulsar mecanismos y proyectos de vinculación del sector privado en infraestructura productiva y social, mediante la elaboración de estudios de formulación de políticas y marcos institucionales, normativos o regulatorios, y de identificación, diagnóstico, conceptualización, pre inversión, estructuración y/o implementación de proyectos; ii) fortalecer la capacidad técnica y regulatoria de los sectores y de las entidades a cargo del desarrollo de infraestructura, tanto a nivel nacional como sub nacional, para conceptualizar, preparar, evaluar e implementar iniciativas y proyectos de Asociación Público-Privada (APP) u otras formas de vinculación del sector privado; y iii) fortalecer al Departamento Nacional de Planeación (DNP) para el fomento de esquemas eficientes de participación privada y la atención de los requerimientos normativos de los proyectos de APP.</p>
<b>IMPACTO ESPERADO<sup>1</sup></b>	Participación privada en infraestructura productiva y social

<b>INDICADOR DE IMPACTO</b>	<b>LÍNEA DE BASE (LB) (2013)</b>	<b>COMENTARIOS</b>
<b>Incremento de la inversión privada en infraestructura (en % de PIB).</b>	<b>Por determinar</b>	De acuerdo a la evaluación económica realizada, se estima que durante los 10 años en que se realizarían la mayoría de las intervenciones propuestas (año 1=2014) el Programa contribuiría a un incremento anual promedio de inversión privada de 0,42% respecto del PIB proyectado del 2014, o lo que es lo mismo una inversión acumulada del 4.2% del PIB hasta 2024. La línea de base será ajustada durante el primer año de ejecución.

<b>INDICADORES DE RESULTADOS</b>	<b>LÍNEA DE BASE (LB) (2013)</b>	<b>META AL FINAL DEL PROGRAMA (2018)</b>	<b>COMENTARIOS<sup>2</sup></b>
<p><b>Incremento de proyectos con participación privada.</b></p> <p>a) Proyectos con participación privada estructurados por el programa en el marco de los planes de desarrollo sectorial.</p> <p><b>Total</b> Infraestructura productiva. Infraestructura social.</p>	<p><b>Por determinar</b> Infraestructura productiva: Por determinar Infraestructura social: 3</p>	<p><b>Por determinar</b> Infraestructura productiva: Por determinar Infraestructura social: 8</p>	La LB corresponde al número de proyectos de APP que fueron estructurados por medio del Programa de Apoyo al Proceso de Participación y Concesiones en Infraestructura (PPCI-3). La meta final corresponde a los proyectos que se esperan sean estructurados por el actual programa hasta el 2018. El DNP medirá este indicador, definido como el número de estudios de estructuración de proyectos finalizados por el programa.

<sup>1</sup> El impacto esperado es el incremento de la participación privada de la inversión en infraestructura. Este indicador de impacto podría redefinirse a la luz de los resultados de la evaluación final del PPCI-3, actualmente en contratación, el cual presentará una propuesta para la medición del impacto de programas con las características de la presente operación.

<sup>2</sup> A excepción del indicador de resultados f), la fuente de información es administrativa, a ser producida por el DNP en el contexto de la ejecución del PAPP.

