

Modelo de Optimización en la Generación de Recursos para los Institutos de Fomento y Desarrollo: Caso IDEA

Lina Sorelly Vanegas Taborda

Asesor
Edwin Esteban Torres Gómez

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Universidad de Medellín

marzo de 2026



Universidad de Medellín
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Proyecto de Grado

MBA

Modelo de Optimización en la Generación de Recursos para los Institutos de Fomento y Desarrollo: Caso IDEA

Model for Optimizing the Generation of Own Resources in Development and Promotion Institutes: The IDEA Case

Lina Sorelly Vanegas Taborda*

Director del trabajo de grado
Edwin Esteban Torres Gómez†

* Vinculación empresarial del estudiante (cuando exista). E-mail: linavt@idea.gov.co

† Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquia, Colombia. Email: esteban.torres@udea.edu.co

Resumen: Este trabajo de grado MBA aborda el desafío del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA), una institución colombiana de fomento (INFI), cuya limitada generación de recursos restringe su capacidad misional para financiar los planes de desarrollo territorial. A pesar de su rol clave en proyectos de infraestructura y desarrollo social, esta insuficiencia compromete su potencial para mitigar las brechas de desigualdad socioeconómica en Antioquia.

La investigación se centra en diseñar un Modelo de Optimización en la Generación de Recursos (M.E.O.R.) para fortalecer la autonomía financiera del IDEA como banca de

Abstract: The document addresses the critical challenge faced by the Institute for the Development of Antioquia (IDEA), a Colombian development institution (INFI), whose limited generation of resources restricts its core capacity to fully finance territorial development plans. Despite its historical role in leveraging major infrastructure and social development projects, this resource shortage compromises its potential to mitigate socioeconomic inequality gaps in Antioquia.

The research aims to design a Resource Generation Optimization Model (M.E.O.R.) to strengthen IDEA's financial autonomy and its role as a sub-national development bank. The

desarrollo subnacional. La metodología incluye un estudio de caso, análisis financiero (2019-2024), *benchmarking* de mejores prácticas y un análisis FODA. El M.E.O.R. busca diversificar ingresos, incorporar la titularización de rentas territoriales y generar ingresos no operacionales mediante una Gerencia de Estructuración y Desarrollo Territorial (GEDT), consolidando al IDEA como un banco de desarrollo con mayor impacto regional.

Palabras clave: INFIS, IDEA, Desarrollo territorial, Recursos, Optimización.

methodology includes a single case study, a deep financial analysis (2019-2024), best-practice *benchmarking* of other INFIs, and a SWOT analysis. The proposed M.E.O.R. seeks to diversify income sources, incorporate the securitization of territorial revenues, and generate non-operational income through a Territorial Structuring and Development Management unit (GEDT), consolidating IDEA as a highly efficient, development bank with greater regional impact.

Keywords: Development and Promotion Institutes, Institute for the Development of Antioquia, Territorial development, Own resources, Optimization.

Contenido

1. Planteamiento del Problema:	5
1.1. Justificación.....	6
2. Objetivos.....	7
2.1. Objetivo General	7
2.2. Objetivos Específicos	8
3. Marco Teórico (Revisión de literatura)	8
3.1. Colombia, Antioquia y el Rol de las INFIS en el Desarrollo Territorial.....	8
3.1.1. Colombia y Antioquia - Territorios Desiguales	8
3.1.2. Institutos de Fomento y Desarrollo (INFIs) y su Rol en el Desarrollo de los Territorios 11	
3.1.3. Legislación y funciones de los INFIs.	13
3.2. Modelos de generación de ingresos:.....	17
3.2.1. Rendimientos financieros	17
3.2.2. Innovación financiera en el sector público.	18
3.2.3. Casos de éxito	19
3.3. Financiamiento público:	21
3.3.1. Teoría de banca de desarrollo.....	21
3.3.1.1. Principales Argumentos de Stiglitz sobre la Banca de Desarrollo	21
3.3.2. Instrumentos innovadores.	23

3.3.3. Gobernanza territorial: La Relación Estratégica entre los INFIS y los Municipios o Departamentos en el Marco de la Ley 489 de 1998.	25
4. Metodología	27
4.1. Tipo de investigación	27
4.2. Diseño metodológico:	27
4.3. Técnicas de recolección:	28
4.4. Análisis:	28
5. Diagnóstico.	29
5.1. Estado de Situación Financiera y Estado de Resultados IDEA	29
5.2. Entrevista estructurada	31
6. Benchmarking	42
6.1. Análisis FODA	42
6.2. Análisis Financiero Comparativo del Desempeño y Solvencia de los Cinco Institutos de Fomento y Desarrollo (INFIS) Bajo el Régimen de Vigilancia Especial de la Superintendencia Financiera de Colombia	47
7. Diseño del modelo.....	50
7.1. Elementos del Modelo de Optimización de Recursos.....	50
7.2. Análisis de Viabilidad, Impacto y Sostenibilidad del Modelo Estructurado de Optimización de Recursos.....	54
7.3. Desafíos Institucionales y Costos de Implementación	55
7.4. Estructura de Costos Estimados y Financiamiento de la Implementación.....	55
8. Conclusiones y Recomendaciones.....	56
9. Anexos	57
9.1 Anexo 1	57
10. Referencias.....	62

Lista de Ilustraciones

Ilustración 1 Institutos de Fomento y Desarrollo en Colombia	5
Ilustración 2 Distribución de Planteles Educativos Según Clasificación de Desempeño 2023	9
Ilustración 3 Pobreza monetaria por departamentos 2023	10
Ilustración 4 Estado de Situación financiera IDEA.....	29
Ilustración 5 Ebitda y Excedente Neto IDEA.....	30
Ilustración 6 Estado de Situación Financiera Infis Vigiladas Superfinanciera	47
Ilustración 7 Utilidades Infis Vigiladas Superfinanciera	48

Lista de Tablas

Tabla 1 Marco Normativo.....	15
------------------------------	----

Tabla 2 Mecanismos Financieros Innovadores	23
Tabla 3 Síntesis del Análisis FODA del IDEA.....	42
Tabla 4 Evolución Histórica de la Solidez Financiera del IDEA (2019-2023).....	43
Tabla 5 Hallazgos Recurrentes en Control Interno (2022-2024).....	45
Tabla 6 Infis Vigiladas Superfinanciera	48
Tabla 7 Crecimiento Utilidad Infis Vigiladas Superfinanciera	49
Tabla 8 Matriz de Componentes del Modelo M.E.O.R.: Productos Innovadores	55

1. Planteamiento del Problema:

En la actualidad los Institutos de Fomento y Desarrollo (INFIS)¹ han sido de gran aporte en la administración pública y vienen demostrando su papel decisorio en la potencialización del progreso y desarrollo de las regiones del país, mediante “... la administración de recursos y la financiación de obras que mejoran la calidad de vida de la población” (IDEA, 2025).

Por lo que se puede afirmar que:

“Los Institutos de fomento y desarrollo ofrecen servicios de crédito con tasas de interés competitivas, apoyan a las entidades públicas en los departamentos y municipios, fomentando así el progreso y bienestar en cada rincón de Colombia. Además, prestan servicios de administración de recursos donde pueden converger recursos de entidades del gobierno nacional, departamental y municipal, que requieren canalizar sus recursos para obras y proyectos” (IDEA, 2025)

Estos institutos son establecimientos públicos con personería jurídica, patrimonio propio y una normativa específica que define sus facultades operativas. Están bajo la vigilancia especial de la Superintendencia Financiera², que garantiza el control sobre el uso de los recursos públicos. Históricamente, este modelo se originó en 1964 con la creación del IDEA en Antioquia, pionero en el país con la misión de fomentar el desarrollo económico, social y cultural del departamento (Asamblea Departamental de Antioquia, 1964).

El IDEA ha financiado proyectos de diversa escala, desde dotación municipal e infraestructura social (escuelas y cocinas) hasta megaproyectos de trascendencia nacional como Hidroituango y los túneles de Oriente y del Toyo. Este modelo, pionero en Antioquia, se ha replicado exitosamente en todo el país; actualmente existen 14 institutos de fomento que intervienen en 12 departamentos y más de 500 municipios, consolidando así su rol como motores del crecimiento regional en Colombia.

Ilustración 1 Institutos de Fomento y Desarrollo en Colombia

¹Véase: (Findeter, 2024).

² La Superintendencia Financiera de Colombia, es un organismo técnico adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Superintendencia Financiera, 2024)



Fuente: Instituto para el Desarrollo de Antioquia (<https://www.idea.gov.co/2024/05/infis-impulsan-regiones/>)

Esta investigación busca identificar un modelo de optimización en la generación de recursos³ para el IDEA que fortalezca su capacidad de financiar los planes de desarrollo⁴ territoriales, dado que el esquema actual es insuficiente para cubrir las demandas financieras de Antioquia y sus municipios. Para ello, se emplea la metodología de estudio de caso (Tamayo y Tamayo, 2003), la cual permite un análisis profundo y específico de la entidad para proponer soluciones concretas. La relevancia de este estudio radica en ofrecer alternativas que impulsen el crecimiento de los INFIS, permitiendo que el IDEA apoye activamente la ejecución de proyectos de interés público que mejoren las condiciones económicas y sociales en los 125 municipios de la región.

Para enrutar esta propuesta se ha problematizado el tema en cuestión desde la siguiente pregunta orientadora:

¿Qué elementos debe contemplar un modelo de optimización para la generación de recursos en el IDEA, que contribuya a fortalecer su rol como financiador del desarrollo territorial?

En conclusión, el IDEA enfrenta la limitación de un modelo de financiación tradicional que genera recursos insuficientes para las demandas del desarrollo territorial en Antioquia. Ante este desafío, la investigación propone un modelo de optimización orientado a fortalecer la autonomía financiera de la entidad, permitiéndole ampliar su impacto estratégico y potenciar el bienestar en la región a través de la financiación de proyectos esenciales.

1.1. Justificación

Si bien es cierto que el IDEA en sus más de 60 años de existencia, ha aportado significativamente

³ Los recursos son los generados por las actividades propias de la organización.

⁴ De acuerdo con lo definido por el Departamento Nacional de Planeación – DNP, el Plan de Desarrollo Territorial es un instrumento de planeación mediante el cual las alcaldías y gobernaciones concretan las decisiones, acciones, medios y recursos que se ejecutarán durante un período de gobierno. (Departamento Nacional de Planeación _DNP, 2024)

al desarrollo del Departamento de Antioquia mediante la financiación de proyectos de gran importancia para las regiones, la búsqueda de alternativas de optimización para la generación de recursos mediante la identificación de un modelo que permita el crecimiento financiero del IDEA; permitiría encontrar el norte que posibilitaría apoyar más activamente la ejecución del plan de desarrollo de las entidades territoriales, que de acuerdo a lo descrito por la Dirección Nacional de Planeación⁵, son las guías que rigen la actuación en pro de la búsqueda del desarrollo tanto del Departamento de Antioquia como de sus 123 municipios y 2 distritos (Departamento Nacional de Planeación, 2011). Este apoyo consistiría en la financiación proyectos de interés público que apoyen el mejoramiento económico y social de las regiones, lo anterior basado en la función principal de los INFIS, que es “cooperar en el fomento económico, cultural y social de su región de influencia” (Findeter, 2024).

En la actualidad el IDEA cuenta con un músculo financiero importante que permite la colocación de créditos en el territorio no solo regional si no también nacional, sin embargo, las necesidades básicas insatisfechas en el territorio son tan grandes que no se generan suficientes recursos que permitan apalancar de manera recurrente programas de financiación con tasa compensada, apoyos económicos que supla de manera suficiente las necesidades de los municipios y el Departamento de Antioquia con fomento mediante la donación de recursos para el deporte, la educación y la salud, que permitan cerrar la brecha de desigualdad social que existe en el Departamento de Antioquia.

Con la obtención de un modelo de financiamiento para la generación de recursos, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia estaría en la capacidad de maximizar su aporte en el fomento departamental, a través del crédito y de apoyo económico que ayude a minimizar las necesidades básicas insatisfechas que son la función de los municipios de acuerdo a lo descrito en la Constitución Política de Colombia en su capítulo 3, artículo 311 (Constitución Política de Colombia, 1991).

El logro del objetivo de esta investigación no solo contribuiría al crecimiento propio de la entidad pública, si no también aportaría en la disminución de las brechas sociales de la región antioqueña, que es el territorio de impacto para el Instituto de Fomento y Desarrollo: IDEA.

Por último, es importante mencionar que un instituto de fomento y desarrollo que actúe eficientemente en la consecución de sus propios recursos cumpliría cabalmente con su “objetivo fundamental de impulsar el desarrollo integral de los entes territoriales a los que pertenecen, a través de la prestación de servicios financieros, técnicos y administrativos, así como la promoción de proyectos de inversión” (Findeter, 2024).

2. Objetivos

2.1. Objetivo General

Diseñar un modelo de optimización para la generación de recursos en el Instituto para el Desarrollo

⁵ El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es una entidad técnica que coordina, diseña y apoya la planificación de políticas públicas y del presupuesto de los recursos de inversión del país. (Departamento Nacional de Planeación, 2024)

de Antioquia (IDEA), que fortalezca su capacidad de financiación del desarrollo territorial en el Departamento de Antioquia.

2.2. Objetivos Específicos

1. Analizar las limitaciones actuales del IDEA en la generación de recursos, a través de la revisión y análisis de informes del IDEA (periodo 2019-2024) y la realización de entrevistas semiestructuradas a actores clave, incluyendo directivos del IDEA y alcaldes de municipios antioqueños.
2. Identificar y describir las mejores prácticas de financiamiento implementados por INFIS a nivel nacional e internacional, mediante un estudio de benchmarking que permita establecer comparaciones y lecciones aprendidas relevantes para el contexto del IDEA.
3. Proponer los componentes clave de un modelo de optimización para la generación de recursos del IDEA, fundamentado en los resultados del análisis de limitaciones y la identificación de mejores prácticas.

3. Marco Teórico (Revisión de literatura)

3.1. Colombia, Antioquia y el Rol de las INFIS en el Desarrollo Territorial

3.1.1. Colombia y Antioquia - Territorios Desiguales

Colombia es un país ampliamente reconocido por la desigualdad entre sus habitantes, la cual se manifiesta en disparidades derivadas de factores como la etnia, el lugar de nacimiento, el género y el estatus migratorio. En este sentido, el Banco Mundial señala que “las oportunidades de tener una mejor educación, acceso a una atención de salud de calidad o mejores fuentes de agua varían ampliamente en función de si se es un afrocolombiano que vive en Chocó, un indígena que vive en Vaupés o un inmigrante venezolano que vive en Bogotá. De hecho, los perfiles socioeconómicos de los pobres en Colombia revelan, persistentemente, que no todos tienen las mismas oportunidades de salir de la pobreza y prosperar” (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/ Banco Mundial, 2024).

La desigualdad de ingresos en Colombia se destaca a nivel internacional. Según el Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2021) , Colombia presenta la más alta desigualdad de ingresos entre los países de la OCDE⁶ y la segunda más alta entre 18 países

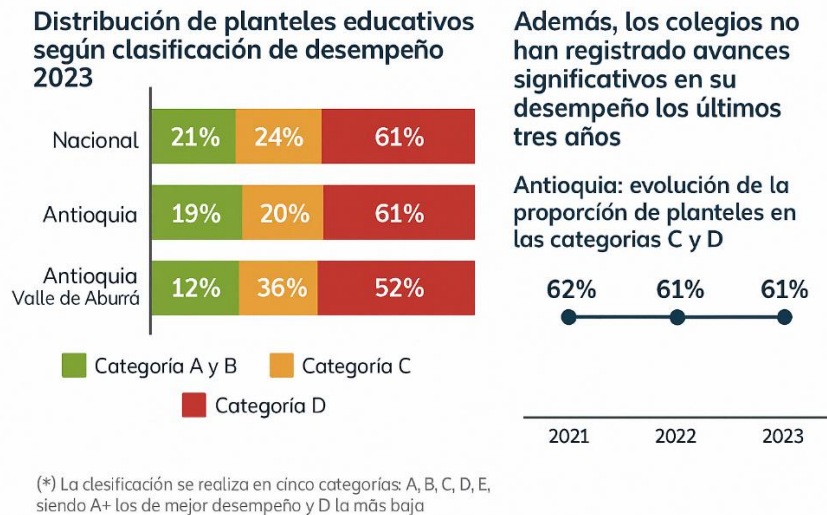
⁶ La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) <https://www.oecd.org/acerca/>, con sede en París, Francia, es una organización intergubernamental y multidisciplinaria creada en el año 1960, cuya misión es promover políticas que fomentan el bienestar económico, el aumento de empleos y la calidad de vida de los pueblos alrededor del mundo, así como la promoción de los más altos estándares ambientales y sociales. (Cancillería de Colombia, 2025)

de América Latina y el Caribe (ALC), medida a través del coeficiente de Gini⁷. Este indicador, según datos del DANE (2024), pasó de 0.556 en 2022 a 0.546 en 2023. A pesar de los avances del país en la reducción de la pobreza, persisten brechas significativas entre regiones y grupos poblacionales.

En el contexto del Departamento de Antioquia, es fundamental mencionar la presencia de factores que inciden negativamente en la calidad de vida de sus habitantes, entre los que se incluyen el rezago escolar, el bajo logro educativo y la informalidad laboral (Antioquia como Vamos, 2025)."

El rezago escolar y el bajo logro educativo representan desafíos significativos en Antioquia. Según el informe de Antioquia Cómo Vamos, en el año 2023 la matrícula en educación primaria, secundaria y media ha experimentado una disminución más acelerada que el decrecimiento de la población en edad escolar, particularmente fuera del Valle de Aburrá. Este fenómeno se refleja en una reducción de las tasas de cobertura educativa en estas regiones. Adicionalmente, los resultados del examen Saber 11 revelan que más de la mitad de los colegios en Antioquia se ubican en los niveles de desempeño más bajos (categorías C y D), lo que evidencia una calidad educativa insuficiente en una proporción considerable de las instituciones del departamento. La siguiente figura ilustra la distribución de los planteles educativos según su clasificación de desempeño.

Ilustración 2 Distribución de Planteles Educativos Según Clasificación de Desempeño 2023

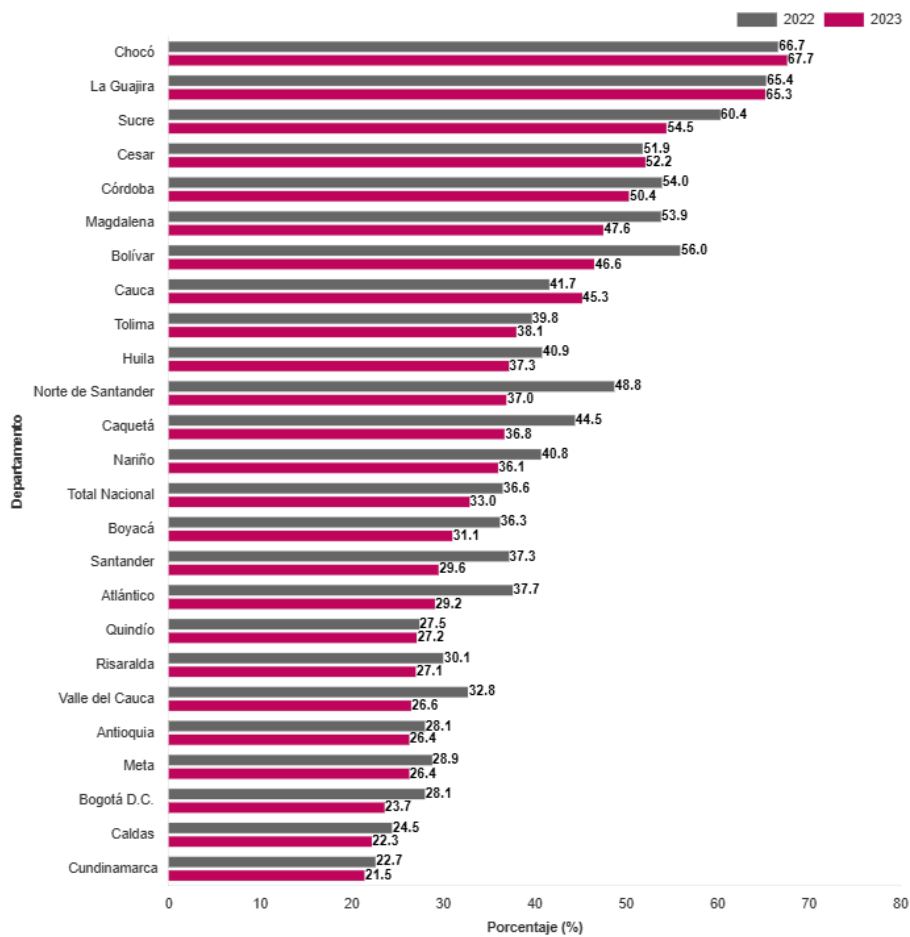


Fuente: Antioquia como Vamos

Si bien Antioquia presenta indicadores de pobreza que se encuentran entre los más favorables a nivel nacional, con una reducción de 2 puntos porcentuales entre 2022 y 2023, resulta imperativo mantener el enfoque en la disminución de la desigualdad.