INDICADORES DE RESULTADOS	LÍNEA DE BASE (LB) (2013)	META AL FINAL DEL PROGRAMA (2018)	COMENTARIOS <sup>2</sup>
b) Proyectos con participación privada acompañados por el programa en el marco de los planes de desarrollo sectorial. <b>Total</b> Infraestructura productiva. Infraestructura social.	<b>Total: 4</b> Infraestructura productiva: 1 Infraestructura social: 3	<b>Total: 10</b> Infraestructura productiva: 2 Infraestructura social: 8	La LB y meta comprenden a los proyectos que tuvieron un acompañamiento del PPCI-3 y el PAPP respectivamente (distintos a los contratados y estructurados por medio de estas operaciones). DNP medirá este indicador.
c) Proyectos con participación privada registrados en el marco de los planes de desarrollo sectorial. <b>Total</b> Infraestructura productiva. Infraestructura social.	<b>Total: 45</b> Infraestructura productiva: 40 Infraestructura social: 5	<b>Total: 120</b> Infraestructura productiva: 110 Infraestructura social: 10	La LB y meta contienen los proyectos de APP registrados en el Registro Único de Asociaciones Público Privadas (RUAPP) en el 2013 y al final del proyecto. Para su medición, a cargo de DNP, se utilizan las estadísticas del RUAPP.
<b>Mejora en el ambiente regulatorio e institucional para la participación privada.</b>  d) Incremento del número de normas, marcos regulatorios y/o institucionales aprobados.	4	6	El indicador tiene en cuenta la mejora en el ambiente regulatorio e institucional para la implementación de proyectos de infraestructura con vinculación del sector privado, medido a través de la aprobación de normas y marcos regulatorios.  La LB y meta comprenden las normas desarrolladas por el PPCI-3 y PAPP, respectivamente, y aprobadas. La meta se evaluará al medio término y al final del programa.  El medio de verificación será un acto administrativo o resolución emitida por el Ministerio de línea o entidad pública correspondiente.
e) Incremento del número de guías, lineamientos o manuales adoptados para la evaluación y/o implementación de proyectos con vinculación del sector privado.	2	4	La LB y meta corresponde a los lineamientos, guías y manuales desarrollados por el PPCI-3 y PAPP, respectivamente.  La meta se evaluará a medio término y al final del programa.
f) Mejora en la eficiencia de los procesos de evaluación y estructuración de proyectos.	59,5	61,5	El indicador se mide como la calificación de Colombia en el <i>Infrascope</i> <sup>3</sup> , del <i>Economic Intelligence Unit</i> . La LB presenta el índice de calificación de Colombia en el <i>infrscope</i> en el 2012.

<sup>3</sup> El *Infrascope*, desarrollado por el *Economist Intelligence Unit*, evalúa la capacidad relativa para desarrollar y aplicar alianzas público-privadas en 19 países de América Latina y el Caribe, entre ellos Colombia. Se analizan los sectores de agua y saneamiento, transporte y energía; tomado en cuenta la legislación existente, los reglamentos, las instituciones y las prácticas que afectan al entorno de las alianzas público-privadas.

INDICADORES DE RESULTADOS	LÍNEA DE BASE (LB) (2013)	META AL FINAL DEL PROGRAMA (2018)	COMENTARIOS <sup>2</sup>
			La meta reportará este mismo valor para el último año disponible al cierre del programa.
g) Unidad Administrativa de APPs institucionalizada en el DNP.	0	1	El indicador toma el valor de 1 si hay una Unidad Administrativa para APPs institucionalizada en el DNP (estructura aprobada, y personal contratado y operando de acuerdo a la estructura), o 0 en caso contrario.
<p><b>Incremento de la participación de entidades y beneficiarios del mecanismo de APP.</b></p> <p>h) Aumenta el número de entidades sub-nacionales y ministerios de línea beneficiarios del programa.<sup>4</sup></p> <p>Sectores involucrados en el programa: Entes sub-nacionales. Entes y ministerios de línea.</p>	<p>Sectores: Por determinar</p> <p>Entes sub-nacionales: 27 Entes y ministerios de línea: 30</p>	<p>Sectores: Por determinar</p> <p>Entes sub-nacionales: 30 Entes y ministerios de línea: 30</p>	<p>El indicador mide el número de entidades y ministerios que reciben apoyo técnico y financiero de los préstamos, e intenta capturar la mayor diversificación esperada entre sectores y entes del mecanismo APP y beneficiarios del programa.</p> <p>La LB y meta provienen de la data de ejecución del PPCI-3 y PAPP, respectivamente. La meta será calculada a medio término y final del programa.</p>

COMPONENTE I. FOMENTO A LA PARTICIPACIÓN PRIVADA							
Productos	Base (2013)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fuentes de datos / Responsables
<p>Estudios apoyados y/o financiados: pre-inversión; revisión y definición de marcos regulatorios y/o institucionales, preparación de guías para la evaluación y/o implementación de proyectos y estructuraciones.</p> <p>Total por sectores.</p>	<p><b>Total: 56</b></p> <p>Minas y Energía: 9</p> <p>Transporte: 6</p> <p>Transporte urbano: 22</p> <p>Telecomunicaciones: 8</p> <p>Edificaciones públicas: 6</p> <p>Primera infancia: 2</p> <p>Salud: 1</p> <p>Agua y Saneamiento básico: 2</p>	9	9	9	9	9	<p>El indicador incluye el número de estudios de pre-inversión; revisión y definición de marcos regulatorios y/o institucionales y guías para la evaluación y/o implementación de proyectos y estructuraciones.</p> <p>La LB y metas anuales reportan los estudios de este tipo financiados por el PPCI-3 y PAPP, respectivamente. El seguimiento de la meta será realizado anualmente, por medio de reportes de información de ejecución anual del programa.</p>

<sup>4</sup> Por beneficiarias se entiende a aquellas entidades o ministerios que reciben apoyo técnico y/o financiero por parte del programa.

COMPONENTE I. FOMENTO A LA PARTICIPACIÓN PRIVADA							
Productos	Base (2013)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fuentes de datos / Responsables
Capacitaciones a entes de orden sub-nacional.	14	16	14	10	8	8	Se reporta el número de talleres realizados por el equipo del DNP para capacitar a entes municipales. La LB corresponde a 2013. El seguimiento de la meta es realizado anualmente, por medio de reportes de información de ejecución anual del programa.
Capacitaciones a entes de orden nacional.	4	4	3	3	2	2	Se reporta el número de talleres realizados para capacitar a entes de nivel central. La LB corresponde al 2013. El seguimiento de la meta es realizado anualmente, por medio de reportes de información de ejecución anual del programa.
COMPONENTE II. FORTALECIMIENTO DE CAPACIDAD DEL DNP							
Productos	Base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Fuentes de datos / Responsables
Personal contratado en el DNP para la gestión y coordinación técnica de actividades relacionadas a APPs <sup>5</sup> .	0	1	1	1	0	1	Número de personas contratadas por el DNP para la ejecución de los procesos técnicos básicos, gestión y coordinación de actividades relacionadas a APPs. La fuente de dato es información de ejecución del programa.
Sistema de información de APPs (RUAPP) operativo <sup>6</sup> .	0					1	El indicador toma el valor de 1 si el sistema genera reportes de ejecución del programa, y de 0 en caso contrario. La fuente de dato es información de ejecución del programa.
Evaluaciones <i>ex-post</i> de proyectos APP y/o de procesos, de acuerdo a la agenda de evaluaciones.	0					3	Información de ejecución del programa.

<sup>5</sup> Dada la naturaleza del programa, éste cuenta con dos tipos de personal: uno estable, imprescindible durante toda la gestión del programa y encargado de los procesos básicos del programa; y otro que fluctúa según las demandas sectoriales en APPs. El indicador hace referencia al personal relacionado con los procesos básicos. La estructura de este equipo está actualmente en revisión, razón por la que el indicador se redefinirá al inicio del programa.

<sup>6</sup> El préstamo financia la operación del sistema de información.

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

País: Colombia  
Número de proyecto: CO-L1131  
Nombre: Programa de Apoyo a la Participación Privada (PAPP) en Infraestructura  
Organismo Ejecutor: Departamento Nacional de Planeación (DNP)  
Preparado por: Miguel A. Orellana, Especialista Fiduciario Líder en Gestión Financiera y Rodolfo Gastaldi, Especialista Fiduciario Líder en Adquisiciones