⁷ Es el indicador que se utiliza con más frecuencia para medir el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en un país (DANE, 2025)

Ilustración 3 Pobreza monetaria por departamentos 2023



Fuente: DANE (DANE, 2025)

De acuerdo con la Ilustración 3, los datos presentados por el DANE para 2023 indican que Antioquia se encuentra entre los cinco departamentos con menor incidencia de pobreza en el país. No obstante, se considera necesario implementar políticas públicas que promuevan una reducción más acelerada de este indicador

3.1.2. Institutos de Fomento y Desarrollo (INFIs) y su Rol en el Desarrollo de los Territorios

El entramado financiero colombiano exhibe una génesis formalmente estructurada a partir de 1923 con la fundación del Banco de la República, entidad que trascendió su rol como mero emisor para erigirse como el pivote central de la política monetaria. Su mandato fundacional, explícitamente orientado a la instauración de un marco regulatorio y un control exhaustivo de la inflación, subraya la comprensión temprana de la estabilidad macroeconómica como un requisito esencial para el desarrollo sostenido de la nación (Banco de la República, 2025). Esta visión seminal reconoció implícitamente la intrínseca conexión entre la gestión prudente de la moneda y la capacidad del Estado para fomentar un entorno económico propicio para la inversión y el crecimiento a largo plazo.

Complementariamente, la génesis del desarrollo territorial impulsado por instituciones financieras encuentra un precedente significativo en la segunda mitad del siglo XIX con la concepción e implementación del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA). Esta iniciativa pionera no solo representó la primera materialización de una banca de desarrollo a nivel subnacional en Colombia, sino que también instauró un modelo operativo que trascendió las funciones tradicionales de la banca comercial. El IDEA se concibió como un catalizador estratégico para la inversión en infraestructura, el fomento de industrias nacientes y la promoción de proyectos de envergadura que impactaran directamente el bienestar y la competitividad del territorio antioqueño. Su éxito y la consecuente replicación de su modelo a través de la creación de otras Instituciones Financieras de Desarrollo (INFIs) a lo largo del país, evidencian la robustez y la adaptabilidad de un esquema que articula la movilización de recursos financieros con la planificación estratégica del desarrollo a escala territorial. Este paradigma subraya la importancia de instituciones especializadas en la superación de las asimetrías regionales y la promoción de un crecimiento económico más inclusivo y territorialmente equilibrado en Colombia

La concepción de las Instituciones de Fomento y Desarrollo (INFIs) se fundamentan en un modelo operativo de banca de segundo piso, intrínsecamente vinculadas a la estructura administrativa de departamentos o municipios. Su propósito fundamental radica en catalizar el desarrollo territorial a través de la estratégica movilización de recursos de origen público. Estos fondos se canalizan selectivamente hacia entidades, tanto públicas como privadas, cuya misión primordial se alinea con la ejecución de proyectos de naturaleza pública. En este esquema, se establece una distinción operativa fundamental que delimita su accionar: las INFIs están explícitamente impedidas de realizar actividades de captación de depósitos del público en general y de otorgar financiamiento directo a personas naturales. Esta restricción normativa subraya su enfoque institucional, diferenciándolas de la banca comercial tradicional y consolidando su papel como instrumentos especializados en la financiación de iniciativas de impacto colectivo y estratégico para el desarrollo de las jurisdicciones a las que están adscritas.

Los Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo Territorial (INFIs) operan como entidades bancarias de desarrollo subregional, cuyo objeto primordial se centra en el fomento, la promoción y el impulso del desarrollo económico, social y cultural dentro de su área de influencia designada. Esta misión se materializa a través de la provisión de una gama diversificada de servicios que abarcan el ámbito financiero, técnico y administrativo, complementada por la activa promoción y estructuración de proyectos estratégicos. La base de su fondeo se constituye principalmente por asignaciones presupuestales provenientes de las administraciones locales correspondientes.

La operatividad de las INFIs se articula de manera sinérgica con los lineamientos estratégicos plasmados en los planes de desarrollo a nivel nacional, departamental y/o municipal, convergiendo en la consecución del bienestar y el progreso integral de las comunidades. Su creación y marco jurídico se fundamentan en ordenanzas y acuerdos emanados de los cuerpos normativos territoriales, otorgándoles la naturaleza jurídica de establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del estado, adscritas al ámbito departamental o municipal. Esta configuración jurídica les confiere personería jurídica, autonomía administrativa y un patrimonio independiente, elementos esenciales para su gestión eficiente y focalizada.

La razón fundamental que subyace a la concepción e implementación de las Instituciones Financieras de Desarrollo (INFIs) se fundamenta en la imperiosa necesidad de democratizar el acceso a recursos financieros y robustecer la capacidad de ejecución de proyectos en territorios geográficamente marginales y caracterizados por bajos índices de bancarización. A través de su intervención estratégica, se persigue la optimización y la agilización de la materialización de iniciativas delineadas en los Planes de Desarrollo regionales, facilitando así la consecución eficiente y oportuna de los objetivos de desarrollo inherentes a dichas jurisdicciones.

En este contexto, la relevancia de las INFIs como catalizadores fundamentales del desarrollo territorial se evidencia empíricamente en su alcance operativo. Datos recientes indican que las INFIs existentes extienden su cobertura de servicios a una población superior a los 21.6 millones de colombianos, distribuidos en más de 550 municipios a lo largo del territorio nacional. Su actividad financiera se manifiesta en la colocación anual de recursos que exceden el billón de pesos, destinados a entidades públicas en 13 departamentos del país (Findeter, 2024). Estas cifras subrayan la significativa contribución de las INFIs en la movilización de capital hacia proyectos de impacto regional, consolidando su rol como instrumentos esenciales para la promoción de un desarrollo territorial más equitativo e inclusivo.

En consideración del marco contextual previamente delineado, se torna se vuelve una verdad evidente y fundamental reconocer la importancia intrínseca de las Instituciones Financieras de Desarrollo (INFIs) como agentes catalizadores del progreso territorial. Su rol se manifiesta de manera tangible en el apalancamiento financiero de una amplia gama de obras de infraestructura estratégica. Esto abarca desde intervenciones de menor escala, como la construcción de placa huellas para mejorar la conectividad en zonas rurales, hasta proyectos de gran envergadura vial, ejemplificados por infraestructuras complejas como el Túnel Guillermo Gaviria Echeverri, que transforman la conectividad interregional y la eficiencia logística.

Adicionalmente, las INFIs desempeñan un papel crucial en la mitigación del déficit habitacional a través del financiamiento estructurado de proyectos de vivienda de interés social (VIS), contribuyendo así a mejorar las condiciones de vida y el tejido social en diversos territorios. Su accionar se extiende al ámbito del suministro de servicios públicos esenciales, abarcando la financiación de sistemas de acueducto y alcantarillado que garantizan el acceso a agua potable y saneamiento básico, proyectos de Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCHs) para la generación de energía distribuida, y culminando en la participación en mega-proyectos energéticos de la magnitud de CEMAR⁸ e Hidroituango, cruciales para la seguridad energética y el desarrollo industrial del país

Teniendo en cuenta todo lo anterior es indispensable reconocer la importancia de los INFIs en el desarrollo territorial, dado que, apalancan obras de infraestructura vial (desde placa huellas hasta grandes vías como el Túnel Guillermo Gaviria Echeverri), desarrollo de vivienda social (mediante la financiación de proyectos de vivienda de interés social que disminuya la brecha habitacional de los territorios), suministro de servicios públicos (que van desde la financiación de acueductos o alcantarillados, pasando por PCHs⁹ y terminando en mega proyectos como CEMAR e Hidroituango) y por último pero no menos importante desarrollando proyectos sociales (como proyectos de educación, salud, emprendimiento, entre otros)

Finalmente, pero con una relevancia equiparable, las INFIs impulsan el desarrollo del capital social mediante la financiación de iniciativas de carácter social. Estas comprenden proyectos integrales en los sectores de educación, fortaleciendo el capital humano y las oportunidades de desarrollo; salud, mejorando la infraestructura y el acceso a servicios esenciales; y emprendimiento, fomentando la innovación, la creación de empleo y la dinamización de las economías locales. La multifacética intervención de las INFIs, por lo tanto, las posiciona como actores estratégicos indispensables para la consecución de un desarrollo territorial integral y sostenible en Colombia.

3.1.3. Legislación y funciones de los INFIs.

La configuración y el funcionamiento de los Institutos de Fomento y Desarrollo Territorial (INFIs) en Colombia encuentran su génesis y sustento jurídico en un entramado de actos administrativos de naturaleza normativa, emanados principalmente del orden subnacional. Estos instrumentos legales, expedidos por las asambleas departamentales y, en algunos casos, por concejos municipales, constituyen el estatuto fundacional y regulatorio específico de cada una de estas entidades, delineando su estructura, competencias y objetivos dentro del contexto del desarrollo territorial.

A nivel nacional, se han identificado catorce (14) INFIs cuya creación y operatividad se formalizaron a través de las siguientes normativas subnacionales:

- El Instituto para el Desarrollo del Cesar (IDECESAR) fue establecido mediante la Ordenanza No. 032 de noviembre 11 de 2004 de la Asamblea del Departamento del Cesar.

⁸ Es una empresa de transporte regional de energía eléctrica

- El Instituto Financiero para el Desarrollo del Norte de Santander (IFINORTE) tiene su fundamento legal en la Ordenanza No. 010 de diciembre 3 de 1974, emitida por la Asamblea del Departamento del Norte de Santander.
- El Instituto de Fomento y Desarrollo de Boyacá (IDEBOY) se basa en la Ordenanza No. 045 de 2019 de la Asamblea de Boyacá, la cual compiló y actualizó la normativa preexistente del antiguo Instituto Financiero de Boyacá (INFIBOY), modificó su denominación y estableció disposiciones complementarias. Esta normativa fue posteriormente modificada por la Ordenanza No. 026 de 2021.
- El Instituto Financiero para el Desarrollo de Santander (IDESAN) fue creado inicialmente mediante la Ordenanza No. 018 de diciembre 12 de 1973. Su estructura y funcionamiento fueron reformados y adicionados a través de la Ordenanza No. 034 de diciembre 6 de 2010 y la Ordenanza No. 022 de julio 29 de 2014.
- El Instituto de Desarrollo de Arauca (IDEAR) fue formalmente establecido mediante la Ordenanza No. 013 de 1998 de la Asamblea Departamental de Arauca.
- El Instituto Financiero Casanare (IFC) tiene su base legal en el Decreto No. 107 de 1992.
- El Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Tuluá (INFITULUA) se rige por su acto administrativo de creación, el cual no se especifica en el texto proporcionado.
- El Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca (INFIVALLE) fue creado mediante la Ordenanza No. 04 de 1971.
- El Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Ibagué “INFIBAGUE” tiene su fundamento en el Decreto Municipal de Ibagué No. 0183 de 2001.
- El Instituto Financiero para el Desarrollo del Huila (INFIHUILA) fue creado inicialmente mediante la Ordenanza No. 001 de 1972 y posteriormente modificó su denominación a través de la Ordenanza No. 054 de 1996.
- El Instituto Financiero para el Desarrollo de Risaralda (INFIDER) fue creado mediante la Ordenanza 011 del 23 de noviembre de 1983 de la Asamblea Departamental de Risaralda.
- El Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas (INFICALDAS) fue creado mediante la Ordenanza 234 del 23 de noviembre de 1983 de la Asamblea Departamental de Caldas.
- El Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Manizales (INFIMANIZALES) fue creado mediante el Acuerdo 092 de 1997 del Concejo del Municipio de Manizales.

- El Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) fue creado mediante la Ordenanza número 13 del 28 de agosto de 1964 de la Asamblea Departamental de Antioquia.

Este panorama normativo subraya la autonomía de los entes territoriales en la creación y regulación de sus propios instrumentos de fomento y desarrollo, adaptándolos a las necesidades y particularidades de cada región. El análisis detallado de estos estatutos fundacionales resulta crucial para comprender la evolución, los objetivos y el impacto de los INFIs en el desarrollo socioeconómico de sus respectivas jurisdicciones.

A continuación, se presentará un recuento del marco normativo que regula a los Institutos Financieros de Desarrollo (INFIS) en Colombia, resaltando los aspectos relevantes de cada norma en relación con la naturaleza, operación y supervisión de estas entidades.

Tabla 1 Marco Normativo

Norma	Año y Emisor	Objeto Principal	Aspectos Relevantes (Naturaleza, Operación y Supervisión)
Ley 819	2003 (Congreso de la República)	Racionalización de la inversión pública y dictamen de disposiciones sobre planeación.	Operación: Establece directrices para la administración eficiente y segura de excedentes de liquidez. Naturaleza: Reconoce a los INFIS (implícitamente) como entidades descentralizadas territoriales que deben optimizar recursos públicos.
Decreto 2555	2010 (Min. Hacienda)	Recoge y reexpide las normas del sector financiero, asegurador y del mercado de valores.	Operación: Fija principios transversales de gestión de riesgos, transparencia y protección de recursos aplicables al sistema financiero. Supervisión: Marco general que puede tener implicaciones en cómo se auditan y vigilan las operaciones financieras.
Circular Externa 034	2013 (Superfinanciera)	Reglamentación del régimen especial de control y vigilancia (en atención al Dec. 1117/2013).	Operación: Detalla requisitos operativos específicos para los INFIS bajo régimen especial. Supervisión: Marca el hito de la supervisión diferenciada por parte del ente regulador.
Decreto 1117	2013 (Presidencia)	Establecimiento de régimen especial de control y vigilancia para INFIS que administran excedentes.	Supervisión: Hito regulatorio que fortalece la vigilancia sobre estas entidades, diferenciándolas de otras financieras por su rol en el desarrollo regional.
Resolución 054	2014	Definición de funciones específicas de supervisión	Supervisión: Detalla facultades de inspección, vigilancia y control de la Superfinanciera para

Norma	Año y Emisor	Objeto Principal	Aspectos Relevantes (Naturaleza, Operación y Supervisión)
	(Superfinanciera)	sobre los INFIS en régimen especial.	asegurar que la operación se ajuste a los objetivos de fomento.
Decreto 2463	2014 (Min. Hacienda)	Complemento a la regulación existente sobre los INFIS.	Operación/Supervisión: Aborda aspectos adicionales y ajustes a normativas previas para responder a nuevas realidades del sector (según mención general).
Decreto 1068	2015 (Min. Hacienda)	Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.	Operación: Consolida normas sobre manejo de recursos, contratación y endeudamiento. Naturaleza: Busca un marco coherente para la transparencia en la administración de recursos de los INFIS.
Circular Básica Jurídica (CBJ)	N/A (Superfinanciera) Cap. II, Tít. V, Parte II	Definición del procedimiento y alcance de la vigilancia especial.	Supervisión: Norma vinculante que establece metodologías y requerimientos de información para asegurar la solidez financiera y protección de recursos públicos.
Decreto 1525	2024 (Min. Hacienda)	Reconocimiento formal de los INFIS dentro del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF).	Naturaleza: Avance significativo que otorga un marco jurídico sólido y define su jurisdicción (posibilidad de operar en diferentes departamentos). Operación: Los posiciona como instrumentos de banca pública para la economía popular.
Proyecto de Ley 195	2024 (Congreso - En curso)	Fortalecimiento del marco normativo y establecimiento de régimen especial.	Naturaleza: Busca incorporarlos al EOSF con un marco jurídico robusto. Operación: Permitiría gestionar recursos del SGR y acceder a nuevos apalancamientos. Supervisión: Contempla acompañamiento directo de la Superfinanciera.

Fuente: Elaboración propia

Este recuento normativo evidencia la existencia de un marco regulatorio específico y en constante evolución para los Institutos Financieros de Desarrollo en Colombia. Desde normas generales sobre la administración de recursos públicos hasta regulaciones detalladas sobre su supervisión y su potencial fortalecimiento dentro del sistema financiero, estas leyes, decretos, circulares y proyectos de ley delimitan el contexto legal en el que operan los INFIS y resaltan su importancia estratégica para el desarrollo económico y social de las regiones.

3.2. Modelos de generación de ingresos:

Fuentes tradicionales de diversificación y solidez de sus fuentes de ingresos. Tradicionalmente, estas fuentes se han estructurado en torno a la movilización de recursos financieros a través de diversas estrategias, tal como se evidencia en el funcionamiento de los 14 institutos identificados, incluyendo aquellos bajo la supervisión de la Superintendencia Financiera como IDEA, INFIVALLE, INFIMANIZALES e INFICALDAS.

3.2.1. Rendimientos financieros

Una de las fuentes primarias de ingresos para los INFIS proviene de los rendimientos financieros generados por su portafolio de inversiones. Estos portafolios suelen estar compuestos por una variedad de instrumentos ingresos.

Los Institutos de Fomento y Desarrollo Territorial (INFIS) en Colombia, entidades de naturaleza jurídica diversa y adscritas a órdenes departamentales o municipales, desempeñan un rol crucial en la promoción del desarrollo socioeconómico a través de la financiación y gestión de proyectos con fines públicos. Su sostenibilidad operativa y capacidad para cumplir con sus objetivos dependen directamente de los recursos financieros, tanto de renta fija como de renta variable, cuya gestión eficiente resulta fundamental para garantizar flujos de ingresos estables y predecibles. La habilidad para identificar oportunidades de inversión rentables y gestionar los riesgos asociados es, por tanto, una competencia esencial para estas entidades.

En segundo lugar, la colocación de recursos financieros a empresas públicas y privadas para la ejecución de proyectos con fines públicos constituye otra fuente tradicional significativa. A través de líneas de crédito y otras modalidades de financiación, los INFIS facilitan la materialización de iniciativas que se alinean con los planes de desarrollo departamentales o municipales. Los ingresos derivados de esta actividad se generan a través de los intereses y comisiones asociados a los préstamos otorgados. La evaluación rigurosa de la viabilidad de los proyectos y la capacidad de pago de los beneficiarios son cruciales para mitigar el riesgo de crédito.

La administración de recursos mediante convenios representa una tercera fuente importante de ingresos. Los INFIS, gracias a su experticia en la gestión financiera y su conocimiento del contexto territorial, a menudo actúan como administradores de fondos provenientes de otras entidades públicas o privadas destinados a proyectos específicos. A cambio de esta gestión, perciben honorarios o comisiones que contribuyen a su flujo de caja.

El descuento de facturas se erige como una fuente de ingresos adicional, especialmente relevante para apoyar empresas que proveen bienes y servicios a entidades públicas. Al ofrecer liquidez inmediata a los proveedores a cambio de un descuento sobre el valor nominal de la factura, los INFIS generan ingresos financieros y, al mismo tiempo, dinamizan la economía local.

Finalmente, las inversiones directas en proyectos que le apunten al plan de desarrollo departamental o municipal pueden generar retornos a largo plazo para los INFIS, ya sea a

través de la participación en las utilidades de los proyectos o mediante la valorización de los activos. Estas inversiones, si bien pueden implicar un mayor riesgo, tienen el potencial de generar un impacto significativo en el desarrollo territorial y, a su vez, fortalecer la posición financiera del instituto.

Es importante destacar que la relevancia de cada una de estas fuentes puede variar significativamente entre los diferentes INFIS, influenciada por factores como su tamaño, su antigüedad, el contexto económico y social de su jurisdicción, y su modelo de gestión. La supervisión por parte de la Superintendencia Financiera, en el caso de IDEA, INFIVALLE, INFIMANIZALES e INFICALDAS, implica un marco regulatorio más estricto y la necesidad de cumplir con estándares financieros y de gestión específicos, lo que puede influir en la forma en que estas entidades gestionan y diversifican sus fuentes de ingresos.

3.2.2. Innovación financiera en el sector público.

En el ámbito del sector público, la innovación financiera históricamente ha enfrentado limitaciones significativas debido a la rigidez de la normatividad existente. Tradicionalmente, la prioridad ha recaído en la preservación del capital y la estricta observancia de los marcos legales, lo que ha restringido la adopción de instrumentos financieros más sofisticados o con mayor potencial de rendimiento. En este contexto, la "innovación" se ha manifestado principalmente a través de la implementación estratégica de tecnología para optimizar la gestión de los instrumentos financieros convencionales, buscando el mejor resultado posible dentro de los parámetros regulatorios establecidos.

El panorama financiero del sector público colombiano se caracteriza por la utilización de instrumentos de baja volatilidad para la inversión del portafolio, en estricto cumplimiento de las normativas que rigen el manejo de recursos públicos. Estos instrumentos, conocidos por su estabilidad y menor exposición al riesgo, son fundamentales para la seguridad del capital estatal. Adicionalmente, se emplean herramientas orientadas a garantizar la liquidez inmediata, tales como las Administradoras de Pagos de Pensiones (APPs), la inversión en bonos con plazos adecuados y, en los casos donde la reglamentación lo permite, la titulación de rentas. Estas estrategias buscan asegurar la disponibilidad de recursos para la oportuna ejecución de las obligaciones del Estado.