### I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 Para el análisis de la capacidad en gestión fiduciaria del DNP, se tomó como base el análisis realizado por el Banco en ocasión de la preparación del Proyecto CO-L1109 (Apoyo a la Implementación de la Política Nacional Logística) en junio de 2012, y la reciente actualización de capacidad institucional efectuada por la firma auditora del préstamo 2079/OC-CO como parte de la auditoría 2012 (noviembre 2012 *PriceWaterhouseCoopers*). En dichas evaluaciones se aplicaron las siguientes herramientas: i) “Evaluación Detallada de la Capacidad del OE para Administrar Adquisiciones” (validada en abril/2013); y ii) “Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional” (SECI). Actualmente, el DNP ha ejecutado satisfactoriamente los Programas de Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesión en Infraestructura (1594/OC-CO, 2079/OC-CO). La evaluación concluye que el DNP cuenta con la capacidad suficiente para realizar las actividades de gestión financiera, administración de los recursos y adquisiciones del proyecto. El riesgo fiduciario en gestión financiera del DNP es bajo. En el caso de adquisiciones, el riesgo también es bajo.
- 1.2 De acuerdo con la evaluación *Public Expenditure and Financial Accountability* (PEFA), el sistema de Gestión Financiera Pública (GFP) de Colombia es un sistema maduro y que en la mayoría de las áreas presenta un buen desempeño; sin embargo, aún no se ajusta del todo a los estándares internacionales. Adicionalmente, se considera que el Sistema de Contratación Pública (SCP) desde la perspectiva normativa es adecuado y consistente con las prácticas aceptadas internacionalmente, pero su uso aún no ha sido autorizado para financiamientos del Banco. El DNP utiliza el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación 2) para el control presupuestal, contable y de tesorería, los cuales se encuentran en línea. Adicionalmente, el DNP cuenta con el *software* contable SEVEN que permite el registro detallado de las operaciones y la generación de reportes a requerirse para el proyecto.
- 1.3 El proyecto no incluye contrapartida ni financiamiento de otros multilaterales.

### II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El DNP llevará la contabilidad del proyecto en el SIIF Nación 2; sin embargo, el DNP controlará la información contable del proyecto, a través del *software* contable SEVEN, el cual permite generar información detallada. El DNP creará una unidad coordinadora que será responsable por la coordinación de los procedimientos financieros y administrativos relacionados con el proyecto, tales como: presupuestos, tesorería, contabilidad general y presentación de informes.

- 2.2 Como fortalezas en gestión financiera, el DNP mantiene todas las actividades de la entidad, documentadas, aprobadas y oficializadas a través de un sistema de información para conocimiento y consulta de todo el personal de la organización, el sistema de control interno es adecuado, y el control externo de la entidad es realizado por la Contraloría General de la República (CGR). El DNP cuenta con un especialista financiero, de adquisiciones y de contratación con experiencia en proyectos de Banca Multilateral que son responsables actuales del préstamo en ejecución 2079/OC-CO, con un desempeño satisfactorio.
- 2.3 El DNP tiene adecuadamente asignadas las funciones para administrar los procesos de adquisiciones en sus etapas precontractuales, contractuales y post contractuales en lo que corresponde a la tramitación de adquisiciones financiadas con recursos nacionales (se aplica la Ley 80), y cuando se utilizan recursos de la Banca Multilateral, como es el caso del Banco. La ejecución del PAPP (CO-L1131) sería coordinada por la Subdirección Sectorial. El DNP cuenta con instrucciones aplicables a los procesos para contrataciones financiadas con recursos de los organismos multilaterales de crédito, como el Banco. Esas instrucciones se encuentran en el Manual de Contratación (actualización 2012). Se recomienda que los actuales detalles de los procesos de adquisiciones de que dispone el DNP se adopten como flujos de procesos, con los ajustes que sean pertinentes, para utilizarlos en los procesos de adquisiciones del PAPP.
- 2.4 El DNP cuenta con funcionarios y consultores que han venido acumulando una importante experiencia en la administración de procesos de adquisiciones financiadas por organismos multilaterales entre los cuales se encuentra el Banco. Se mantiene estabilidad en los cargos de los funcionarios y en los consultores que vienen asesorando al DNP en la tramitación de adquisiciones. A los consultores se les vienen prorrogando anualmente los respectivos contratos de servicio. No se advierten indicios de que la situación presente en cuanto a la tramitación de procesos de adquisiciones pudiera verse desmejorada. Para la tramitación de las adquisiciones la Subdirección Sectorial cuenta con el apoyo del Grupo de Contratación (GC) de la Secretaría General. Se estima que la Subdirección Sectorial podría contar con unos 19 profesionales, incluyendo funcionarios y expertos contratados mediante la prestación de servicios. Varios funcionarios de la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Sostenible (DIES) pasarían a la Subdirección Sectorial. Esos funcionarios han participado en la ejecución del Programa de Apoyo al Proceso de Participación y Concesiones en Infraestructura (PPCI-3) (Préstamo 2079/OC-CO).
- 2.5 Los procedimientos aplicados por el DNP en la administración del ciclo de adquisiciones cubren adecuadamente los respectivos requerimientos de las Políticas para Adquisiciones financiadas por el Banco, de acuerdo a los documentos GN-2349-9 y GN-2350-9. Se mantiene seguimiento al cumplimiento del Plan de Adquisiciones (PA).

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

- 3.1 A la fecha, no se han designado a los funcionarios que integrarían la unidad ejecutora o coordinadora del programa, por lo que no se realizó Evaluación de Riesgos (GRP por sus siglas en inglés), lo cual está previsto al estar conformada la misma, y previo a la ejecución de la operación.

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

- 4.1 **En gestión financiera**, se prevén las siguientes condiciones previas al primer desembolso. **Serán consideradas como condiciones especiales previas al primer desembolso:** i) que el DNP haya seleccionado el Coordinador del Programa (CP); y ii) que se haya aprobado y entrado en vigencia el Reglamento Operativo del Programa (ROP), en los términos y condiciones previamente acordados con el Banco.
- 4.2 **En gestión financiera**, se prevén las siguientes **condiciones especiales de ejecución:** i) el OE deberá presentar las justificaciones de gastos utilizando el tipo de cambio de la conversión de los recursos desembolsados en dólares de los Estados Unidos de América a pesos colombianos (tasa de monetización); y ii) el proyecto deberá presentar anualmente estados financieros auditados.
- 4.3 **En Adquisiciones:** No se requieren condiciones previas ni especiales.

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

- 5.1 Los procesos de adquisiciones financiados con recursos del préstamo del Banco se tramitarán de acuerdo a las disposiciones de las Políticas de Adquisiciones del Banco contenidas en los documentos GN-2349-9 y 2350-9.

##### A. Ejecución de las adquisiciones

1. **Adquisiciones de Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría:** se aplicará GN-2349-9. Los contratos de Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría<sup>1</sup> generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos armonizados de Licitaciones (DELs) emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional armonizados con el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
2. **Selección y Contratación de Consultores:** se aplicará GN-2350-9. Los contratos de servicios de consultoría generados bajo el proyecto se ejecutarán utilizando la Solicitud de Propuestas (SEPs) armonizada. La revisión de términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.
3. **La Selección de los Consultores Individuales:** se aplicará GN-2350-9.
4. **Capacitación:** se aplicará los métodos de selección contemplados en el documento GN-2350-9.
5. **Adquisiciones anticipadas/financiamiento retroactivo:** N/A.
6. **Preferencia nacional:** N/A.

---

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

## B. Tabla de montos límites (miles US\$)

Bienes		Consultoría	
LPI*	LPN** (bienes no comunes)	Publicidad Internacional Consultoría	Lista corta sin restricciones de nacionalidad
Mayor o igual a US\$1 millón	Entre US\$50.000 y US\$1 millón	Mayor o igual a US\$200.000	Menor o igual a US\$500.000

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

\*\* Cuando se trate de bienes no comunes cuyo valor se encuentra por debajo del rango para LPN, se podrán adquirir a través de comparación de precios.

## C. Adquisiciones principales

5.2 Se estima que las adquisiciones principales para un período de 18 meses son las siguientes:

Actividad	Tipo de licitación	Fecha estimada	Monto estimado US\$
<b>Bienes</b>			
Equipamiento	CP	I Trim 2014	50.000
<b>Servicios de no consultoría</b>			
Individuos			
Consultorías CP	CCIN	IV Trim 2013	200.000
Consultorías fortalecimiento institucional DNP	CCIN	I Trim 2014	210.000
<b>Firmas<sup>2</sup></b>			
Consultorías firmas fortalecimiento institucional DNP	SBCC	I Trim 2014	310.000
Consultoría estructuración distrito de Riego	SBCC	I Trim 2014	400.000
Consultoría estructuración proyecto agricultura	SBCC	I Trim 2014	400.000
Consultoría estructuración proyecto de participación privada para Hospital de la Policía	SBCC	I Trim 2014	400.000
Consultoría para la estructuración de proyecto(s) de APP para la construcción de infraestructuras para educación básica y superior	SBCC	I Trim 2014	400.000
Consultoría para la estructuración de proyecto(s) de APP para la construcción de un hospital	SBCC	II Trim 2014	600.000
Consultoría estructuración de proyecto de participación privada para una planta de saneamiento de vertimientos - SAVER	SBCC	II Trim 2014	230.000
Consultoría estructuración de participación privada para espacio público	SBCC	II Trim 2014	400.000
Consultoría para la estructuración de proyecto APP para una planta de tratamiento de agua potable	SBCC	II Trim 2014	400.000
Consultoría para la estructuración de proyecto APP del acueducto regional	SBCC	III Trim 2014	400.000
Consultoría para la estructuración de un proyecto piloto de APP para la regionalización del servicio de aseo	SBCC	III Trim 2014	450.000
Consultoría para la estructuración de proyecto APP para la construcción de centros integrados de servicios	SBCC	III Trim 2014	250.000
Consultoría reglamentación de tarifas para transporte público colectivo	SBCC	III Trim 2014	160.000
Consultoría para la estructuración técnica, legal y financiera del Sistema Integrado de Transporte Regional del Caribe (Diseño conceptual y valoración de inversiones requeridas) con base en	SBCC	IV Trim 2014	330.000