Para la supervisión y el control de estos instrumentos financieros, se recurre de manera intensiva al análisis de flujos de caja y al uso de plataformas digitales. Estas herramientas tecnológicas permiten un monitoreo constante y en tiempo real de la disponibilidad y el movimiento de los recursos, facilitando la toma de decisiones informadas y la detección temprana de posibles desviaciones o ineficiencias. La digitalización de los procesos financieros contribuye a una mayor transparencia, trazabilidad y rendición de cuentas en la gestión de los fondos públicos.

Si bien la innovación financiera disruptiva, tal como se observa en el sector privado, puede ser limitada en el ámbito público por consideraciones normativas y de gestión de riesgos, la

optimización a través de la tecnología representa una forma crucial de avanzar hacia una mayor eficiencia y un mejor aprovechamiento de los recursos existentes. La implementación de plataformas analíticas avanzadas, la automatización de procesos y la integración de sistemas de información financiera permiten maximizar los rendimientos dentro de los límites regulatorios y asegurar una gestión fiscal prudente y responsable.

En este sentido, la "innovación financiera" en el sector público colombiano se centra en la aplicación inteligente de la tecnología para la gestión eficiente de los instrumentos financieros permitidos, buscando el equilibrio entre la seguridad del capital, la liquidez necesaria y la obtención del mejor rendimiento posible en el marco de la normatividad vigente. Este enfoque pragmático reconoce las restricciones existentes y busca superarlas a través de la optimización tecnológica, contribuyendo así a una gestión financiera pública más eficaz y orientada al desarrollo.

3.2.3. Casos de éxito

Si bien en el país el mayor caso de éxito de INFIS es el IDEA, en el presente capítulo se realizará el análisis de algunos casos de éxito de otras Instituciones Financieras de Desarrollo a nivel nacional e internacional que ofrecen valiosas lecciones y referentes estratégicos para el fortalecimiento y la optimización de la gestión del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA). A continuación, se presentan algunos ejemplos destacados y los factores clave que han contribuido a su éxito:

3.2.3.1. Referentes Nacionales:

Bancóldex (Colombia): El banco de desarrollo empresarial colombiano se destaca por su modelo de operación a través de intermediarios financieros, lo que le permite alcanzar un amplio espectro de empresas. Su capacidad para diseñar líneas de crédito y garantías adaptadas a las necesidades de diferentes tipos de empresas (micro, pequeñas, medianas y grandes) y su enfoque en el impulso a la productividad, la innovación y la internacionalización lo posicionan como un referente clave. La adaptabilidad de sus productos y servicios a las dinámicas del mercado y su creciente compromiso con la sostenibilidad son elementos distintivos de su éxito.

Finagro (Colombia): El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario ha logrado consolidarse como un actor fundamental en el financiamiento del sector rural colombiano. Su éxito radica en la oferta de instrumentos financieros diseñados específicamente para las particularidades del sector agropecuario, incluyendo a pequeños productores. La implementación de programas de apoyo técnico y de gestión de riesgos, así como su enfoque en la inclusión financiera rural y el apoyo a la seguridad alimentaria, son pilares de su gestión exitosa.

Findeter (Colombia): La Financiera de Desarrollo Territorial ha desempeñado un papel crucial en el financiamiento de proyectos de infraestructura y desarrollo territorial en Colombia. Su capacidad para estructurar y financiar proyectos complejos en sectores

estratégicos como transporte, energía y servicios básicos, junto con la asistencia técnica que ofrece a las entidades territoriales y su habilidad para movilizar recursos de diversas fuentes, la convierten en un modelo a seguir en el impulso del desarrollo regional.

3.2.3.2. Referentes Internacionales:

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (Brasil): Como uno de los bancos de desarrollo más grandes a nivel mundial, el BNDES ha demostrado su capacidad para financiar proyectos de gran envergadura en sectores estratégicos para el desarrollo brasileño. Su enfoque a largo plazo, su sólida capacidad técnica y su rol activo en la implementación de políticas públicas han sido determinantes en su impacto económico.

KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) (Alemania): El KfW se distingue por su modelo de negocio que combina el financiamiento de proyectos con la promoción de políticas públicas en áreas clave como la protección ambiental, las energías renovables y el apoyo a las PYMES. Su compromiso con la sostenibilidad y su habilidad para movilizar capital privado son características distintivas de su éxito.

Development Bank of Southern Africa (DBSA) (Sudáfrica): El DBSA ha jugado un papel crucial en el financiamiento de infraestructura y el desarrollo en la región del sur de África, destacándose por su enfoque en proyectos con un alto impacto social y económico, su capacidad para operar en entornos desafiantes y su compromiso con la sostenibilidad y la inclusión.

3.2.3.3. Factores Clave de Éxito y Lecciones Aprendidas:

El análisis comparativo de estos casos de éxito revela una serie de factores clave que contribuyen a la efectividad de las INFIS:

Mandato Estratégico y Enfoque Definido: Una misión clara y objetivos bien alineados con las prioridades de desarrollo territorial o sectorial.

Gobernanza Robusta y Transparente: Estructuras de gobierno eficientes, transparentes y con mecanismos claros de rendición de cuentas.

Solidez Técnica y Financiera: Capacidad para estructurar y evaluar proyectos complejos, así como una base financiera sólida para ofrecer financiamiento competitivo.

Adaptabilidad e Innovación Continua: Flexibilidad para ajustar productos y servicios a las necesidades cambiantes del mercado y explorar nuevas herramientas financieras y tecnológicas.

Colaboración Estratégica y Alianzas: Establecimiento de alianzas con otros actores públicos y privados para ampliar el alcance y el impacto de sus acciones.

Priorización del Impacto y la Sostenibilidad: Enfoque en financiar proyectos que generen un valor agregado significativo en términos de desarrollo económico, social y ambiental a largo plazo.

Estos referentes y sus factores de éxito proporcionan un marco valioso para el análisis de las fortalezas y áreas de mejora del IDEA, así como para la formulación de estrategias que permitan fortalecer su rol como un actor clave en la gobernanza y el desarrollo territorial de Antioquia

3.3. Financiamiento público:

3.3.1. Teoría de banca de desarrollo

Stiglitz, un renombrado economista, ofreció perspectivas críticas sobre el papel de los mercados financieros en los países en desarrollo y defendió la necesidad de instituciones financieras especializadas, como los bancos de desarrollo, para superar las limitaciones del mercado y fomentar el crecimiento económico.

3.3.1.1. Principales Argumentos de Stiglitz sobre la Banca de Desarrollo

Aunque no existe un único documento dedicado exclusivamente a la "teoría de la banca de desarrollo" de Stiglitz, sus trabajos abordan consistentemente los siguientes puntos clave:

- **Fallos del Mercado Financiero en Países en Desarrollo:** Stiglitz argumentaba que los mercados financieros en los países en desarrollo a menudo sufren de fallos significativos, incluyendo:
 - **Asimetrías de información:** Los prestamistas tienen información imperfecta sobre los prestatarios y los proyectos, lo que lleva a la selección adversa y al riesgo moral. Esto dificulta que las empresas nuevas y las inversiones a largo plazo obtengan financiación.
 - **Externalidades:** Las inversiones en ciertos sectores (infraestructura, tecnología) pueden generar beneficios que no son totalmente capturados por el inversor privado, lo que lleva a una subinversión.
 - **Racionamiento del crédito:** Debido a las asimetrías de información y la incertidumbre, los bancos comerciales pueden preferir racionar el crédito en lugar de aumentar las tasas de interés, excluyendo a muchos prestatarios viables.
 - **Horizonte de corto plazo:** Los bancos comerciales suelen tener un horizonte de inversión a corto plazo, lo que dificulta la financiación de proyectos con largos períodos de gestación y maduración, cruciales para el desarrollo estructural.
- **Justificación para la Intervención del Estado y la Banca de Desarrollo:** Ante estos fallos del mercado, Stiglitz sostenía que la intervención del Estado a través de bancos de desarrollo se justifica para:

- **Movilizar ahorros a largo plazo:** Los bancos de desarrollo pueden diseñar instrumentos y políticas para fomentar el ahorro a largo plazo y canalizarlo hacia inversiones productivas.
- **Financiar inversiones estratégicas:** Pueden proporcionar financiación a largo plazo para proyectos de infraestructura, desarrollo industrial y tecnológico que tienen externalidades positivas y son cruciales para el desarrollo económico, pero que el sector privado puede considerar demasiado riesgosos o con retornos inciertos a corto plazo.
- **Superar las asimetrías de información:** A través de la especialización sectorial, la acumulación de experiencia y la realización de una debida diligencia exhaustiva, los bancos de desarrollo pueden reducir las asimetrías de información y evaluar mejor los proyectos.
- **Fomentar el desarrollo de mercados financieros:** Los bancos de desarrollo pueden desempeñar un papel catalizador en el desarrollo de los mercados financieros locales, introduciendo nuevos instrumentos y estándares.
- **Principios para una Banca de Desarrollo Eficaz:** Stiglitz también enfatizó la importancia de que los bancos de desarrollo operen de manera eficiente y con buena gobernanza para evitar la captura por intereses particulares y la ineficiencia. Algunos principios clave incluyen:
 - **Claridad de objetivos:** Los bancos de desarrollo deben tener mandatos claros y enfocarse en objetivos de desarrollo específicos.
 - **Independencia operativa:** Deben estar protegidos de la interferencia política indebida en sus decisiones de inversión.
 - **Gestión profesional:** Deben ser gestionados por profesionales competentes con experiencia en banca y desarrollo.
 - **Transparencia y rendición de cuentas:** Sus operaciones y resultados deben ser transparentes y deben rendir cuentas a sus stakeholders¹⁰.
 - **Sostenibilidad financiera:** Si bien su objetivo principal no es la maximización de beneficios, deben operar de manera financieramente sostenible para garantizar su viabilidad a largo plazo.

¹⁰ Una persona o compañía que está involucrada en una organización, proyecto, sistema, especialmente porque ha invertido dinero en ello (Ríos, 2025)

La perspectiva de Joseph Stiglitz proporcionó una justificación teórica sólida para la existencia y el papel crucial de los bancos de desarrollo en los países en desarrollo. Su énfasis en los fallos del mercado financiero, la necesidad de financiar inversiones estratégicas a largo plazo y los principios de buena gobernanza para estas instituciones sentaron las bases para muchas de las discusiones y prácticas actuales en la banca de desarrollo. Su trabajo continúa siendo relevante para comprender cómo los INFIs en Colombia y otras instituciones similares pueden contribuir eficazmente al desarrollo económico y social.

3.3.2. Instrumentos innovadores.

La financiación de proyectos de infraestructura y desarrollo en el sector público enfrenta desafíos significativos, especialmente en contextos de recursos fiscales limitados. La innovación financiera emerge como una herramienta crucial para movilizar capital y optimizar la gestión de riesgos. Este documento técnico explora diversos mecanismos de financiación innovadores utilizados en el sector público, tales como las Asociaciones Público-Privadas (APPs), los Bonos Verdes y la Titularización de Rentas, analizando su aplicabilidad y fundamentos teóricos en el marco de la banca de desarrollo y las finanzas públicas.

Tabla 2 Mecanismos Financieros Innovadores

Mecanismo Financiero Innovador	Definición	Ventajas (Ámbito Regional y Público)	Desventajas (Ámbito Regional y Público)
Asociaciones Público-Privadas (APPs)	Contratos de largo plazo entre el sector público y el sector privado para la financiación, diseño, construcción, operación y/o mantenimiento de proyectos de infraestructura o la prestación de servicios públicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia y Calidad: Se aprovecha la experiencia y gestión del sector privado en la ejecución y operación de proyectos. • Liberación de Recursos: Financiación "fuera de balance", liberando recursos fiscales para otras prioridades sociales. • Mitigación de Riesgos: El privado asume riesgos específicos (construcción, demanda), reduciendo la exposición financiera directa del erario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Complejidad y Rigidez: Contratos largos, complejos y difíciles de modificar, problemático en contextos regionales cambiantes. • Riesgo Fiscal Contingente: El sector público mantiene riesgos contingentes (garantías de ingresos) que pueden impactar las finanzas. • Costo de Capital: El capital privado suele ser más costoso que el endeudamiento público directo.

Mecanismo Financiero Innovador	Definición	Ventajas (Ámbito Regional y Público)	Desventajas (Ámbito Regional y Público)
Bonos Verdes	Instrumentos de deuda emitidos para financiar o refinanciar proyectos con beneficios ambientales y/o climáticos específicos (energías renovables, transporte limpio, etc.).	<ul style="list-style-type: none"> • Diversificación y Atracción: Atrae a inversores con conciencia ambiental (ESG), diversificando fuentes de financiación. • Sostenibilidad Regional: Moviliza capital hacia proyectos cruciales para el desarrollo sostenible (ej. gestión hídrica, energías). • Reputación y Transparencia: Mejora la imagen de la gestión pública al vincularla a objetivos climáticos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Requerimiento de Certificación: Exige un proceso riguroso y costoso de verificación de proyectos por terceros. • "Greenwashing" y Seguimiento: Riesgo de que la presentación de informes no sea lo suficientemente estricta para demostrar el impacto real. • Limitación de Uso: Los fondos están destinados exclusivamente a proyectos "verdes", limitando la flexibilidad en el gasto.
Titularización de Rentas	Emisión de valores (títulos) respaldados por flujos de ingresos futuros generados por activos públicos existentes (peajes, tarifas de servicios, arrendamientos, etc.).	<ul style="list-style-type: none"> • Monetización de Activos: Permite monetizar flujos de ingresos futuros de manera anticipada, inyectando liquidez inmediata al sector público. • Desapalancamiento: Obtiene financiación sin aumentar directamente el endeudamiento público tradicional. • Optimización del Balance: Utiliza activos existentes para financiar nuevas inversiones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de Ingresos Futuros: Disminuye la capacidad de ingresos futuros de la entidad, comprometiendo presupuestos posteriores. • Dependencia del Flujo: El éxito depende de la estabilidad y la predictibilidad de los flujos de caja subyacentes. • Complejidad Legal y Estructuración: Requiere alta experticia técnica y legal, a menudo escasa a nivel regional.
Financiamiento Mixto (Blended Finance)	Combinación estratégica de capital público, privado y/o filantrópico para financiar proyectos de desarrollo sostenible, utilizando fondos públicos para mitigar riesgos y catalizar la inversión privada.	<ul style="list-style-type: none"> • Catalizador de Capital: Utiliza capital público (pequeño) para movilizar grandes cantidades de inversión privada que no entrarían solas. • Transferencia de Experiencia: Permite la transferencia de conocimiento y mejores prácticas del sector privado al público. • Mayor Resiliencia: Combina herramientas (garantías, deuda) para hacer viables proyectos complejos en mercados rezagados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Riesgo de Desplazamiento (Crowding-out): El capital público puede desplazar al privado en lugar de complementarlo. • Alineación de Intereses: Dificultad para alinear objetivos de retorno financiero (privado) con impacto social (público). • Altamente Condicional: Sujeto a condiciones y métricas de impacto que exigen alta capacidad de gestión y reporte.
Bonos de Impacto Social (BIS)	Contratos basados en resultados donde inversores privados financian programas sociales y solo reciben un retorno si se alcanzan objetivos sociales predefinidos y verificables.	<ul style="list-style-type: none"> • Enfoque en Resultados: El sector público solo paga por resultados exitosos, transfiriendo el riesgo de fracaso a los inversores. • Innovación Social: Fomenta la innovación en la prestación de servicios públicos (ej. salud, educación) al delegar la ejecución en socios especializados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad de Medición: Es complejo y costoso definir y medir métricas de impacto social objetivas y acordadas. • Plazo y Volumen: Suelen ser proyectos de largo plazo y requieren un volumen de capital significativo para ser atractivos. • Riesgo Reputacional: Si no se alcanzan los resultados, puede

Mecanismo Financiero Innovador	Definición	Ventajas (Ámbito Regional y Público)	Desventajas (Ámbito Regional y Público)
		<ul style="list-style-type: none"> Ahorro Público: El pago a los inversores se realiza con los ahorros o beneficios generados por el éxito del programa. 	<ul style="list-style-type: none"> generar controversia política en el ámbito regional.
Crowdfunding Público	Mobilización de pequeñas cantidades de capital de un gran número de individuos a través de plataformas en línea para financiar proyectos públicos específicos a nivel local o regional.	<ul style="list-style-type: none"> Compromiso Ciudadano: Fomenta la participación directa de los ciudadanos con proyectos de su comunidad, aumentando la apropiación. Baja Inversión Inicial: Permite financiar pequeños proyectos (ej. parques, restauración) que son difíciles de justificar con deuda tradicional. Transparencia y Rápida Ejecución: Genera una alta transparencia en el uso de los fondos. 	<ul style="list-style-type: none"> Volumen Limitado: El monto de financiación es limitado y no es adecuado para grandes proyectos de infraestructura. Riesgo de Fracaso de Campaña: Las campañas pueden no alcanzar la meta de financiación, generando desconfianza. Riesgo de Dilución: El dinero recaudado puede ser demasiado disperso para lograr un impacto estratégico significativo.

Fuente: Elaboración propia

La innovación financiera ofrece un abanico de herramientas para que el sector público pueda financiar proyectos cruciales para el desarrollo económico y social, superando las limitaciones de los presupuestos tradicionales. Mecanismos como las APPs, los Bonos Verdes y la Titularización de Rentas, fundamentados en teorías económicas y financieras sólidas, permiten movilizar capital privado, promover la sostenibilidad ambiental y optimizar la gestión de activos públicos. La adopción exitosa de estos mecanismos requiere marcos regulatorios claros, capacidad técnica y una cuidadosa evaluación de los riesgos y beneficios asociados. La banca de desarrollo puede desempeñar un papel fundamental en la estructuración y promoción de estas soluciones innovadoras.

3.3.3. Gobernanza territorial: La Relación Estratégica entre los INFIS y los Municipios o Departamentos en el Marco de la Ley 489 de 1998.

La gobernanza territorial, entendida como el conjunto de interacciones y mecanismos a través de los cuales los actores públicos, privados y de la sociedad civil influyen en la formulación e implementación de políticas y decisiones a nivel territorial (Aguilar, 2010), adquiere una relevancia particular en la relación entre los Institutos de Fomento y Desarrollo (INFIS) y los municipios o departamentos colombianos. Esta interacción, enmarcada legalmente por la Ley 489 de 1998, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las potestades de administración pública", configura un eje fundamental para la promoción del desarrollo económico y social a nivel local.

La Ley 489 de 1998, si bien no regula directamente la operación de los INFIS, establece principios fundamentales de la administración pública que son aplicables a su interacción con los municipios o

departamentos del territorio colombiano. En particular, los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículos 6 y 7) son esenciales para comprender la dinámica de esta relación. La coordinación implica la articulación de esfuerzos entre los INFIS, como entidades descentralizadas con autonomía administrativa y financiera (según su norma de creación), y los municipios o departamentos, como entidades fundamentales de la división político-administrativa del Estado, para la consecución de objetivos comunes de desarrollo y la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. La concurrencia reconoce la existencia de competencias compartidas entre estos niveles territoriales en la promoción de proyectos de inversión y la atención de necesidades locales, lo que exige una acción conjunta y complementaria. Finalmente, la subsidiariedad sugiere que la intervención de los INFIS debe orientarse a apoyar y complementar las capacidades de las entidades del orden departamental o municipal, actuando principalmente cuando estos no cuentan con los recursos o la experticia necesaria para abordar desafíos específicos de desarrollo en el marco del cumplimiento del plan de desarrollo territorial.

En este contexto, los INFIS, en su rol de entidades especializadas en el financiamiento y en algunos casos la estructuración de proyectos, se convierten en actores clave para fortalecer la capacidad de gestión de los entes territoriales. A través de la oferta de líneas de crédito con condiciones favorables, la asistencia técnica en la formulación de proyectos viables y sostenibles, y la articulación de alianzas estratégicas, los INFIS pueden potenciar la capacidad de los gobiernos locales para ejecutar iniciativas que impulsen la infraestructura, el desarrollo productivo, la sostenibilidad ambiental y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, ejerciendo en cumplimiento de la ley con las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente.

La aplicación efectiva de los principios de la Ley 489 de 1998 como son principios constitucionales de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia en la relación INFIS-municipios/departamentos requiere el establecimiento de mecanismos de gobernanza territorial claros y participativos. Esto implica la creación de espacios de diálogo y concertación donde se identifiquen las prioridades de desarrollo local, se definan los roles y responsabilidades de cada actor, y se establezcan mecanismos de seguimiento y evaluación de los proyectos financiados. La transparencia en la gestión de los recursos y la rendición de cuentas son elementos fundamentales para garantizar la legitimidad y la eficacia de esta relación.