<sup>2</sup> En el caso de servicios de consultoría, significa la integración de la lista corta por firmas de diversas nacionalidades. Ver Política para la Selección y Contratación de Servicios de Consultoría ([GN-2350-9](#)) párrafo 2.6.

Actividad	Tipo de licitación	Fecha estimada	Monto estimado US\$
los resultados de la consultoría que se desarrolló en la Fase I			
Consultoría para el análisis técnico, legal y financiero de autoridades y Entidades gestoras de sistemas de transporte, y desarrollo de un proyecto de marco normativo asociado	SBCC	IV Trim 2014	220.000
Consultoría para la formulación y puesta a punto de un proyecto específico de gestión inmobiliaria asociado a un sistema de transporte urbano	SBCC	IV Trim 2014	220.000
Consultoría para la caracterización del transporte informal en los municipios de Colombia	SBCC	IV Trim 2014	50.000
Consultoría para el diseño y/o revisión del contrato estándar para APPs	SBCC	IV Trim 2014	400.000
Auditoría Financiera Contable	CD	I Trim 2014	
<b>Servicios</b>			
Talleres de Capacitación en APPs a sub-nacionales	CP	I Trim 2014	25.000
Capacitación equipo DNP	CP	I Trim 2014	15.000

\* Para acceder al PA<sub>18</sub> (18 meses), haga clic [aquí](#).

#### D. Supervisión de Adquisiciones

- 5.3 Se recomienda realizar la revisión *ex post* de los procesos de adquisiciones financiados por el Banco, con excepción de los que correspondan a LPI que serían con revisión *ex ante* y para los que así se establezca en el PA como las contrataciones directas (cualquier monto).

Límite para revisión <i>ex post</i>	
Bienes	Servicios de consultoría
Menor a US\$1 millón*	Menor a US\$200 mil*

\*Se exceptúan las contrataciones directas, que serán revisadas *ex ante*.

- 5.4 Nota: Los montos límites establecidos para revisión *ex post* se aplican en función de la capacidad fiduciaria de ejecución del OE y pueden ser modificados por el Banco en la medida que tal capacidad varíe.

**E. Disposiciones especiales:** N/A

**F. Medidas para reducir las probabilidades de corrupción: adquisiciones:** N/A

**G. Otros procedimientos especiales: adquisiciones:** N/A

#### H. Registros y archivos

- 5.5 Adquisiciones. El DNP mantiene sistemas de archivo en los cuales se encuentra la documentación completa y ordenada de los procesos de adquisiciones de todas las etapas precontractuales, contractuales y pos contractuales. Las disposiciones sobre archivo disponen mantener los documentos por unos 20 años. En el Archivo Central reposa la documentación del DNP (Sección biblioteca y archivo).

### VI. GESTIÓN FINANCIERA

#### A. Programación y presupuesto

- 6.1 El Gobierno Nacional, a través de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional y el DNP, es el responsable de la programación presupuestal, trámite que concluye con la aprobación de la Ley Anual de Presupuesto por el Congreso de la República. Los

recursos del préstamo están incluidos en el presupuesto nacional en cabeza del DNP, y será controlado a través del SIIF Nación 2.

## **B. Contabilidad y sistemas de información**

- 6.2 El órgano rector de la contabilidad pública en Colombia es la Contaduría General de la Nación (CGN), el cual da las directrices sobre la forma de llevar la contabilidad en las que conforman el Presupuesto Público Nacional. El sistema oficial para llevar la contabilidad pública es el SIIF Nación 2, el cual se constituye en fuente para descargar la información que se transmite a la CGN a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP). El DNP utilizará el SIIF Nación 2, para el control presupuestal, contable y de tesorería del proyecto. Adicionalmente, el DNP cuenta con el sistema SEVEN para llevar la contabilidad detallada del proyecto, debido a que el subsistema de contabilidad y reportes del SIIF Nación 2, no genera reportes detallados ni clasificados por categoría de inversión. El registro se hará bajo el método de causación; sin embargo, los estados financieros auditados del proyecto serán elaborados sobre la base contable de efectivo y presentados anualmente al Banco. Para el registro de sus operaciones y la preparación de sus estados financieros, la entidad utiliza las normas prescritas por la CGN, y en lo no establecido en ellas; las normas de contabilidad generalmente aceptadas en Colombia establecidas en el Decreto 2649 de 1993.

## **C. Desembolsos y flujo de caja**

- 6.3 Los recursos provenientes de fuente externa, al igual que los demás recursos de la Nación, se ejecutan a través del SIIF Nación 2. Para el manejo de tesorería del proyecto el DNP abrirá una cuenta bancaria especial (cuenta designada) en moneda extranjera en el Banco de la República (BdR-Banco Central), a nombre del proyecto, para el uso exclusivo de los recursos del proyecto. El método de desembolsos será anticipos de fondos, con base en las necesidades de liquidez para un período máximo de seis meses; y la rendición de cuentas en relación con anticipos se hará según lo establecido en el OP-273-2 “Política de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID”. Además de la proyección del flujo de fondos, la solicitud de desembolso deberá ir acompañada de la conciliación de la cuenta especial, y el estado de implementación de los compromisos de desempeño técnico y fiduciario. Las justificaciones de gastos se realizarán utilizando el tipo de cambio de la conversión de los recursos desembolsados en dólares de los Estados Unidos de América a pesos colombianos (tasa de monetización). Serán condiciones previas al primer desembolso: i) que el DNP haya seleccionado el CP; ii) que se haya aprobado y entrado en vigencia el ROP, en los términos y condiciones previamente acordados con el Banco; y iii) que se haya asignado el equipo técnico mínimo que será necesario para la ejecución del programa, de acuerdo con lo establecido en el ROP.

## **D. Control interno y auditoría interna**

- 6.4 El DNP cuenta con una oficina de control interno. El control interno del DNP está basado en la aplicabilidad del modelo público para control interno 2005-MECI, y los principios de autorregulación, autogestión, autocontrol y mejoramiento continuo; además, cuenta con mapas de riesgos elaborados para cada uno de los procesos incorporados en el sistema de gestión de calidad. Estas entidades están orientadas al logro de resultados mediante la eficiencia, eficacia y transparencia operacional, disponen de un código

institucional de valores y la medición del desempeño, definición de visión, misión, plan operativo anual, indicadores y estándares. La oficina de control interno cuenta con personal profesional para realizar las labores, participa en el proceso de acompañamiento dentro de los planes de mejoramiento de las auditorías externas y la Contraloría. Las actividades de auditoría interna se adelantan conforme a las normas de auditoría. En el DNP la revisión de los proyectos de inversión se programa selectivamente según Plan Operativo Anual (POA) de la oficina de control interno. Los informes de auditoría internos y externos han conceptuado que el control interno es adecuado. A pesar de que los procedimientos aplicados por las oficinas de control interno son confiables, el Banco no utilizará sus servicios, debido a que éstas oficinas no incluyen dentro de sus planes de auditoría la revisión a los proyectos.