En conclusión, la gobernanza territorial en el nexo INFIS-municipios, fundamentada en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la Ley 489 de 1998, representa una estrategia crucial para el impulso del desarrollo territorial en Colombia. El fortalecimiento de esta relación, a través de mecanismos de colaboración eficientes y transparentes, permite a los municipios acceder a recursos y conocimientos especializados para la materialización de proyectos que respondan a las necesidades específicas de sus comunidades, contribuyendo así a la construcción de territorios más prósperos y equitativos

4. Metodología

4.1. Tipo de investigación

La presente investigación se fundamenta en un enfoque metodológico de carácter cualitativo, el cual, según Hernández Sampieri et al. (2014), se centra en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto. Específicamente, se adopta un alcance descriptivo y propositivo. El nivel descriptivo busca detallar las características, propiedades y dimensiones del fenómeno estudiado, tal como lo sugieren McMillan y Schumacher (2010), con el fin de ofrecer una comprensión profunda de la situación actual del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) y las necesidades de los municipios antioqueños. Paralelamente, el carácter propositivo de la investigación se orienta a la formulación de estrategias y un modelo de intervención que responda a las problemáticas identificadas.

4.2. Diseño metodológico:

El diseño metodológico empleado es el estudio de caso único (Yin, 2018), centrado en el IDEA como unidad de análisis principal. Este diseño permite una exploración en profundidad de una entidad específica dentro de su contexto real, facilitando la comprensión de sus dinámicas internas y su interacción con el entorno. Para la recolección y análisis de la información, se combinan el análisis documental y las entrevistas a actores clave.

El desarrollo metodológico se articula en las siguientes fases detalladas:

- **Diagnóstico:**

En esta fase inicial, el objetivo primordial es lograr una comprensión exhaustiva del panorama actual. Para ello, se efectuará un análisis detallado de los estados financieros del IDEA correspondientes al periodo 2019-2024, empleando herramientas como Microsoft Excel para identificar tendencias y patrones financieros significativos. De forma complementaria, se aplicarán encuestas a un mínimo de 20 municipios del departamento de Antioquia. Estos municipios serán seleccionados estratégicamente –al menos uno por cada subregión del territorio antioqueño– con el fin de asegurar una representación adecuada de la diversidad de necesidades de desarrollo regional que actualmente no están siendo cubiertas en su totalidad.

- **Benchmarking:**

Con el fin de identificar buenas prácticas y modelos exitosos, se realizará una revisión de cinco casos exitosos de Instituciones Financieras de Desarrollo (INFIs) a nivel nacional o internacional. Este proceso de benchmarking, tal como lo definen Spendolini (1992) y Kotler y Keller (2016), permitirá obtener referentes para la formulación del nuevo modelo propuesto.

- **Diseño del modelo:**

La información recopilada en las fases previas será insumo fundamental para el diseño del modelo de intervención. Para este proceso, se implementarán talleres co-creativos con actores clave, utilizando la metodología Delphi. Este método, descrito por Linstone y Turoff (1975), busca obtener un consenso informado a través de rondas de consulta anónima con expertos relevantes (funcionarios del IDEA, representantes de municipios, expertos del Departamento Nacional de Planeación - DNP o la Financiera de Desarrollo Territorial - Findeter).

- **Herramientas:**

Para el desarrollo de la investigación se utilizarán diversas herramientas. En el análisis financiero, se empleará el software Microsoft Excel.

4.3. Técnicas de recolección:

Las técnicas de recolección de datos que se implementarán son:

- **Revisión documental:** Se analizarán informes financieros del IDEA, informes de control (Contraloría, Auditoría) y normas legales pertinentes al funcionamiento de los INFIs y al desarrollo territorial colombiano. Este análisis permitirá contextualizar la situación del IDEA y comprender el marco normativo en el que opera.
- **Entrevistas estructuradas:** Se llevarán a cabo mínimo 20 entrevistas estructuradas a representantes de los municipios de Antioquia. Este tipo de entrevista, según Patton (2015), permite explorar en profundidad las perspectivas, experiencias y conocimientos de los participantes sobre el fenómeno estudiado.
- **Análisis FODA y benchmarking con otros INFIS:** Se realizará un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) del IDEA, utilizando la información recopilada. Adicionalmente, se profundizará en el benchmarking con los casos exitosos identificados, analizando sus modelos de gestión, estrategias y resultados.

4.4. Análisis:

El análisis de los datos se realizará mediante las siguientes técnicas:

- **Análisis de contenido cualitativo:** Las transcripciones de las entrevistas y los documentos relevantes serán sometidos a un análisis de contenido cualitativo (Krippendorff, 2018), con el objetivo de identificar patrones, significados y temas recurrentes en la información recopilada.
- **Categorización temática:** A partir del análisis de contenido, se procederá a la categorización temática de la información, agrupando los datos en categorías significativas que permitan comprender las principales problemáticas, necesidades y oportunidades identificadas.
- **Síntesis de estrategias viables para el nuevo modelo:** Finalmente, se realizará una síntesis de las estrategias viables identificadas a través del análisis de la información y el

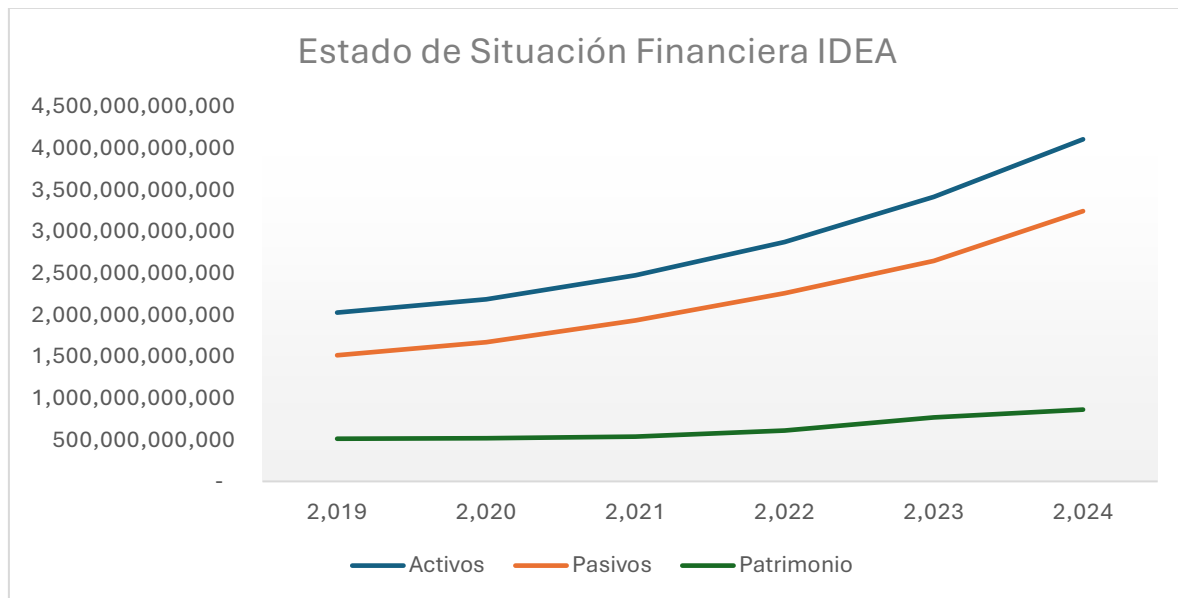
benchmarking, con el objetivo de fundamentar la propuesta del nuevo modelo de generación de recursos para el IDEA.

5. Diagnóstico.

5.1. Estado de Situación Financiera y Estado de Resultados IDEA

Para hacer un diagnóstico del IDEA se debe partir de conocer de la situación financiera del Instituto para el Desarrollo de Antioquia entre 2019 y 2024 la cual revela un patrón de crecimiento sostenido y robustez estructural, elementos esenciales para cualquier estrategia de desarrollo. El análisis del Estado de Situación Financiera confirma que la entidad no solo ha duplicado su tamaño en el periodo, con un aumento significativo y equilibrado en sus Activos, Pasivos y Patrimonio, sino que sus pasivos están sólidamente respaldados por el crecimiento de los depósitos de sus clientes, lo que subraya la confianza del mercado y la capacidad de la entidad para expandir su operación sin recurrir a un endeudamiento costoso, sentando así las bases para la evaluación de su desempeño y rentabilidad. Para soportar estas premisas, se pueden observar los datos obtenidos a partir de los estados financieros reportados y publicados en los portales públicos oficiales que se encuentran resumidos en los gráficos que serán objeto de análisis en este capítulo.

Ilustración 4 Estado de Situación financiera IDEA



Fuente: Elaboración Propia

De la ilustración 4 se puede observar que los tres componentes principales del Estado de Situación Financiera (Activos, Pasivos y Patrimonio) presentan una tendencia consistentemente alcista a lo largo de los seis años analizados (2019 a 2024), lo que indica una expansión en las operaciones y la escala de la entidad

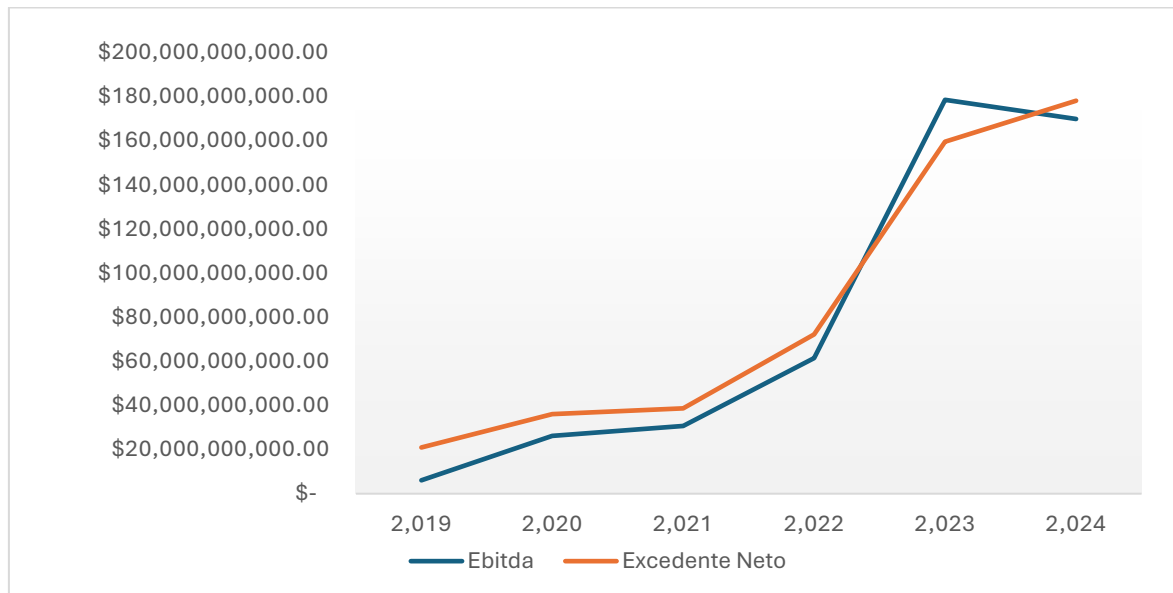
El motor de esta expansión se evidencia en los Activos Totales, que registraron el mayor crecimiento en términos absolutos, duplicando su valor al pasar de aproximadamente \$2 billones en 2019 a poco más de \$4 billones en 2024. Esta duplicación en solo cinco años refleja una sólida expansión de la capacidad operativa y de inversión del IDEA, siendo el crecimiento de los activos la base que impulsa el aumento en las otras dos partidas.

Los Pasivos también experimentaron un aumento significativo, superando los \$3 billones en 2024 desde los \$1.5 billones de 2019. Es fundamental la aclaración de que, dada la naturaleza del IDEA como entidad financiera, este crecimiento no se debe a un endeudamiento tradicional. En cambio, refleja un incremento en los depósitos y dineros de los clientes. Este aumento de los pasivos operacionales sugiere una mayor confianza de los clientes y una exitosa captación de recursos, lo cual es altamente positivo para la entidad.

A pesar de que el Patrimonio creció a un ritmo más moderado que los Activos y Pasivos, mantiene una tendencia alcista, rozando el \$1 billón en 2024 desde los \$500 mil millones de 2019. Este aumento representa la acumulación de capital propio y utilidades retenidas, siendo crucial para el respaldo de las operaciones. La brecha creciente entre Activos y Pasivos confirma la solidez estructural de la entidad, garantizando que su expansión esté financiada de manera responsable.

En resumen, el IDEA demuestra una buena gestión financiera y una estructura de balance saludable. La dependencia del aumento de pasivos a los depósitos de clientes en lugar del endeudamiento bancario tradicional se traduce en un bajo riesgo financiero asociado a la deuda. Los pasivos representan compromisos con los clientes y son un reflejo de éxito en la captación, no una carga financiera onerosa, confirmando el buen respaldo patrimonial de la entidad.

Ilustración 5 Ebitda y Excedente Neto IDEA



Fuente: Elaboración Propia

De la ilustración 5 se puede observar que el análisis de los indicadores de rentabilidad, EBITDA y Excedente Neto, del IDEA entre 2019 y 2024, revela un periodo de éxito operativo masivo, con un pico de ganancias que posteriormente experimentó una normalización impulsada por factores de política monetaria.

El desempeño de la entidad se divide claramente en dos fases:

1. Crecimiento Moderado (2019-2021): Los indicadores de utilidad se mantuvieron estables en un rango bajo, generalmente entre \$10.000 millones y \$40.000 millones.
2. Pico Histórico (2022-2023): La rentabilidad experimentó un crecimiento exponencial. El EBITDA (la ganancia antes de intereses, impuestos, depreciación y amortización, que mide la eficiencia operativa) alcanzó su máximo de aproximadamente \$180.000 millones en 2023. Este valor, que casi quintuplica el nivel de años anteriores, evidencia una eficiencia operativa excepcional y un margen financiero superior.

Tras el pico de 2023, se observa una ligera caída en el EBITDA para 2024, pasando de \$180.000 millones a cerca de \$170.000 millones. Esta corrección no representa una debilidad operativa, sino una normalización de los márgenes financieros impulsada por el entorno macroeconómico:

1. El Efecto del Margen Máximo (2023): La rentabilidad récord de 2023 coincidió con el periodo en que el Banco de la República (BanRep) mantuvo sus tasas de interés de política en niveles históricamente altos para controlar la inflación. Para una entidad financiera, este entorno maximiza el margen de intermediación (lo que gana por prestar dinero).
2. Impacto del Ciclo de Recortes (2024): A finales de 2023, el Banco de la República inició un ciclo de reducción de tasas. Esta disminución se traslada al mercado, obligando al IDEA a colocar nuevos créditos a tasas inferiores.
3. Contracción del EBITDA: La reducción en las tasas de colocación de crédito inevitablemente disminuye el ingreso por intereses, contrayendo el margen de ganancia operativa y provocando la ligera caída en el EBITDA.

Un factor crucial es la relación entre los indicadores: el Excedente Neto (la utilidad final) se mantuvo consistentemente cercano e incluso superior al EBITDA en varios puntos. Esto resalta la importancia de los ingresos no operacionales (como los rendimientos de inversiones) para el resultado final de la entidad.

En conclusión, se puede decir que, a pesar de esta corrección del 2024, la entidad mantiene una rentabilidad en niveles excepcionalmente altos en comparación con su desempeño histórico previo a 2022.

5.2. Entrevista estructurada

A continuación, en este documento se presenta un protocolo de entrevista estructurada, diseñado como una herramienta de investigación enfocado en la optimización de los recursos del Instituto para

el Desarrollo de Antioquia (IDEA). El instrumento de recolección, dirigido a alcaldes, secretarios de hacienda y otros actores clave de las entidades territoriales de Antioquia, se realizó a 29 personas funcionarios públicos de las 9 subregiones del departamento de Antioquia y se ha concebido para validar y profundizar la problemática central identificada en el anteproyecto: la insuficiente capacidad del IDEA para financiar de manera integral los planes de desarrollo territorial y la importancia del IDEA para impulsar el fomento y desarrollo territorial mediante la financiación a los Planes de Desarrollos Municipales.

El cuestionario propuesto se estructura en preguntas de formato cerrado con el fin de obtener datos cuantificables, lo que facilita un análisis estadístico y comparativo robusto, esencial para un estudio de caso. El reporte no se limita a proporcionar las preguntas, sino que las fundamenta en el marco teórico de la presente investigación, identifica las tensiones y oportunidades subyacentes en el modelo de gobernanza territorial y ofrece una guía detallada para la aplicación de la entrevista y el posterior análisis de los resultados. De este modo, el reporte busca elevar el rigor metodológico de la investigación, permitiendo no solo recopilar datos, sino también interpretarlos en el contexto más amplio de la banca de desarrollo, la política pública y la financiación innovadora. La implementación de este protocolo permitirá triangular la información primaria con el análisis documental y el *benchmarking*, construyendo así un modelo de optimización sólido, pertinente y respaldado por la percepción de los actores territoriales más relevantes

El análisis de las respuestas a la entrevista permitirá desarrollar conclusiones significativas y proponer un modelo de optimización bien fundamentado. Se anticipa que los hallazgos podrían revelar varias dinámicas clave.

En primer lugar, es probable que las respuestas confirmen la hipótesis central de la investigación: que el modelo de financiación actual del IDEA es percibido como insuficiente para apalancar las necesidades de los municipios. Esto validaría la justificación del problema y la necesidad de buscar alternativas.

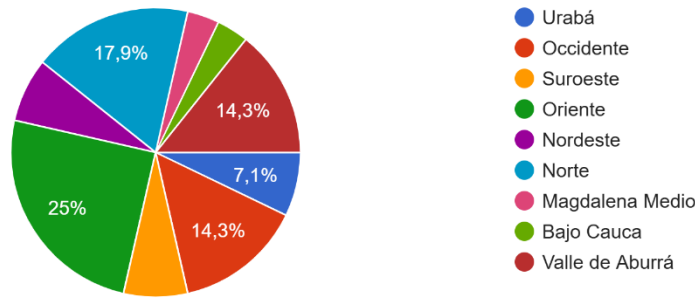
En segundo lugar, se espera que el análisis revele que, aunque la ley permite el uso de instrumentos innovadores como las APPs o la titularización de rentas, el conocimiento y la capacidad técnica de los municipios para implementarlos son barreras significativas. Esto indicaría que el modelo de optimización del IDEA debe ir más allá de la mera oferta de productos financieros, e incluir un componente de asistencia técnica y estructuración de proyectos, actuando como un verdadero gestor del desarrollo y no solo como un prestamista.

Finalmente, las respuestas podrían mostrar una percepción de la relación con el IDEA como una simple transacción de crédito en lugar de una colaboración estratégica. El grado en que se perciben los principios de coordinación y subsidiariedad revelará la calidad de la gobernanza territorial. Si los alcaldes no sienten que el IDEA ejerce su rol complementario, el modelo de optimización debe incluir un fortalecimiento de los mecanismos de diálogo y de la presencia institucional en las subregiones de Antioquia. En conjunto, estos hallazgos nutrirán la propuesta final, permitiéndole diseñar un modelo de optimización que no solo diversifique las fuentes de ingresos del IDEA, sino que también

fortalezca su rol como un actor estratégico y articulador del desarrollo territorial, para más información sobre el cuestionario ver el anexo 1.

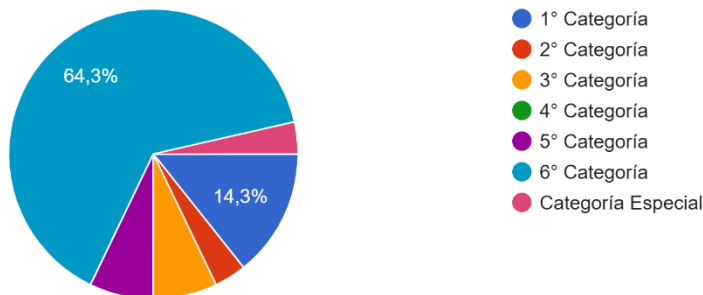
A continuación, se presenta el análisis de resultados de la entrevista administrada a los actores clave de las entidades territoriales del departamento de Antioquia, con una tasa de respuesta de 29 participantes.

1. ¿A qué subregión de Antioquia pertenece el municipio que usted representa?



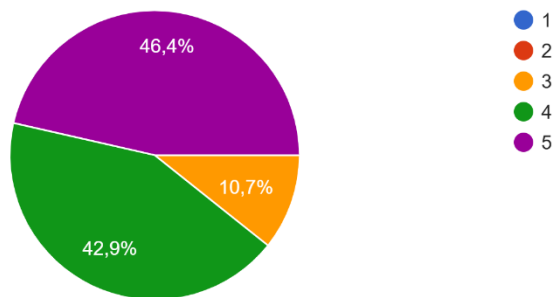
En cuanto a la distribución geográfica de la muestra, se observa una marcada preponderancia de la subregión Oriente, la cual concentra el 25% del total de las respuestas. En orden decreciente de participación, le siguen las subregiones Norte (17.9%), Occidente (14.3%), y el Valle de Aburrá (14.3%). Es importante destacar que el levantamiento de información exhibe una alta diversidad subregional, al incluir representación de todas las áreas geográficas del departamento, tales como Urabá, Suroeste, Nordeste y Magdalena Medio, garantizando así una perspectiva amplia del territorio antioqueño.

2. ¿En qué categoría está su municipio?



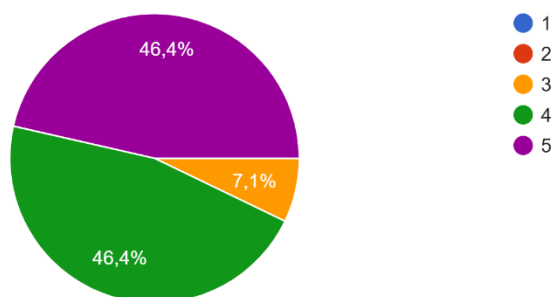
La caracterización de la muestra revela una alta concentración de entidades territoriales con menor capacidad fiscal y administrativa, pues el 64.3% de los municipios encuestados pertenecen a la 6ª Categoría. Los municipios de 3ª Categoría constituyen el segundo grupo más relevante con el 14.3% de la muestra. Esta distribución subraya que los resultados reflejan mayoritariamente las percepciones y necesidades de los municipios con mayor dependencia de la subsidiariedad del IDEA, siendo esta una representación clave para evaluar el rol de fomento de la entidad

3. Donde 5 es muy completa y 1 es muy incompleta: ¿Qué tan completa es la oferta financiera del IDEA de acuerdo con las necesidades de desarrollo de su municipio?



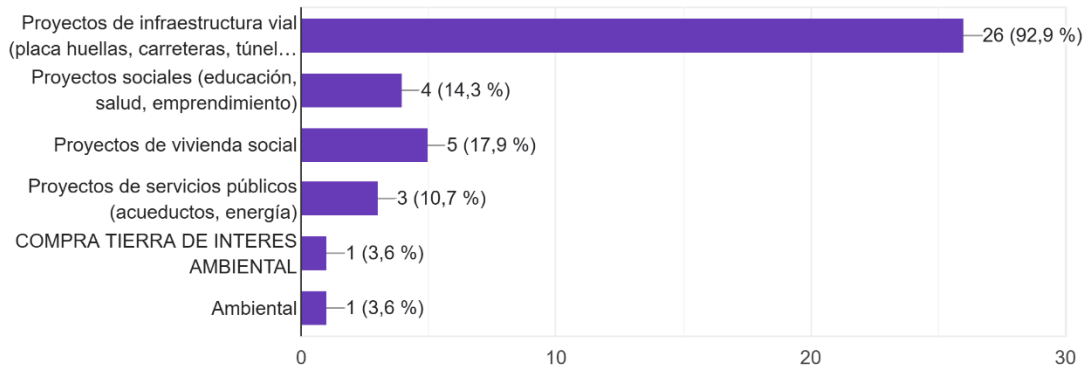
La evaluación de la oferta financiera del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) arroja un resultado de alta satisfacción por parte de las entidades territoriales. Específicamente, el 89.3% de los encuestados califica la completez de dicha oferta con las máximas puntuaciones (4 ó 5), desglosándose en un 46.4% que la considera 'muy completa' (calificación de 5) y un 42.9% que la percibe como 'completa' (calificación de 4). Este consenso estadístico subraya que la cartera de productos y servicios financieros del IDEA mantiene un sólido ajuste con las necesidades de desarrollo y la demanda de recursos de los municipios.

4. Siendo 1 poco importante y 5 muy importante: ¿Qué tan importante es el IDEA para el cumplimiento de los objetivos de su Plan de Desarrollo Territorial?



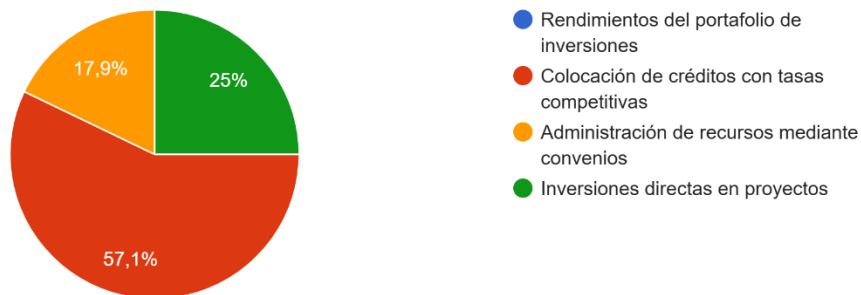
La evaluación de la importancia estratégica del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) para la gestión municipal arroja una percepción de valoración excepcionalmente alta. Un contundente 92.8% de los participantes considera que el IDEA es muy importante para el cumplimiento efectivo de los objetivos de sus Planes de Desarrollo Territorial. Esta cifra se compone equitativamente de un 46.4% que otorga la máxima calificación de 5 ('muy importante') y otro 46.4% que asigna una calificación de 4. Este consenso estadístico reafirma al IDEA como un actor fundamental y un instrumento indispensable para el fomento territorial y la materialización de las metas de desarrollo en los municipios.

5. ¿Cuál de los siguientes tipos de proyectos financiados por el IDEA es más relevante para el Plan de Desarrollo de su municipio? (Seleccione una o varias opciones)



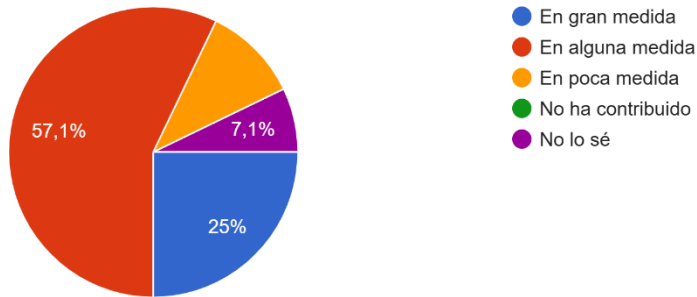
En el ámbito de las prioridades de inversión, los Proyectos de Infraestructura Vial (tales como placa huellas y carreteras) se posicionan como el ítem de mayor relevancia crítica para las entidades territoriales. Un abrumador 92.9% de los municipios encuestados (equivalente a 26 de 29 respuestas) seleccionó esta tipología de proyectos. La demanda de infraestructura vial supera significativamente a las demás opciones, lo que la establece como el foco principal de las necesidades de financiación y fomento. En un segundo plano, pero también relevantes, se encuentran los Proyectos de Vivienda Social (17.9%) y los Proyectos Sociales (14.3%), completando el núcleo de las áreas de desarrollo priorizadas por la muestra.

6. De las fuentes de ingresos tradicionales del IDEA, ¿cuál considera que es la más importante para la viabilidad de los servicios que presta a su municipio?



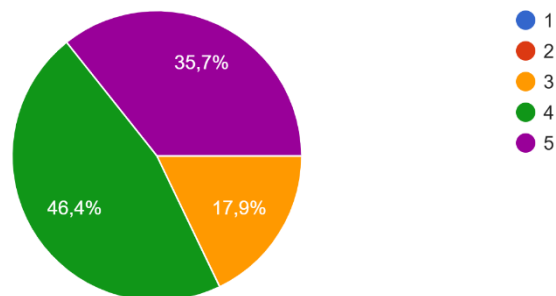
Respecto a la viabilidad operativa y financiera del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA), las entidades territoriales identifican la Colocación de Créditos con Tasas Competitivas como la fuente de ingreso primordial. Esta opción fue seleccionada por el 57.1% de los encuestados, lo que subraya la importancia de la función de intermediación financiera activa del IDEA. En segundo lugar, y con una participación significativa del 25%, se encuentran las Inversiones Directas en Proyectos. Esta priorización refleja que, desde la perspectiva municipal, el rol de la entidad como proveedor de capital (crédito) y socio inversionista es esencial para su sostenibilidad y la prestación de servicios.

7. ¿En qué medida considera que el IDEA ha contribuido a la reducción de la desigualdad social en su municipio a través de su financiación?



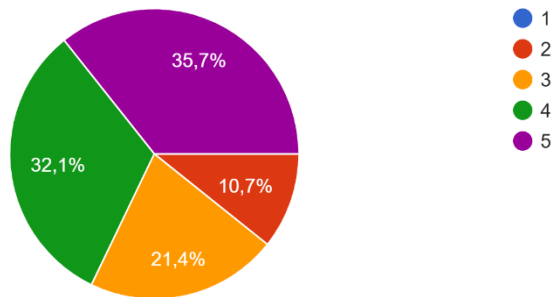
En lo que respecta a la Contribución a la Reducción de la Desigualdad Social, existe una percepción mayoritariamente positiva entre los municipios encuestados. Un significativo 82.1% de los participantes reconoce una influencia positiva de la financiación del IDEA, lo cual se desglosa en un 57.1% que considera que la contribución ha sido 'En alguna medida' y un 25% que la percibe 'En gran medida'. Este resultado consolida el rol del Instituto como un agente de impacto social percibido por las entidades territoriales.

8. Qué tan de acuerdo está con esta afirmación (siendo 1 muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo): "La relación de su municipio con el IDEA se rige por una coordinación efectiva, donde se alinean las prioridades de su plan de desarrollo con la oferta de servicios del Instituto".



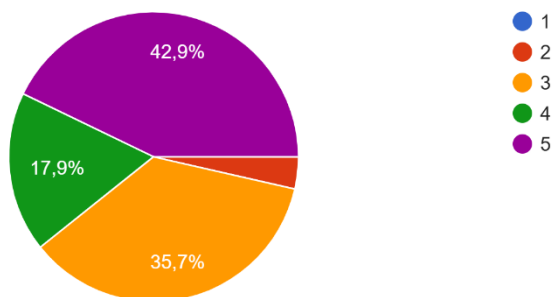
La evaluación de la relación y coordinación institucional entre los municipios y el IDEA es percibida como altamente positiva. Un total del 82.1% de los encuestados manifestó estar de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación de que la relación se rige por una coordinación efectiva con la oferta de servicios del Instituto. Este alto porcentaje se compone de un 35.7% que otorgó la máxima calificación de 5 ('muy de acuerdo') y un 46.4% que calificó con 4 ('de acuerdo'). Este resultado estadístico sugiere un sólido alineamiento estratégico entre las prioridades establecidas en los Planes de Desarrollo Territorial de los municipios y la capacidad de respuesta y servicios ofrecidos por el IDEA."

9. Qué tan de acuerdo está con esta afirmación (siendo 1 muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo): "El IDEA ejerce el principio de subsidiariedad, apoyando a su municipio principalmente cuando no cuenta con los recursos o la experticia necesaria".



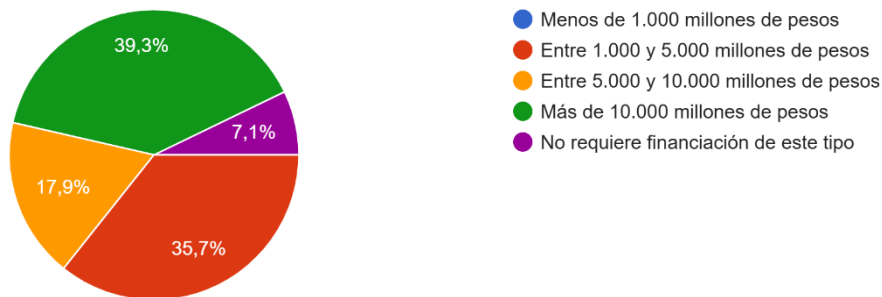
En lo que concierne a la función de fomento, la percepción sobre la aplicación del Principio de Subsidiariedad por parte del IDEA es mayoritariamente positiva. Un 67.8% de las entidades territoriales encuestadas manifiesta estar de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación de que el Instituto ejerce dicho principio, el cual implica el apoyo cuando el municipio carece de los recursos o la experticia necesaria. Este resultado se compone de un 35.7% que otorga la máxima calificación de 5 ('muy de acuerdo') y un 32.1% que califica con 4 ('de acuerdo'). Si bien este consenso es significativo, el porcentaje de acuerdo total es ligeramente inferior al observado en la percepción de la coordinación, sugiriendo un margen de mejora en la materialización de este principio fundamental de apoyo.

10. Qué tan de acuerdo está con esta afirmación (siendo 1 muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo): "Un incremento en la capacidad de generación de recursos del IDEA beneficiaría directamente a su municipio"



Respecto al Impacto Potencial de la Generación de Recursos del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA), existe una expectativa positiva mayoritaria entre los municipios. Un 60.8% de los encuestados cree que un incremento en la capacidad financiera del IDEA resultaría en un beneficio directo para su municipio. Esta percepción se compone de un 42.9% que manifiesta estar 'muy de acuerdo' (calificación de 5) y un 17.9% que está 'de acuerdo' (calificación de 4). Este resultado consolida el entendimiento de que la solidez financiera del Instituto está directamente ligada a la capacidad de inversión y desarrollo de las entidades territoriales.

11.Cuál es el rango de financiación más crítico que su municipio requiere para proyectos de su Plan de Desarrollo?

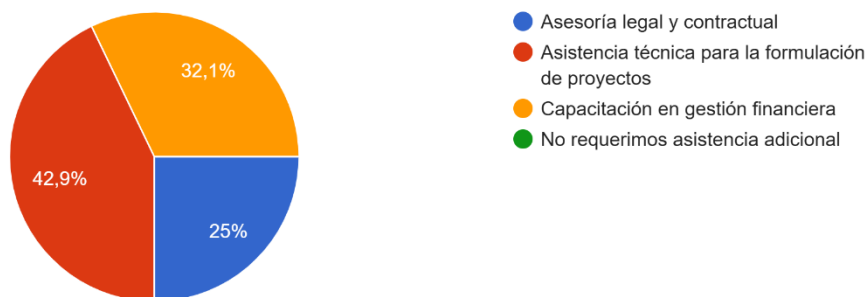


El análisis de los Rangos de Financiación Requeridos evidencia que la mayor demanda de capital por parte de las entidades territoriales se concentra en proyectos de mediana a gran escala. Existe un claro enfoque en los extremos superiores de la necesidad financiera:

- El segmento más crítico corresponde a los proyectos que requieren más de 10.000 millones de pesos, demandado por el 39.3% de los municipios.
- El segundo segmento más importante se ubica entre 1.000 y 5.000 millones de pesos, representando el 35.7% de los requerimientos.

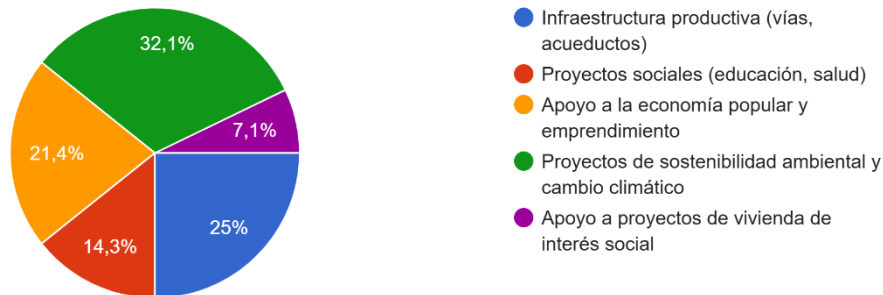
Esta concentración indica que el IDEA es percibido como una fuente crucial de apalancamiento para proyectos de alto impacto económico y social, lo cual exige que la entidad mantenga una capacidad robusta de colocación de capital para atender estas demandas significativas.

12. ¿Qué tipo de asistencia, además de la financiera, sería más útil para su municipio en la estructuración de proyectos?



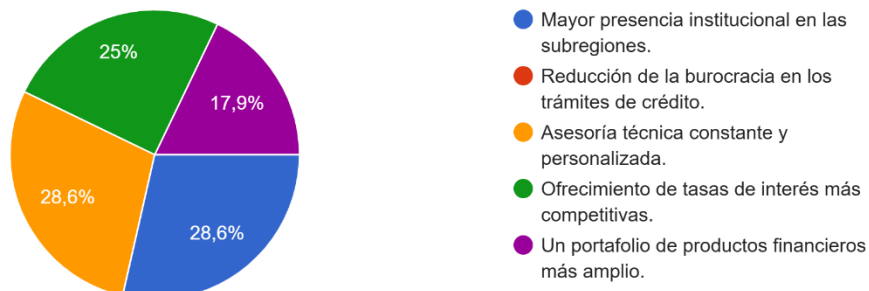
El análisis de las necesidades de apoyo no financiero subraya que la capacidad técnica municipal constituye el principal cuello de botella para la ejecución efectiva de los proyectos y el acceso a los recursos del IDEA. La Asistencia Técnica para la Formulación de Proyectos fue identificada como la necesidad más crítica, seleccionada por el 42.9% de las entidades territoriales. En segundo lugar, y reforzando la demanda de fortalecimiento administrativo, se encuentra la Capacitación en Gestión Financiera, solicitada por el 32.1% de los encuestados. Estos resultados indican que, para optimizar el impacto de su cartera crediticia, el IDEA debe priorizar y reforzar su rol de acompañamiento y transferencia de conocimiento para asegurar que los municipios puedan estructurar iniciativas viables y, consecuentemente, acceder y ejecutar los recursos financieros de manera eficiente.

13. ¿En qué área de desarrollo considera que el IDEA debe fortalecer más su oferta de productos financieros?



Respecto a la potencial optimización de la cartera de productos financieros, los municipios encuestados identificaron áreas prioritarias de fortalecimiento para el Instituto. El principal foco de demanda se concentra en la financiación de Proyectos de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático, elegida por el 32.1% de los participantes, lo que refleja una creciente necesidad de capital para la adaptación y mitigación en el territorio. Le siguen en relevancia la Infraestructura Productiva (vías, acueductos), demandada por el 25%, y el Apoyo a la Economía Popular y el Emprendimiento, con un 21.4%. Esta priorización sugiere que el IDEA debe orientar sus esfuerzos de innovación financiera hacia la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico local, además de su tradicional enfoque en infraestructura física.

14. ¿Cuál de las siguientes acciones cree que fortalecería más la relación de su municipio con el IDEA?

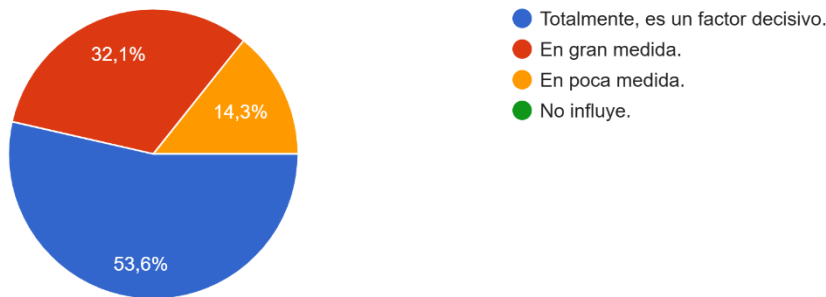


El análisis de las acciones requeridas para el fortalecimiento de la relación entre el IDEA y las entidades territoriales revela una doble prioridad centrada en la presencia institucional y el apoyo técnico. Específicamente, dos acciones resultaron ser las más importantes para los municipios, ambas seleccionadas por un 28.6%:

- La Asesoría Técnica Constante y Personalizada.
- La Mayor Presencia Institucional en las Subregiones.

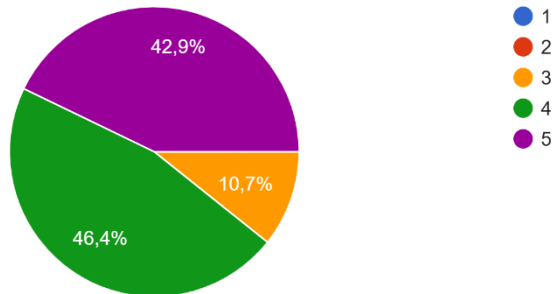
Este empate subraya la demanda de acompañamiento directo y descentralizado, lo cual es fundamental para superar las debilidades técnicas identificadas previamente. En un nivel de prioridad ligeramente menor, pero aún alto, el Ofrecimiento de Tasas de Interés más Competitivas fue destacado por el 25% de los encuestados, indicando que, si bien la asistencia técnica es crítica, las condiciones financieras siguen siendo un factor determinante en la decisión de apalancamiento.

15. ¿En qué medida considera que la transparencia y la rendición de cuentas del IDEA influyen en la confianza de su municipio para solicitar su apoyo financiero?



La Transparencia y la Rendición de Cuentas del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) se consolidan como factores decisivos en la generación de confianza por parte de los municipios para solicitar apoyo financiero. Un amplio consenso del 85.7% de los encuestados afirmó la alta relevancia de estos elementos, desglosándose en un 53.6% que considera que influyen 'Totalmente' (siendo un factor decisivo) y un 32.1% que percibe una influencia 'En gran medida'. Este resultado subraya que la ética pública y la claridad en la gestión de los recursos son pilares fundamentales para mantener la credibilidad y fomentar una mayor demanda y uso de los servicios de fomento ofrecidos por la entidad.

16. Qué tan de acuerdo está con esta afirmación (siendo 1 muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo): "La oferta de financiación del IDEA está completamente alineada con los objetivos de su Plan de Desarrollo Territorial".



El 89.3% de los municipios encuestados (42.9% con calificación de 5 y 46.4% con calificación de 4) manifiestan estar de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación. Este resultado consolida la percepción de que la estructura de la cartera de servicios del IDEA responde de manera efectiva a las necesidades de financiación contempladas en la planeación municipal. La data demuestra que el IDEA ha logrado un ajuste estratégico óptimo entre su portafolio de productos de fomento y la planificación del desarrollo a nivel municipal. La alta calificación en este ítem, sumada a la percepción positiva sobre la "completitud de la oferta" (analizada previamente), refuerza la posición del Instituto como un instrumento financiero coherente y pertinente para el apalancamiento de las metas de desarrollo territorial en Antioquia.