#### **E. Control externo e informes**

- 6.5 El control externo del DNP es realizado por la CGR, a través de auditorías públicas efectuadas a las entidades, de manera selectiva y posterior, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas, el buen uso de los recursos, la observancia de los procesos y procedimientos, el alcance de las metas y objetivos, etc. La contraloría emitió opinión limpia para la vigencia 2010. Debido a que la contraloría no es elegible a la fecha para auditar proyectos financiados con recursos del Banco, el proyecto utilizará los servicios de una firma auditora independiente.
- 6.6 Los estados financieros y la elegibilidad de los gastos del proyecto, serán auditados por una firma de auditoría independiente aceptable al Banco, que será contratada por el DNP. Los servicios de auditoría serán financiados con recursos del préstamo. Los estados financieros auditados del proyecto serán de forma anual, y deberán ser enviados al Banco a más tardar cuatro meses después del cierre de cada ejercicio económico, de conformidad con los procedimientos y los términos de referencia previamente acordados. Los informes a requerirse serán los establecidos en los Términos de Referencia (TORs) estándares que incluirán la revisión de las adquisiciones, en forma adicional a las actuaciones y revisiones del Banco. Para auditar esta operación, se requiere de una firma auditora independiente privada, a fin de garantizar la periodicidad y contenido de los dictámenes, de acuerdo a lo establecido en el documento “OP-273-2 Política de Gestión Financiera para proyectos Financiados por el BID”.
- 6.7 No existe una política nacional de revelación pública de los informes de auditoría; no obstante, según la política de acceso y divulgación de información vigente, se deberá publicar en los sistemas del Banco los informes auditados del proyecto.

#### **F. Plan de supervisión financiera**

- 6.8 Con base en el resultado del análisis de la evaluación de capacidad, el especialista financiero llevará a cabo, como mínimo, una revisión *in situ* al año y revisiones de “escritorio” sobre los estados financieros anuales y finales auditados. El auditor del proyecto verificará que los recursos se ejecuten, según las normas y políticas del Banco, en materia de gestión fiduciaria y condiciones estipuladas en el ROP. El auditor realizará visitas de inspección a la entidad. Las visitas de supervisión fiduciaria en gestión financiera incluirán la verificación de los arreglos financieros y contables utilizados para la administración del proyecto y el seguimiento a la implementación de las recomendaciones emitidas por el auditor independiente del proyecto, entre otros.

### **G. Mecanismo de ejecución**

- 6.9 El prestatario será la República de Colombia. El OE será el DNP, a través de su Subdirección Sectorial. El Director del Programa será el Subdirector Sectorial del DNP, quien designará el Coordinador del Programa (CP), el cual contará con el apoyo del Comité Directivo y del Comité Operativo. El CP se apoyará en el equipo de las distintas dependencias del DNP y se podrá reforzar en temas específicos con consultores especializados, en función de la demanda.
- 6.10 El Comité Directivo, cuya conformación estará definida en el ROP, será responsable de definir la orientación y planificación estratégica, que permita el logro de los objetivos y metas del programa durante su ejecución. Para el caso de las definiciones del Componente I, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público participará en las sesiones del Comité Directivo.
- 6.11 El Comité Operativo, cuya conformación estará definida en el ROP, tendrá a su cargo la coordinación de los trámites administrativos, presupuestales y contractuales y demás funciones que se consignan en el ROP.
- 6.12 El programa contará con un ROP que describirá las directrices y procedimientos que se utilizarán en el desarrollo del mismo, del cual formará parte el capítulo administrativo contable-financiero y de control interno para la ejecución. Incorporará la organización institucional y el equipo técnico mínimo necesario para la ejecución del programa; los procedimientos y flujos administrativos para el manejo de los temas fiduciarios y la distribución de responsabilidades en el ejecutor; los procedimientos para asegurar la adecuada divulgación y transparencia en el desarrollo de las actividades del programa; y los aspectos relativos a la supervisión, seguimiento, herramientas de gestión de proyectos y control, entre otros aspectos.
- 6.13 Mayor detalle del mecanismo de ejecución, se presenta en la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD por sus siglas en inglés) y se desarrollará en el ROP.

### **H. Otros acuerdos y requisitos de gestión financiera**

- 6.14 No existen acuerdos adicionales a los mencionados anteriormente; sin embargo, los acuerdos y requisitos fiduciarios incluidos en este anexo, podrán ajustarse de acuerdo con la dinámica del proyecto basada en las actualizaciones del análisis de riesgos, y la evaluación de capacidad institucional que se realicen durante la ejecución del proyecto.