El análisis de las 29 respuestas municipales confirma que el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) es percibido como un actor de fomento indispensable y de alta relevancia estratégica para la materialización de los Planes de Desarrollo Territorial. Esta valoración se sustenta en el alto grado de acuerdo con la alineación efectiva (89.3%) y la completitud (89.3%) de su oferta financiera, lo que

valida su rol como principal socio de apalancamiento. La solidez percibida se complementa con la alta demanda en rangos de financiación superiores a los 10.000 millones de pesos y la priorización de Proyectos de Infraestructura Vial (92.9%).

Desafío Operacional y Brecha de Capacidad

A pesar de la fortaleza percibida en su oferta de capital, el principal desafío para la optimización del modelo radica en la capacidad de absorción y ejecución de los recursos por parte de los municipios.

1. Cuello de Botella Técnico: La necesidad no financiera más crítica identificada es la Asistencia Técnica para la Formulación de Proyectos (42.9%). Esta demanda es particularmente intensa en las categorías municipales con menor capacidad fiscal: el 82.4% de los municipios que solicitan esta asistencia pertenecen a las categorías 4^a, 5^a y 6^a.
2. Subsidiariedad Incompleta: La evidencia es más contundente en la 5^a Categoría, donde el 100% de los encuestados la prioriza. Esta correlación demuestra que la dependencia de apoyo técnico es inversamente proporcional a la capacidad administrativa, indicando una brecha crítica en la aplicación del principio de subsidiariedad, que no solo debe limitarse a proveer capital, sino también capacidad técnica.

Implicación Estratégica y Vía de Optimización

El modelo de optimización de la generación de recursos del IDEA debe evolucionar de un enfoque puramente financiero a un enfoque integral de fomento y articulación de conocimiento:

- Priorización del Fomento Técnico: La estrategia debe priorizar la Asistencia Técnica Especializada dirigida a los municipios de 4^a, 5^a y 6^a Categoría. Esto implica que el IDEA debe fortalecer su rol como gestor y articulador de conocimiento para asegurar que los proyectos (especialmente los de alto impacto en infraestructura vial) estén estructurados bajo los estándares requeridos.
- Fortalecimiento de la Relación: Las acciones más valoradas por los municipios para fortalecer la relación son la Asesoría Técnica Constante y Personalizada y la Mayor Presencia Institucional en las Subregiones (ambas con 28.6%). La implementación de estas acciones no solo facilitará el acceso efectivo a la financiación, sino que también reforzará la confianza institucional (donde la Transparencia y Rendición de Cuentas son un factor decisivo para el 85.7% de los encuestados).

En resumen, la máxima rentabilidad y el impacto del IDEA no se obtendrán solo mediante la capitalización, sino garantizando la capacidad técnica necesaria para que los municipios de menor categoría puedan convertir sus necesidades en proyectos viables, acelerando la ejecución de sus planes de desarrollo y cumpliendo su rol misional de fomento y desarrollo.

6. Benchmarking

6.1. Análisis FODA

La elaboración del Análisis de Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas (FODA) del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) se sustenta en una rigurosa revisión documental y contextualización institucional exhaustiva.

Este diagnóstico estratégico requiere la integración de información clave procedente de diversas fuentes oficiales y técnicas:

- a. Evaluación de Desempeño Histórico: Se incorporan los Informes de Gestión del periodo estudiado y los Informes Definitivos de Auditoría Financiera y de Gestión emitidos por la Contraloría General de Antioquia (CGA), cubriendo las vigencias desde 2019 hasta 2024. Esta documentación permite identificar hallazgos recurrentes, riesgos en el control interno y la evolución de la eficiencia institucional, proporcionando la base para definir las Debilidades y Fortalezas internas.
- b. Marco Estratégico y Regulatorio: Se considera la Normatividad vigente que rige las operaciones de los Institutos de Fomento y Desarrollo (INFIS) y el Plan Estratégico Institucional (PEI) del IDEA para la vigencia actual.
- c. Contexto Macroeconómico: Se complementa con el análisis macroeconómico y sectorial pertinente, el cual facilita la identificación de tendencias, políticas gubernamentales y condiciones del entorno que configuran las Oportunidades y Amenazas externas.

La convergencia de estos insumos documentales asegura una perspectiva multidimensional y técnicamente validada para la formulación de las estrategias resultantes de la matriz FODA.

A continuación, se presenta la matriz de análisis DOFA, estructurada a partir del examen de los factores internos (Fortalezas y Debilidades) y los factores externos (Oportunidades y Amenazas) que inciden en el desempeño del IDEA en el periodo 2019 - 2024.

Tabla 3 Síntesis del Análisis FODA del IDEA

Dimensión	Factores Internos (Actuales)	Factores Externos (Entorno)
Positivos	Fortalezas (F): Solidez financiera (AAA), crecimiento de utilidades (+459%), implementación de sistemas de riesgo avanzados, gestión eficiente del fondeo y modernización tecnológica.	Oportunidades (O): Alineación estratégica con Plan de Desarrollo Departamental, expansión a banca multilateral e implementación del SARAS, consolidación de la transformación digital.

Dimensión	Factores Internos (Actuales)	Factores Externos (Entorno)
Negativos	Debilidades (D): Concentración de clientes y riesgo de cartera residual, rigidez en la gestión de activos, debilidades recurrentes en control interno (Contraloría) y desactualización de procesos contables.	Amenazas (A): Limitaciones normativas de los INFIS, riesgo macroeconómico (bajas tasas de crecimiento e inflación persistente), injerencia política y fuerte competencia de la banca comercial.

Fuente: Elaboración Propia

- **Fortalezas (F): Factores Internos Positivos**

Solidez Financiera Excepcional y Máxima Calificación Crediticia

El IDEA presenta una solidez financiera consolidada y en crecimiento. La entidad mantiene la máxima calificación de riesgo crediticio (AAA/F1+) otorgada por Fitch Ratings. Esta calificación, ratificada continuamente, se sustenta en la posición de liquidez del Instituto, sus niveles de rentabilidad, el direccionamiento estratégico y el respaldo patrimonial. Es importante destacar que mantener esta calificación es un requisito normativo (Ley 819 de 2003) para la captación de recursos y le otorga al IDEA una credibilidad que lo posiciona como un referente a nivel nacional entre los INFIS.

La gestión financiera del periodo 2020-2023 ha sido histórica, mostrando un crecimiento sin precedentes. La utilidad neta acumulada entre 2020 y noviembre de 2023 fue de \$284.651 millones, lo que representa un aumento del 459.36% con respecto al cuatrienio anterior (2016-2019).

Tabla 4 Evolución Histórica de la Solidez Financiera del IDEA (2019-2023)

Indicador Financiero	2019	2023 (Proy. Dic)	Crecimiento (%)
Fondeo Total (Billones COP)	1.324	2.431	83.61%
Activo Total (Billones COP)	2.028	3.084	52.07%
Utilidad Neta Acumulada (Millones COP, 2020-2023)	50.888 (2016-2019)	284.651 (Nov 2023)	459.36% (vs periodo anterior)

Fuente: Elaboración Propia

Además, el Instituto ha logrado una gestión eficiente de sus costos de fondeo, mejorando el margen de intermediación: mientras que en enero de 2020 el costo se ubicaba en el 75% de la DTF, para 2023 se redujo al 51% de la DTF. Esta optimización ha generado una mayor disponibilidad de caja y ha permitido rendimientos de portafolio significativos.

Capacidad Regulatoria y de Gestión de Riesgos

El IDEA cuenta con una robusta capacidad para gestionar el complejo entorno regulatorio. La creación en 2020 de la Gerencia de Riesgos fue un hito estratégico para identificar y gestionar los riesgos financieros y no financieros. La entidad ha implementado sistemas de riesgo robustos (SARL, SARC, SARM, SARO, SARLAFT, y el Sistema de Administración de Riesgo de Seguridad de la Información y Ciberseguridad, SARSIC) en cumplimiento de la regulación de la SFC.

La segregación de funciones de ciberseguridad, la adquisición de pólizas de ciberseguridad y la implementación del Centro de Operaciones de Seguridad (SOC) demuestran un esfuerzo continuo por blindar sus activos de información sensible. Finalmente, el compromiso con el bienestar interno y la retención del talento es notable, siendo la única entidad que permite a sus empleados el acceso a préstamos para la adquisición de segunda vivienda, evidenciando una cultura de gobernanza que valora el capital humano.

Modernización Tecnológica Estratégica

A pesar de una obsolescencia tecnológica histórica, la inversión superior a \$6.700 millones entre 2020 y 2023 ha permitido superar parte de este rezago. La migración exitosa del sistema SIIF a una versión 100% web ha mejorado la seguridad y la experiencia del usuario, y la implementación de Banca Móvil y Sucursal Virtual ha impulsado un crecimiento del 95% en la transaccionalidad total, alcanzando \$29.4 billones.

- **Oportunidades (O): Factores Externos Positivos**

Sinergia Estratégica Regional y Demanda de Fomento

Existe una alineación estratégica directa entre el IDEA y el gobierno departamental, lo que se traduce en una demanda de mercado asegurada. El Plan Estratégico Institucional (PEI 2024-2027) está diseñado para trabajar en conjunto con el Plan de Desarrollo Departamental "Por Antioquia Firme 2024-2027". Esta articulación es crucial porque el Plan Plurianual de Inversiones de Antioquia demanda \$8.4 billones en financiamiento proveniente de fuentes alternativas (como bancos y entidades financieras), lo que representa una demanda masiva y garantizada para las colocaciones del IDEA, especialmente en infraestructura.

El IDEA prioriza la colocación de recursos en infraestructura vial, proyectos sociales (educación, salud), vivienda de interés social y apoyo a la economía popular y emprendimiento (CrediAntioquia). El plan destaca la importancia equitativa de financiar tanto megaproyectos como pequeñas obras rurales ("placa huella").

Diversificación de Fuentes de Fondo y Liderazgo en Sostenibilidad

La entidad tiene la oportunidad de expandir sus fuentes de fondeo más allá de los excedentes de liquidez departamentales. Actualmente, cuenta con acceso a cupos de redescuento con FINDETER (\$285.000 millones) y FINAGRO (\$250.000 millones).

La ambición de buscar activamente financiación multilateral ha resultado en la firma de una carta de mandato de préstamo con la AFD (EUR 20 millones) en el 2023. Esta experiencia conllevaba asistencia técnica para avanzar en la implementación del Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales (SARAS). La implementación de SARAS trasciende la mera gestión de riesgo; es un instrumento estratégico que habilita el acceso a capital diferenciado y de largo plazo, como los bonos sostenibles y otra financiación internacional, un segmento vedado a la banca de fomento tradicional. Esto permite mitigar la restricción normativa de no poder captar del público mediante la búsqueda de capital especializado.

Capitalización de Innovación y Gestión Digital

La fase actual de modernización tecnológica ofrece la oportunidad de implementar sistemas avanzados como ERP (Enterprise Resource Planning, para unificar sistemas dispersos) y CRM (Customer Relationship Management, para fortalecer la relación con clientes públicos y privados). La estrategia de transformación digital es vista como un pilar para optimizar la gestión de recursos internos y externos, incrementando la productividad y la competitividad.

- **Debilidades (D): Factores Internos Negativos**

A pesar de la sólida posición financiera, existen debilidades operacionales y de cumplimiento que representan riesgos sistémicos.

Debilidades Recurrentes en Control Interno y Procesos Contables

Los informes de la Contraloría General de Antioquia (CGA) revelan un riesgo operativo significativo y persistente, caracterizado por debilidades estructurales en la gobernanza y los sistemas de control.

Tabla 5 Hallazgos Recurrentes en Control Interno (2022-2024)

Componente Crítico
Políticas Contables y Normatividad
Gestión Documental y Procesos Operativos
Inversiones Patrimoniales
Conciliación y Cierre Contable
Gestión Presupuestal

Fuente: Elaboración Propia

La CGA ha emitido reiteradamente conceptos de Control Fiscal Interno (CFI) como "Con Deficiencias" o "Parcialmente Adecuado" en el diseño. Esto implica que, aunque los errores no hayan sido materiales (permitiendo una "opinión limpia" en los estados financieros), el riesgo inherente operativo es alto. La falta de formalización de procesos y la inconsistencia contable amenazan con comprometer la integridad de la información y la eficiencia necesaria para gestionar los nuevos flujos de capital.

Riesgo de Concentración de Negocios y Cartera Residual

Existe una concentración de negocios que genera dependencia de la Gobernación de Antioquia. Si bien esto asegura la demanda, también expone a la entidad a riesgos políticos y a la dinámica cambiante de la administración departamental.

Además, el IDEA enfrenta la existencia de cartera de vigencias anteriores de difícil recaudo, incluyendo deudas con municipios de fuera del departamento y entidades privadas. Históricamente, se han presentado castigos de cartera significativos (ej., \$10.067 millones en 2019) debido a deficiencias previas en el otorgamiento y las garantías de los créditos. La gestión deficiente de los pasivos contingentes y los procesos judiciales probables y posibles, que ascienden a montos considerables, indica una priorización de las utilidades de corto plazo sobre la mitigación de riesgos legales de largo plazo.

Rigidez Operativa y Gestión de Activos

El IDEA enfrenta lentitud en la gestión de su patrimonio inmovilizado. Los trámites normativos para la enajenación o venta de inversiones patrimoniales (renta variable e inmuebles) que no son estratégicas para el Instituto suelen ser demorados. Esto limita la liquidez de estos activos y coarta la capacidad de reinversión inmediata en el *core* del negocio, afectando la eficiencia en la movilización de recursos.

- **Amenazas (A): Factores Externos Negativos**

Limitaciones Normativas (Estructurales)

Las restricciones inherentes al modelo INFIS, sobre la prohibición de captación de depósitos del público y restricción de financiación directa a personas naturales, representan una amenaza estructural que limita la capacidad del IDEA para competir directamente con la banca comercial o expandirse libremente, lo cual requiere una estrategia de optimización sumamente especializada.

Riesgo Político y Competencia

El IDEA se encuentra expuesto a la injerencia política, con el riesgo de que decisiones que interfieran en el normal funcionamiento a nivel financiero y administrativo puedan generar cambios adversos a la dinámica institucional. Además, enfrenta una fuerte competencia de la Banca Comercial en los créditos dirigidos a municipios y entidades públicas. La banca privada puede ofrecer tasas o servicios más integrados, erosionando la cuota de mercado del IDEA.

Contexto Macroeconómico Desafiante (2024-2027)

El Plan Estratégico 2024-2027 se desarrolla bajo un panorama de incertidumbre macroeconómica. Las perspectivas señalan riesgos de bajas tasas de crecimiento (proyecciones de PIB entre 1.5% y 3%) e incluso la posibilidad de una recesión en el país, situación que, de materializarse, activaría mecanismos de revisión de metas estratégicas institucionales.

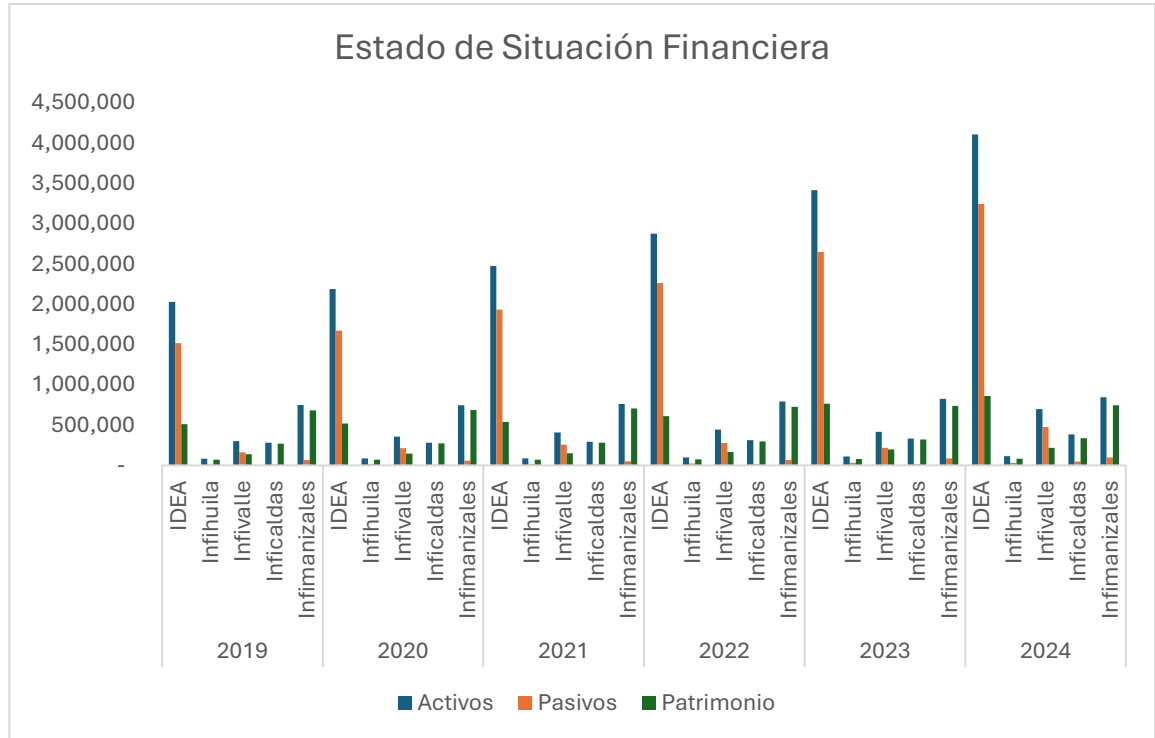
El contexto fiscal también presenta desafíos: se proyecta un déficit fiscal creciente y presiones de gasto a nivel nacional, lo que podría requerir recortes en el gasto público. Esto es una amenaza directa, ya que impacta la capacidad de los clientes clave (municipios y Departamento) para cumplir con sus obligaciones crediticias, aumentando el riesgo de crédito del IDEA. La persistencia de la inflación y las altas tasas de interés proyectadas para el cierre de 2025 (alrededor del 9.25% para la tasa de intervención) afectan el costo del fondeo y la capacidad de endeudamiento general.

Es así como el análisis FODA del Instituto para el Desarrollo de Antioquia revela una entidad en una posición financiera excepcional, impulsada por una gestión reciente eficiente (2020-2023), pero con un crecimiento futuro altamente condicionado por sus debilidades internas y las restricciones normativas externas.

1. Ruta de Optimización (F-O Estrategia): El camino para la optimización de recursos se traza aprovechando la máxima calificación de riesgo y la credibilidad institucional para apalancar la gran demanda de financiamiento del Plan de Desarrollo (\$8.4 billones). La expansión debe centrarse en la diversificación de fuentes de fondeo especializado, particularmente mediante la banca multilateral. Esta estrategia busca superar la amenaza estructural impuesta por la restricción de captación de depósitos del público inherente a los INFIS.
 2. Riesgo de Sostenibilidad (D-A Riesgo Operacional): El principal factor que amenaza la sostenibilidad del crecimiento futuro del IDEA no es la liquidez, sino la eficiencia operativa y el riesgo de cumplimiento. La persistencia de fallas en el control interno, la desactualización de los manuales de políticas contables y la deficiente conciliación de cuentas, a pesar de las opiniones contables favorables, comprometen la integridad de la información y la capacidad de gestionar los nuevos y ambiciosos flujos de capital. Por lo tanto, cualquier modelo de optimización de recursos debe ir acompañado por un saneamiento profundo del *back office* administrativo, contable y de riesgos, asegurando la transparencia requerida por la SFC y los entes de control.
 3. Imperativo de Gobernanza: La consolidación del Gobierno Corporativo del grupo empresarial y la enajenación de activos no estratégicos son pasos críticos para maximizar el valor patrimonial y liberar capital para la inversión en el *core* del negocio. El éxito de las metas del PEI 2024-2027 depende directamente de la mitigación de los riesgos internos recurrentes, transformando la gestión de cumplimiento de una debilidad crónica a una fortaleza operacional.
- 6.2. Análisis Financiero Comparativo del Desempeño y Solvencia de los Cinco Institutos de Fomento y Desarrollo (INFIS) Bajo el Régimen de Vigilancia Especial de la Superintendencia Financiera de Colombia

Con el fin de identificar el posicionamiento del IDEA dentro de las infis a nivel nacional, es importante definir su tamaño en comparación con las infis más representativas del país, para esto se escogió como muestra las instituciones que en la actualidad cuentan con vigilancia especial de la Superintendencia Financiera de Colombia (IDEA, Infivalle, Infihuila, Inficaldas e Infimanizalez) y se realizó un comparativo de sus estados de situación financiera (activos, pasivos y patrimonio) y una comparación de sus utilidades en el periodo de estudio comprendido desde 2019 al 2024, obteniendo los resultado que se pueden observar en los siguientes gráficos:

Ilustración 6 Estado de Situación Financiera Infis Vigiladas Superfinanciera



Fuente: Elaboración propia

De la ilustración 6 se observa que el IDEA (Instituto para el Desarrollo de Antioquia) domina el grupo. En 2024, sus activos (\$4.1 billones) son más de cuatro veces superiores a la suma de los activos de las otras cuatro entidades juntas, estableciéndose como la entidad financiera regional más grande y de mayor capacidad de apalancamiento del país. Al igual que con sus activos, en cuanto al patrimonio el IDEA concentra la mayor parte del grupo, ratificando que es, por mucho, la entidad con la mayor solidez financiera y el mayor colchón de capital para absorber riesgos.

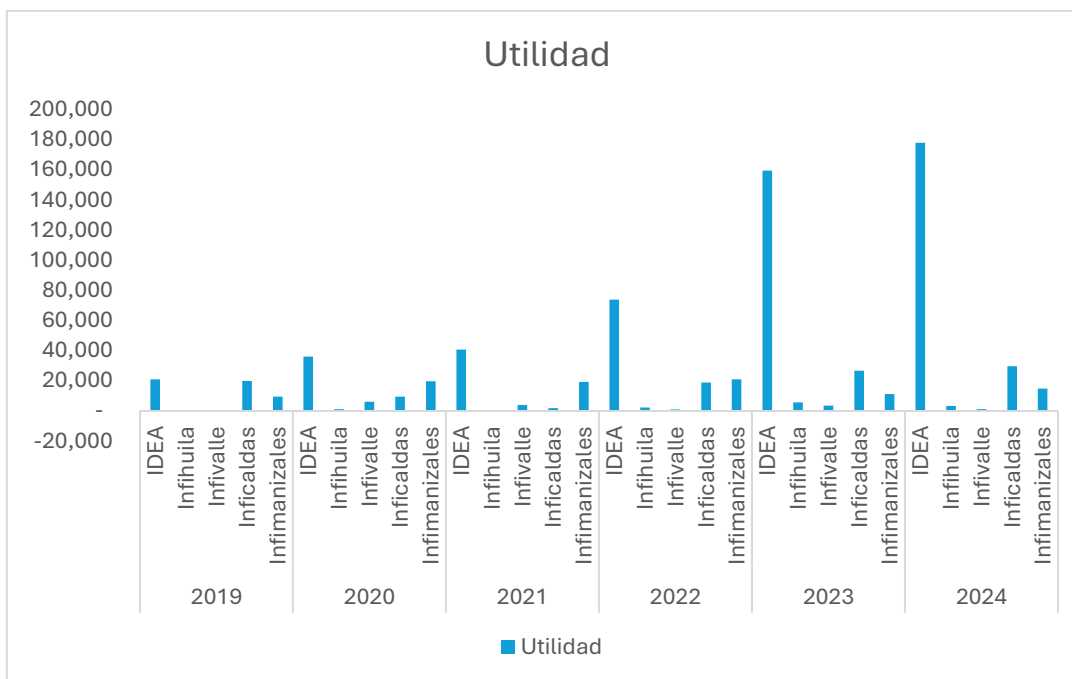
Tabla 6 Infis Vigiladas Superfinanciera

Entidad	Utilidad Neta (2024)	ROA (2024)	Crecimiento ROA (2019 vs 2024)
IDEA	\$ 200,82	4.9%	Estable/Ligero aumento
Inficaldas	\$ 23,44	6.1%	Mejor Desempeño
Infimanizales	\$ 46,75	5.6%	Desempeño Sólido
Infivalle	\$ 34,92	5.0%	Mejora Significativa
Infihuila	\$ 5,62	4.9%	Deterioro

Fuente: Elaboración Propia (Cifras en millones)

De la Tabla 10 se observa que Inficaldas tiene el mejor ROA (6.1%), indicando que es la entidad más eficiente en convertir sus activos en utilidades netas, sin embargo, este indicador de eficiencia en la generación de utilidades utilizando todos sus recursos es un desafío importante para el IDEA, dado que tiene el ROA más bajo (4.9%), lo cual puede ser normal debido a su gran tamaño, pero que no debe descuidarse.

Ilustración 7 Utilidades Infis Vigiladas Superfinanciera



Fuente: Elaboración propia

De la Ilustración 7 se puede observar que IDEA es el máximo generador de utilidades en términos absolutos, lo cual es coherente con su tamaño dominante en activos y patrimonio. Para el año 2024, el IDEA generó \$200,816 millones, superando ampliamente a la entidad que le sigue, Infimanizales (\$46,750 millones), por más de cuatro veces. En conclusión, el IDEA tiene la mayor capacidad de generación de riqueza en el grupo.

Tabla 7 Crecimiento Utilidad Infis Vigiladas Superfinanciera

Entidad	Utilidad Neta 2019	Utilidad Neta 2024	Crecimiento % Acumulado	Observación
Infivalle	10,742	34,924	225.1%	Crecimiento Explosivo y sostenido.
Inficaldas	13,382	23,439	75.1%	Sólido crecimiento.
Infimanizales	41,2	46,75	13.5%	Crecimiento estable, el más bajo.
IDEA	181,999	200,816	10.3%	Crecimiento moderado para su tamaño.
Infihuila	7,162	5,616	-21.5%	Deterioro en la Utilidad.

Fuente: Elaboración Propia (cifras en Millones)

El análisis del crecimiento acumulado de las utilidades revela qué entidades lograron una expansión más efectiva de sus negocios en el periodo mostrando que Infivalle es claramente quien mostró una tasa de crecimiento superior con un porcentaje por encima del 200%. Esto sugiere una gestión agresiva y exitosa de su cartera y sus inversiones que se tradujo directamente en mayores ganancias, seguidamente, encontramos a Inficaldas que también tuvo un crecimiento robusto, superando el 75% y finalizando encontramos mostrando estabilidad en su utilidad vemos al IDEA e Infimanizales, que aunque son grandes generadores de utilidad en términos absolutos, tuvieron las tasas de crecimiento porcentual más bajas, lo cual es de esperar en entidades de mayor tamaño donde la base es más difícil de mover

7. Diseño del modelo

La formulación de un modelo de optimización requiere una comprensión profunda de la situación financiera del IDEA, contrastando sus fortalezas estructurales con sus debilidades operativas y las restricciones normativas que enmarcan su operación.

7.1. Elementos del Modelo de Optimización de Recursos

A. Monetización de Activos Adquiridos por Dación en Pago

La Dación en Pago es un modo de extinguir obligaciones, que se perfecciona mediante el acuerdo de voluntades entre el acreedor (IDEA) y el deudor (entidad territorial o privada con crédito en mora), en el que el deudor entrega un bien para cancelar la obligación preexistente. Para que proceda, es fundamental la aceptación del bien por parte del acreedor y la determinación de su valor para el respectivo ingreso al patrimonio de la entidad.

El desafío para el IDEA radica en la rigidez operativa y la lentitud de los trámites para la venta de estos activos patrimoniales no estratégicos, lo cual limita la liquidez y la capacidad de reinversión inmediata en el *core* del negocio de fomento.

Estrategia Propuesta: Venta Acelerada de Activos no Estratégicos

Para maximizar la generación de recursos y mejorar el Retorno sobre Activos (ROA), el IDEA debe instituir un mecanismo de liquidación de activos no estratégicos (inmuebles, inversiones en renta variable) recibidos como dación en pago.

1. Creación de un Fideicomiso de Liquidación: Establecer un patrimonio autónomo (fideicomiso) de propósito especial, gestionado por una fiduciaria externa, cuyo único mandato sea la enajenación rápida y al mejor valor posible de los activos recibidos por dación en pago.
2. Marco Regulatorio Habilitante: La normativa establece que el Gobierno Nacional puede definir los instrumentos que permitan liquidar los activos recibidos a título de dación en pago en el menor tiempo y al mejor valor posible. Aunque algunas regulaciones específicas de dación en pago se han aplicado a instituciones financieras en procesos concursales (ej. Ley 716 de 2001, Estatuto Tributario), el IDEA, como entidad pública con patrimonio propio, debe asegurar que su proceso de venta cumpla con las normas de contratación pública y transparencia en la enajenación de bienes del Estado.
3. Beneficio: La desinversión acelerada y transparente de estos activos libera capital patrimonial que se encuentra inmovilizado (D.3) y que puede ser inmediatamente reinvertido en la colocación de crédito a municipios, aumentando la utilidad del margen de intermediación y contribuyendo directamente a la función de fomento.¹

B. Innovación Estructural de Productos de Generación de Recursos

Este componente propone ideas de productos de financiamiento que buscan la diversificación de ingresos, la monetización eficiente de activos y la canalización de capital privado, evitando la emisión de bonos.

- ***Estrategia de Monetización de Activos Ilíquidos: Titularización de Rentas Territoriales (TRT)***

La Titularización de Rentas Territoriales (TRT) se erige como un mecanismo financiero sofisticado y legalmente permitido para que las entidades territoriales monetizen flujos de ingresos futuros. Este mecanismo transforma activos con características de iliquidez o baja rotación en títulos valores para ser vendidos a inversionistas.

El principal objetivo de la TRT es inyectar liquidez inmediata al balance del IDEA y sus clientes territoriales sin recurrir al endeudamiento tradicional, abordando directamente la debilidad de rigidez en la gestión de activos. El IDEA, dada su máxima calificación crediticia (AAA), está posicionado idealmente para actuar como **Estructurador, Agente Originador y/o Administrador** de las rentas futuras de municipios con menor capacidad técnica.

El fundamento normativo de la Titularización se encuentra en el mercado de valores (Decreto 2555 de 2010) y ha sido un vehículo reconocido para anticipar la realización de activos y rentas de las entidades territoriales, aunque compromete la capacidad de ingresos futuros y requiere la validación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Propuesta de Producto Clave: IDEA-TRT Sostenible. Para maximizar el valor de esta herramienta, se propone enfocar la titularización en flujos de ingresos asociados a proyectos de infraestructura con beneficios ambientales y sociales verificables (ej. peajes de vías sostenibles, tarifas de servicios públicos eficientes, rentas inmobiliarias de activos verdes). Esta especialización, alineada con la implementación del SARAS, permite atraer a inversores con criterios ESG (Ambientales, Sociales y de Gobernanza), diversificando la base de fondeo y mejorando la reputación institucional.

- **Bonos de Impacto Social (BIS) para Programas Sociales Específicos:** Los BIS son contratos basados en resultados, donde los inversores privados financian la ejecución de programas sociales (ej. reducción de la informalidad laboral o del rezago escolar). El sector público (Departamento o Municipio) solo paga a los inversores si se alcanzan objetivos sociales predefinidos y verificables. El IDEA se posicionaría como mediador y estructurador de estos contratos, transfiriendo el riesgo de fracaso del programa al inversor privado. Este enfoque asegura que los recursos públicos se utilicen únicamente para programas probadamente exitosos, generando un ahorro público a largo plazo.

C. Productos para la Gestión Proactiva de Tesorería Territorial y la Expansión de Fondeo

Aprovechar las dinámicas regulatorias para convertir grandes flujos de liquidez pública en capital de colocación con bajo costo de fondeo.

La potencial aprobación del Proyecto de Ley 195 de 2024 permitirá al IDEA formalizar y promocionar el servicio de Administración de Recursos del Sistema General de Regalías (SGR) a nivel municipal y departamental. Los recursos del SGR constituyen un flujo constante de liquidez pública destinada a inversión. Al posicionarse como el gestor preferente, el IDEA no solo asegura una base de fondeo a bajo costo, sino que también genera ingresos por comisiones de administración, diversificando su dependencia del margen de intermediación crediticia.

D. Expansión Regional Estratégica y Fortalecimiento de la Cartera Activa

Para mitigar el riesgo de concentración de clientes en la Gobernación de Antioquia y maximizar el impacto de la entidad, el IDEA debe expandir tácticamente su cartera activa a otros departamentos de Colombia, aprovechando la libertad otorgada por el Decreto 1525 de 2024.

La expansión de la colocación debe ser rigurosa y fundamentada en la sostenibilidad fiscal de los entes territoriales. El criterio más robusto para evaluar la capacidad de pago y los buenos hábitos de pago de un departamento o municipio es el **Índice de Desempeño Fiscal (IDF)** publicado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). El IDF mide la viabilidad fiscal, la capacidad de generación de recursos propios, el endeudamiento y la capacidad de gestión financiera.

Al utilizar el IDF como filtro principal, el IDEA minimiza el riesgo de crédito y evita replicar los errores pasados que generaron cartera de difícil recaudo en otras jurisdicciones.

El análisis sugiere un enfoque selectivo en regiones que demuestren solidez fiscal o que presenten oportunidades de colaboración estratégica con INFIS locales eficientes.

- **Región 1:** Cundinamarca (Periférica, excluyendo Bogotá D.C.): La red de municipios en Cundinamarca (excluyendo la capital, que tiene su propia dinámica financiera) generalmente exhibe un Alto Índice de Desempeño Fiscal. Esto se traduce en una alta capacidad de endeudamiento y una gran demanda de proyectos de infraestructura periférica. Esta expansión mitiga efectivamente el riesgo de concentración de cartera (D.2) al introducir un gran volumen de clientes nuevos y financieramente sólidos en una jurisdicción con alta demanda de fomento.
- **Región 2:** Eje Cafetero (Caldas y Risaralda): Estos departamentos son el hogar de INFIS vigilados (INFICALDAS, INFIDER), donde Inficaldas, por ejemplo, ha demostrado una eficiencia superior (ROA del 6.1%). La estrategia no es la competencia directa, sino la colaboración estratégica y co-financiación. El IDEA puede apalancar su experiencia en mega-proyectos (ej. Hidroituango) y su enfoque SARAS (Sostenibilidad) para co-financiar proyectos de impacto ambiental (Pequeñas Centrales Hidroeléctricas - PCHs, gestión de residuos) en el Eje Cafetero, aprovechando el capital local existente y mitigando el riesgo al compartirlo.

- **Región 3:** El Valle del Cauca (Colaboración Estratégica con INFIVALLE): INFIVALLE demostró un crecimiento explosivo de utilidad del 225.1% entre 2019 y 2024. Una alianza con INFIVALLE, que ya posee un *know-how* robusto en el occidente del país, permitiría al IDEA co-financiar proyectos de infraestructura de gran envergadura en el Valle, compartiendo riesgo y aprovechando la dinámica de crecimiento ya establecida por el INFIS local.

E. Institucionalización de la Asistencia Técnica Proactiva

La teoría de la banca de desarrollo, defendida por economistas como Stiglitz, justifica la intervención estatal en instituciones especializadas para superar las fallas del mercado, como la asimetría de información y la falta de financiación a largo plazo. Para los INFIS, esto implica proveer el conocimiento técnico que los municipios, especialmente los de baja categoría, carecen.

La mejor práctica a nivel nacional es el modelo de Findeter, que fortaleció su Asistencia Técnica (AT) al integrar la Gerencia de Banca de Inversión y estructuración de proyectos con su Vicepresidencia Técnica, acercando la experticia a la ejecución.

Se propone la creación de una Gerencia de Estructuración y Desarrollo Territorial (GEDT) dentro del IDEA para ofrecer servicios especializados:

- **Asistencia Técnica en Estructuración:** Proveer asesoría legal y financiera para la implementación de mecanismos complejos como Titularización y Asociaciones Público-Privadas (APPs). La complejidad es la principal barrera para la implementación de estos instrumentos a nivel municipal.
- **Capacitación en Gobernanza Fiscal:** Apoyar a los municipios para que mejoren su Índice de Desempeño Fiscal (IDF) del DNP, lo que los convierte en sujetos de crédito más atractivos y mejora la capacidad de repago.

La Asistencia Técnica institucionalizada se convierte en una fuente de ingreso no operacional crucial. Al cobrar honorarios o comisiones por estos servicios de estructuración de alto valor agregado, el IDEA diversifica sus ingresos, haciéndolos menos sensibles a las tasas de interés que el margen de intermediación, y mejora su eficiencia relativa (ROA).

F. Fortalecimiento del Control Interno y Gobernanza

El saneamiento interno es el pilar de la sostenibilidad del Modelo Estructurado de Optimización de Recursos, especialmente para mitigar el riesgo operacional crónico que la Contraloría ha identificado.

Se requiere una inversión prioritaria en tecnología para la Modernización Tecnológica Estratégica, incluyendo la implementación de plataformas de Planificación de Recursos Empresariales (ERP) y Gestión de Relación con Clientes (CRM). Estas herramientas son esenciales para unificar sistemas dispersos, formalizar los manuales de procesos contables y operativos, y asegurar que la integridad

de la información cumpla con los estándares requeridos por la SFC y los entes de control, superando las debilidades recurrentes señaladas por la CGA.

En cuanto a la Gobernanza Territorial, la implementación del modelo debe enfocarse en fortalecer la percepción de coordinación y subsidiariedad con los municipios, tal como lo establece la Ley 489 de 1998. Esto se logrará mediante una mayor presencia institucional proactiva de la nueva Gerencia de Estructuración y Desarrollo Territorial en las subregiones de Antioquia y una alineación explícita de la oferta financiera del IDEA con los objetivos de los Planes de Desarrollo Territorial.

7.2. Análisis de Viabilidad, Impacto y Sostenibilidad del Modelo Estructurado de Optimización de Recursos

La implementación del Modelo Estructurado de Optimización de Recursos (M.E.O.R.) generará beneficios multifacéticos, aunque su éxito dependerá de la mitigación proactiva de desafíos de gobernanza y la asunción de costos iniciales significativos.

7.2.1. Beneficios a Corto y Largo Plazo del Modelo M.E.O.R.

La aplicación de los componentes clave propuestos está diseñada para generar un impacto financiero y misional escalable.

Beneficios a Corto Plazo (1-3 años)

La Titularización de Rentas Territoriales (TRT) generará una inyección inmediata de liquidez al monetizar flujos futuros y activos ilíquidos, liberando capital de colocación rápidamente. Paralelamente, la nueva Gerencia de Estructuración y Desarrollo Territorial (GEDT) empezará a generar nuevos ingresos no operacionales por comisiones de estructuración y gestión. La inversión en la optimización operacional resultará en la reducción de hallazgos de la Contraloría y en menores costos asociados a riesgos de cumplimiento. Si el Proyecto de Ley 195 de 2024 se convierte en ley, el IDEA obtendría un beneficio inmediato al acceder a la gestión de recursos SGR, asegurando un fondeo a bajo costo a través del arbitraje regulatorio.

Beneficios a Largo Plazo (5+ años)

A largo plazo, el modelo M.E.O.R. permitirá la maximización del ROA del IDEA. La liberación de capital por Titularización y la generación continua de ingresos no operacionales (GEDT) deberían elevar la eficiencia relativa de la entidad, superando el 4.9% actual. Estratégicamente, el IDEA se consolidará como un Banco de Desarrollo de Tercer Nivel, estructurando y gestionando capital complejo (*Blended Finance*, TRT), superando su rol de prestamista tradicional.

El impacto misional será la mitigación efectiva de la desigualdad social en Antioquia. Al utilizar capital de largo plazo (AFD, *Blended Finance*) y recursos recurrentes (SGR) para financiar proyectos

en infraestructura vial, servicios públicos, vivienda y desarrollo social, el IDEA cumplirá cabalmente con su función de fomento, contribuyendo al cierre de las brechas socioeconómicas.

A continuación, se presenta una tabla con un resumen de los componentes propuestos y sus impactos:

Tabla 8 Matriz de Componentes del Modelo M.E.O.R.: Productos Innovadores

Mecanismo Propuesto	Impacto en Generación de Recursos	Soporte Normativo Habilitante	Beneficio a Corto Plazo (1-3 Años)
Titularización de Rentas Territoriales (TRT)	Monetización de flujos futuros y activos ilíquidos; libera capital de inversión.	Ley 819 de 2003; Decreto 2555 de 2010.	Inyección inmediata de liquidez al balance del IDEA; mejora la eficiencia de gestión de activos.
Financiamiento Mixto (Blended Finance)	Catalización de capital privado paciente (ESG/ODS); reduce el riesgo de crédito IDEA.	Experiencia Converge/ONU Colombia; SARAS.	Financiamiento de proyectos de \$8.4 billones con menor exposición financiera directa.
Gestión Proactiva SGR (PL 195/2024)	Captación y manejo de grandes excedentes de liquidez (Recursos SGR) a bajo costo.	PL 195 de 2024 (en curso); Ley 2056 de 2020 (SGR).	Mejora en el margen de fondeo; nuevos ingresos por comisiones de administración.

Fuente: Elaboración Propia

7.3. Desafíos Institucionales y Costos de Implementación

La adopción de instrumentos de financiación innovadores conlleva desafíos de gobernanza y requiere una inversión inicial considerable.

El desafío principal es la gobernanza y la capacidad técnica a nivel territorial. Mecanismos como la Titularización y el *Blended Finance* exigen un alto grado de sofisticación legal, financiera y un reporte de resultados riguroso. Las debilidades crónicas en el control interno del IDEA y la baja capacidad de estructuración de los municipios son los principales obstáculos. Si estos desafíos no se abordan con la creación de la GEDT, existe un alto riesgo de fracaso en la estructuración de proyectos y un consecuente costo reputacional ante el mercado inversor.

En el caso del *Blended Finance*, existe un riesgo de desplazamiento de capital (*crowding-out*), donde el capital público del IDEA podría inadvertidamente ocupar el espacio que el sector privado ya está dispuesto a financiar. La mitigación de este riesgo exige una definición estricta de los criterios de adicionalidad, enfocándose únicamente en proyectos que el mercado privado no financiaría por sí solo, y el uso de métricas de impacto claras (como en los Bonos de Impacto Social).

7.4. Estructura de Costos Estimados y Financiamiento de la Implementación

La implementación del Modelo M.E.O.R. exige una inversión inicial que debe ser financiada utilizando la solidez patrimonial del IDEA, aprovechando las utilidades retenidas del ejercicio (ej., los \$200.816 millones generados en 2024).

La inversión se concentra en dos pilares:

1. **Gobernanza y Tecnología:** La mitigación del riesgo operacional requiere la inversión en plataformas tecnológicas (ERP/CRM) para estandarizar procesos y capacitar al personal.
2. **Costos de Estructuración y Legalidad:** La Titularización es un proceso inherentemente costoso. Los costos incluyen los honorarios de asesores legales especializados, bancos de inversión que actúan como estructuradores, las comisiones de las calificadoras de riesgo, y los costos de creación del vehículo de propósito especial (VPE) o patrimonio autónomo. Para el *Blended Finance*, se requieren costos de diseño de fondos, debida diligencia ambiental y social (SARAS), y auditoría externa para la medición de impacto.

La financiación de la nueva Gerencia de Estructuración y Desarrollo Territorial (GEDT), con sus equipos interdisciplinarios especializados, es un costo operativo que rápidamente debe ser compensado por los ingresos no operacionales generados por las comisiones de estructuración (servicios de Banca de Inversión Pública).

8. Conclusiones y Recomendaciones

El presente capítulo constituye la síntesis integradora de la investigación realizada sobre el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA). Tras analizar el comportamiento financiero del periodo 2019-2024 y contrastarlo con las mejores prácticas de la banca de fomento subnacional, se presentan las conclusiones que validan la necesidad de una transformación en el modelo de captura y gestión de capital. El enfoque aquí expuesto no solo responde a la pregunta de investigación, sino que propone una hoja de ruta para que el IDEA trascienda su modelo tradicional y consolide su autonomía financiera en pro del desarrollo territorial de Antioquia.

8.1. Conclusiones Finales

- **Agotamiento del Modelo Tradicional:** Se confirma que la estructura actual de generación de recursos del IDEA es insuficiente para cubrir la demanda creciente de los planes de desarrollo departamentales. La dependencia de fuentes de ingresos convencionales limita la capacidad de respuesta ante proyectos de gran envergadura y mitiga el impacto social esperado de una banca de desarrollo.
- **Pertinencia del M.E.O.R.:** El Modelo de Optimización en la Generación de Recursos diseñado resulta ser una herramienta estratégica viable. La diversificación de la matriz de ingresos y la tecnificación en la administración de activos permiten que el Instituto no solo sea un prestamista, sino un gestor de capital eficiente.
- **Importancia del Marco Normativo:** La evolución legal (especialmente el Decreto 1525 de 2024) ofrece una ventana de oportunidad única para que el IDEA se posicione como un actor

central en la economía popular y regional, permitiendo una jurisdicción más amplia y una estructura de vigilancia que genera mayor confianza en los inversionistas.

- Valor de la Autonomía Financiera: La investigación demuestra que fortalecer la autonomía financiera del IDEA tiene un efecto multiplicador en los 125 municipios. Una entidad con recursos propios robustos reduce la dependencia de transferencias externas y puede ofrecer tasas más competitivas para proyectos de infraestructura crítica.

8.2. Sugerencias y Recomendaciones (Optimización de Recursos)

- Implementación de la Titularización de Rentas: Se sugiere al IDEA avanzar en procesos de titularización de rentas territoriales y flujos futuros de proyectos de infraestructura. Esto permitirá liberar caja de forma inmediata para reinvertir en nuevos proyectos sin comprometer el nivel de endeudamiento a largo plazo.
- Fortalecimiento del Benchmarking: Es imperativo establecer una mesa de trabajo permanente con otros INFIS de alto desempeño para adoptar prácticas de "Banca Pública" modernas, especialmente en la digitalización de servicios financieros para municipios de categorías 4, 5 y 6.
- Gestión de Recursos del SGR: Aprovechar el nuevo marco normativo para posicionarse como el principal ejecutor y administrador de los recursos del Sistema General de Regalías en Antioquia, captando comisiones por administración que fortalezcan el margen operativo.
- Adopción de Criterios ASG: Incorporar criterios Ambientales, Sociales y de Gobernanza (ASG) en la evaluación de proyectos. Esto facilitará el acceso a "bonos verdes" o líneas de crédito externas con organismos multilaterales, diversificando las fuentes de fondeo hacia capital internacional de bajo costo.
- Cultura de Innovación Financiera: Fomentar internamente una unidad de estructuración de proyectos que trabaje de la mano con los municipios desde la fase de pre-factibilidad, asegurando que los proyectos sean "bancables" y reduciendo el riesgo crediticio de la entidad.

9. Anexos

9.1 Entrevista Modelo de Optimización en la Generación de Recursos para los Institutos de Fomento y Desarrollo: Caso IDEA

Esta entrevista estructurada está diseñada como una herramienta de investigación fundamental para el trabajo de grado en la Maestría en Administración de Negocios (MBA) con fines netamente académicos, enfocados en la optimización de los recursos del Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA). El instrumento de recolección, dirigido a alcaldes, secretarios de hacienda y otros actores clave de las entidades territoriales de Antioquia, se ha concebido para validar y profundizar la

problemática central identificada en el anteproyecto: la necesidad de ampliar capacidad del IDEA para financiar de manera integral los planes de desarrollo territorial.

1. ¿A qué subregión de Antioquia pertenece el municipio que usted representa? *

Marca solo un óvalo.

- Urabá Occidente
- Suroeste Oriente
- Nordeste Norte
- Magdalena Medio
- Bajo Cauca
- Valle de Aburrá

2. ¿En qué categoría está su municipio?

Marca solo un óvalo

- 1° Categoría
- 2° Categoría
- 3° Categoría
- 4° Categoría
- 5° Categoría
- 6° Categoría
- Categoría Especial

3. Donde 5 es muy completa y 1 es muy incompleta: ¿Qué tan completa es la oferta financiera del IDEA de acuerdo con las necesidades de desarrollo de su municipio?

Marca solo un óvalo.

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

4. Siendo 1 poco importante y 5 muy importante: ¿Qué tan importante es el IDEA para el cumplimiento de los objetivos de su Plan de Desarrollo Territorial?

Marca solo un óvalo.

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

5. ¿Cuál de los siguientes tipos de proyectos financiados por el IDEA es más relevante para el Plan de Desarrollo de su municipio? (Seleccione una o varias opciones)

Selecciona todos los que correspondan.

- Proyectos de infraestructura vial (placa huellas, carreteras, túneles)
- Proyectos sociales (educación, salud, emprendimiento)
- Proyectos de vivienda social
- Proyectos de servicios públicos (acueductos, energía)
- Otro:
- _____

6. De las fuentes de ingresos tradicionales del IDEA, ¿cuál considera que es la más importante para la viabilidad de los servicios que presta a su municipio?

Marca solo un óvalo.

- Rendimientos del portafolio de inversiones
- Colocación de créditos con tasas competitivas
- Administración de recursos mediante convenios
- Inversiones directas en proyectos

7. ¿En qué medida considera que el IDEA ha contribuido a la reducción de la desigualdad social en su municipio a través de su financiación?

Marca solo un óvalo.

- En gran medida
- En alguna medida
- En poca medida
- No ha contribuido
- No lo sé

8. Qué tan de acuerdo está con esta afirmación (siendo 1 muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo):
"La relación de su municipio con el IDEA se rige por una coordinación efectiva, donde se alinean las prioridades de su plan de desarrollo con la oferta de servicios del Instituto".

Marca solo un óvalo.

- 1
- 2
- 3
- 4

5

9. Qué tan de acuerdo está con esta afirmación (siendo 1 muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo):
"El IDEA ejerce el principio de subsidiariedad, apoyando a su municipio principalmente cuando no cuenta con los recursos o la experticia necesaria".

Marca solo un óvalo.

1
 2
 3
 4
 5

10. Qué tan de acuerdo está con esta afirmación (siendo 1 muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo):
"Un incremento en la capacidad de generación de recursos del IDEA beneficiaría directamente a su municipio".

Marca solo un óvalo.

1
 2
 3
 4
 5

11. ¿Cuál es el rango de financiación más crítico que su municipio requiere para proyectos de su Plan de Desarrollo?

Marca solo un óvalo.

Menos de 1.000 millones de pesos
 Entre 1.000 y 5.000 millones de pesos
 Entre 5.000 y 10.000 millones de pesos
 Más de 10.000 millones de pesos
 No requiere financiación de este tipo

12. ¿Qué tipo de asistencia, además de la financiera, sería más útil para su municipio en la estructuración de proyectos?

Marca solo un óvalo.

Asesoría legal y contractual
 Asistencia técnica para la formulación de proyectos
 Capacitación en gestión financiera

No requerimos asistencia adicional

13. ¿En qué área de desarrollo considera que el IDEA debe fortalecer más su oferta de productos financieros?

Marca solo un óvalo.

- Infraestructura productiva (vías, acueductos)
 Proyectos sociales (educación, salud)
 Apoyo a la economía popular y emprendimiento
 Proyectos de sostenibilidad ambiental y cambio climático
 Apoyo a proyectos de vivienda de interés social

14. ¿Cuál de las siguientes acciones cree que fortalecería más la relación de su municipio con el IDEA?

Marca solo un óvalo.

- Mayor presencia institucional en las subregiones.
 Reducción de la burocracia en los trámites de crédito.
 Asesoría técnica constante y personalizada.
 Ofrecimiento de tasas de interés más competitivas.
 Un portafolio de productos financieros más amplio.

15. ¿En qué medida considera que la transparencia y la rendición de cuentas del IDEA influyen en la confianza de su municipio para solicitar su apoyo financiero?

Marca solo un óvalo.

- Totalmente, es un factor decisivo.
 En gran medida.
 En poca medida.
 No influye.

16. Qué tan de acuerdo está con esta afirmación (siendo 1 muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo): "La oferta de financiación del IDEA está completamente alineada con los objetivos de su Plan de Desarrollo Territorial".

Marca solo un óvalo.

- 1
 2

- 3
- 4
- 5

10. Referencias

- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. (2021). Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia. pág. 6.
- Aguilar, L. F. (2010). *Gobernanza: el nuevo paradigma de la gestión pública*. Fundación Friedrich Ebert.
- Alvarez Mur, S. (07 de Septiembre de 2023). *Portafolio*. Obtenido de <https://www.portafolio.co/contenido-patrocinado/institutos-de-fomento-y-desarrollo-regional-ejemplo-de-innovacion-588611>
- Antioquia como Vamos. (14 de Abril de 2025). Obtenido de www.antioquiacomovamos.org/system/files/2024-12/docprivados/20241217_DL%20ANTIOQUIA.pdf
- Antioquia como Vamos. (14 de Abril de 2025). Obtenido de <https://www.antioquiacomovamos.org/antioquia>
- Asamblea de Santander. (12 de Diciembre de 1973). Ordenanza 018 de 1973. *Por la cual se crea el Instituto para el Desarrollo Municipal de Santander "IDESAN"*. Bucaramanga, Santander, Colombia.
- Asamblea del Departamento de Boyacá. (06 de Diciembre de 2019). Ordenanza 045 de 2019. *A través de la cual la Honorable Asamblea de Boyacá compila, actualiza la normatividad vigente y se modifica la denominación del Instituto Financiero de Boyacá INFIBOY y se dictan otras disposiciones*. Boyacá, Colombia.
- Asamblea del Departamento de Boyacá. (15 de Septiembre de 2021). Ordenanza 026 de 2021. *Por medio de la cual se modifica la Ordenanza 045 de 2019 y se dictan otras disposiciones*. Boyacá, Colombia.
- Asamblea Departamental de Antioquia. (31 de agosto de 1964). Ordenanza 13 DE 1964. *Por la cual se crea el Instituto para el Desarrollo de Antioquia "IDEA"*. Medellín, Antioquia, Colombia: Gaceta Departamental de Antioquia No. 8701. Año 1964, agosto 31.
- Asamblea Departamental de Arauca. (31 de Julio de 1998). Ordenanza 013 de 1998. *Por la cual se crea y estructura el Instituto de Desarrollo de Arauca*. Arauca, Arauca, Colombia.
- Asamblea Departamental de Santander. (6 de Diciembre de 2010). Ordenanza 034 de 2010. *Por la cual se reforman y se adicionan los estatutos del Instituto Financiero para el Desarrollo de Santander "IDESAN"*. Bucaramanga, Santander, Colombia.

- Asamblea Departamental de Santander. (29 de Julio de 2014). Ordenanza 022 de 2014. *Por medio de la cual se modifica la Ordenanza 034 de 2010*. Bucaramanga, Santander, Colombia.
- Asamblea Departamental del Cesar. (11 de Diciembre de 2004). Ordenanza 032 de 2004. *Por medio de la cual se crea el Instituto para el Desarrollo del Cesar 'IDECESAR' y se dictan otras disposiciones*. Valledupar, Cesar, Colombia.
- Asamblea Departamental del Norte de Santander. (3 de Diciembre de 1974). Ordenanza 010 de 1974. *Por la cual se crea el Instituto Financiero para el Desarrollo del Departamento Norte de Santander "IFINORTE"*. Cucuta, Norte de Santander, Colombia.
- Asamblea Departamental del Valle del Cauca. (19 de Noviembre de 1971). Ordenanza 04 de 1971. *Por la cual se crea el Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca (INFIVALLE)*. Cali, Valle del Cauca, Colombia.
- Banco de la República. (15 de Abril de 2025). Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/es/banco/historia/antecedentes#:~:text=Mediante%20la%20Ley%2025%20de,nacionales%2C%20extranjeros%20y%20algunos%20particulares>.
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/ Banco Mundial. (2024). Trayectorias: Prosperidad y reducción de la pobreza en el territorio colombiano. *Comunicado de prensa*.
- Cancillería de Colombia. (14 de Abril de 2025). Obtenido de <https://www.cancilleria.gov.co/en/internacional/politica/economico/OCDE#:~:text=La%20Organizaci%C3%B3n%20para%20la%20Cooperaci%C3%B3n%20y%20el,los%20m%C3%A1s%20altos%20est%C3%A1ndares%20ambientales%20y%20sociales>.
- Congreso de Colombia. (29 de diciembre de 1998). *Función Pública*. Obtenido de Ley 489 DE 1998: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>
- Congreso de Colombia. (09 de Julio de 2003). *Función Pública*. Obtenido de Ley 819 de 2003: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13712>
- Congreso de Colombia. (15 de Abril de 2025). *Cámara de Representantes*. Obtenido de Proyecto de Ley 195 de 2024: www.camara.gov.co/sites/default/files/2024-08/PL.195-2024C%20%28INSTITUTOS%20DE%20FOMENTO%20Y%20DESARROLLO%29.pdf
- Constitución Política de Colombia. (1991).
- Contraloría General de Antioquia (CGA). (2021). *Auditoría Financiera y de Gestión: Instituto para el Desarrollo de Antioquia - IDEA, Vigencia 2020*.
- Contraloría General de Antioquia (CGA). (2022a). *Actuación Especial de Fiscalización: Instituto para el Desarrollo de Antioquia - IDEA, Vigencia 2021*.

- Contraloría General de Antioquia (CGA). (2022b). *Auditoría de Cumplimiento: Evaluar los requisitos legales para el desembolso de créditos, gestión de cartera y los recursos en la administración en el IDEA, Vigencia 2021.*
- Contraloría General de Antioquia (CGA). (2023). *Auditoría Financiera y de Gestión: Instituto para el Desarrollo de Antioquia - IDEA, Vigencia 2022.*
- Contraloría General de Antioquia (CGA). (2024). *Auditoría Financiera y de Gestión: Instituto para el Desarrollo de Antioquia - IDEA, Vigencia 2023.*
- DANE. (16 de Julio de 2024). En 2023, en el total nacional, la pobreza monetaria fue del 33% y la pobreza monetaria extrema fue del 11,4%. *Comunicado de prensa*, pág. 4.
- DANE. (14 de Abril de 2025). Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>
- DANE. (14 de Abril de 2025). Obtenido de https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlas-estadistico/src/Tomo_II_Social/4.3.3.-coeficiente-de-gini.html#:~:text=4.3.3.-,Coeficiente%20de%20Gini.,var%C3%ADa%20entre%20cero%20y%20uno.
- Departamento Nacional de Planeación _DNP. (3 de Noviembre de 2024). *Departamento Nacional de Planeación_ DNP*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/SisPT/Planes%20de%20Desarrollo%20Territorial.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Elementos Básicos del Estado Colombiano*. Bogotá D.C, Colombia. Recuperado el 08 de Noviembre de 2024, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Guia%20Elementos%20Basicos%20Estado.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (8 de noviembre de 2024). Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/atencion-al-ciudadano/Paginas/que-es-el-departamento-nacional-de-planeacion-dnp.aspx>
- Ehlers, T., & Packer, F. (17 de Septiembre de 2017). *Green bond finance and certification*. Obtenido de https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1709h.htm
- Engel, E., Fischer, R., & Galetovic, A. (Enero de 2007). *THE BASIC PUBLIC FINANCE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS*. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/file:///C:/Users/LINA/Downloads/2013_AGjeea.pdf
- Findeter. (agosto de 2024). *Institutos Financieros para el Fomento y Desarrollo Territorial - INFIS*. Obtenido de Biblioteca Digital Findeter: <https://bibliotecadigital.findeter.metabiblioteca.com/server/api/core/bitstreams/3ef384c7-e248-498a-ac51-aa8d8a6aba02/content>
- Friese, S. (2019). *Qualitative data analysis with ATLAS. ti*. SAGE Publications.

- Griffith-Jones, S. (2016). *Development banks and their key roles*. Obtenido de <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=2094440>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2014). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill.
- IDEA. (14 de Abril de 2025). Obtenido de <https://www.idea.gov.co/2024/05/infis-impulsan-regiones/>
- Kotler, P., & Keller, K. (2016). *Marketing Management*. Pearson Education.
- Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology*. SAGE Publications.
- Linstone, H., & Turoff, M. (1975). *The Delphi method: Techniques and applications*. Addison-Wesley Publishing Company.
- McMillan, J., & Schumacher, S. (2010). *Research in education: Evidence-based inquiry*. Pearson Education.
- Municipio de Ibagué. (23 de Abril de 2001). Decreto 0183 de 2001. *Por medio del cual se crea un establecimiento público del orden municipal denominado Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Ibagué "INFIBAGUE"...* Ibagué, Tolima, Colombia.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods*. SAGE Publications.
- Presidencia de la Republica de Colombia. (31 de Mayo de 2013). *Función Pública*. Obtenido de Decreto 1117 de 2013:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53347>
- Presidencia de la República de Colombia. (26 de Mayo de 2015). *Función Pública*. Obtenido de Decreto 1068 de 2015:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>
- Presidencia de la República de Colombia. (03 de Octubre de 2024). *Función Pública*. Obtenido de decreto 1225 de 2024:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=253356>
- Presidente de la República de Colombia. (02 de Diciembre de 2014). *Función Pública*. Obtenido de Decreto 2463 de 2014:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60118>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (14 de Abril de 2025). Obtenido de <https://www.undp.org/es/colombia/sobre-colombia>
- Ríos, V. H. (22 de 04 de 2025). *Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo*. Obtenido de <https://www.uaeh.edu.mx/divulgacion-ciencia/stakeholders-metodos/>
- Spendolini, M. J. (1992). *Benchmarking*. HarperCollins Publishers.

- Stiglitz, J. (1994). *World Bank*. Obtenido de <https://documents1.worldbank.org/curated/en/239281468741290885/pdf/multi-page.pdf>
- Stiglitz, J. (29 de Junio de 1998). *The Role of the Financial System in Development*. Obtenido de www.kleinteilige-loesungen.de/globalisierte_finanzmaerkte/texte_abc/s/stiglitz_financial_system_in_development.pdf
- Superintendencia Financiera. (s.f.). *Circular Básica Jurídica*. Bogotá , Colombia.
- Superintendencia Financiera. (2013). *Circular Externa 034 de 2013*. Bogotá, Colombia.
- Superintendencia Financiera. (04 de Abril de 2014). *Resolución 0544 de 2014*. Bogotá, Colombia.
- Superintendencia Financiera. (3 de Noviembre de 2024). Obtenido de <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/60607/nuestra-entidadacerca-de-la-sfc-60607/>
- Tamayo y Tamayo, M. (2003). *El Proceso de la Investigación Científica*. Mexico: Editorial Limusa, S.A.
- Yin, R. (2018). *Case study research and applications* . SAGE Publications.