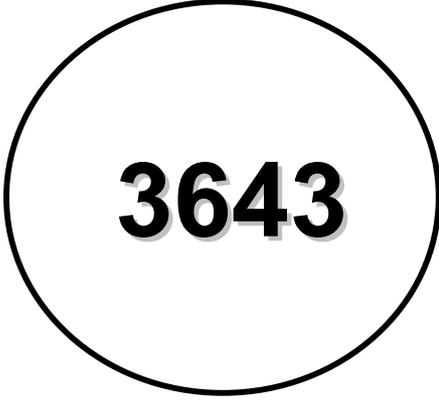


Documento **Conpes**

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



3643

**MODIFICACIÓN AL DOCUMENTO CONPES 3571: “IMPORTANCIA
ESTRATÉGICA DEL PROYECTO VIAL AUTOPISTA RUTA DEL SOL”**

Ministerio de Transporte - Inco
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DNP: DIES -DIFP

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 15 de Febrero de 2010

Resumen

El presente documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes, la modificación propuesta a la declaratoria de importancia estratégica establecida mediante Documento Conpes 3571 para el proyecto vial “*Autopista Ruta del Sol*”.

Específicamente se establece una modificación en el alcance del proyecto y en los aportes estatales requeridos para el desarrollo del Sector 3.

Clasificación: SS541

Palabras Claves: Ruta del Sol, 3571, Sector 3, Modificación, Importancia, Estratégica.

TABLA DE CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	ANTECEDENTES	4
III.	REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA ESTRUCTURACION DEL PROYECTO VIAL “AUTOPISTA RUTA DEL SOL” - SECTOR 3	6
IV.	NUEVO ALCANCE DEL PROYECTO VIAL “AUTOPISTA RUTA DEL SOL” - SECTOR 3.....	10
V.	ESQUEMA DE DESARROLLO DEL PROYECTO.....	13
VI.	PLAN DE INVERSIONES.....	14
VII.	RECOMENDACIONES.....	16

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes, la modificación al alcance físico y al plan de inversiones del Sector 3 del proyecto vial “Autopista Ruta del Sol”, a cargo del Ministerio de Transporte - MT y del Instituto Nacional de Concesiones – Inco.

II. ANTECEDENTES

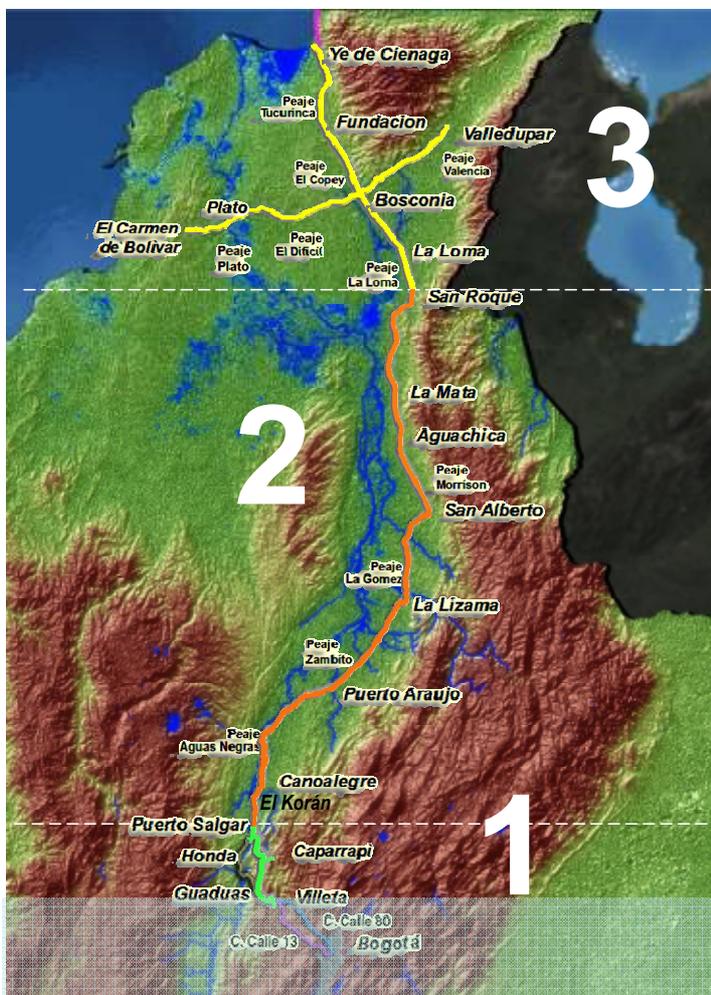
El 9 de marzo de 2009, el Conpes declaró de importancia estratégica para el País¹ el proyecto denominado “*Autopista Ruta del Sol*”, el cual tiene como objetivos fundamentales: i) Mejorar la infraestructura vial para incrementar la competitividad, promover el crecimiento económico y mejorar la calidad de vida de los colombianos, ii) Crear un modelo de concesión replicable que atraiga financiamiento de largo plazo, iii) Optimizar el uso de los recursos públicos y asignaciones de riesgos, iv) Consolidar mejores prácticas en los procesos de licitación, y v) Ejecutar un proceso de licitación ágil eficiente y transparente.

La “*Autopista Ruta del Sol*” se extiende a lo largo del valle del río Magdalena y busca conectar, mediante el modo carretero, el centro del país con la costa Atlántica. Durante su proceso de estructuración, el Inco y la Corporación Financiera Internacional - IFC², dividieron el proyecto en tres sectores, para ser desarrollados por el sector privado en tres contratos distintos. La Figura 1 ilustra la configuración de los tres sectores establecidos.

¹ Documento Conpes 3571: “Importancia Estratégica del Proyecto Vial Autopista Ruta del Sol” de marzo 9 de 2009.

² International Finance Corporation por sus siglas en inglés.

Figura 1. Delimitación de sectores Proyecto “Autopista Ruta del Sol”



Sector 3. Corredor existente (465 Km.):

- San Roque – Yé de Ciénaga
- Carmen de Bolívar – Bosconia - Valledupar

Sector 2. Corredor existente (528 Km.): Puerto Salgar – San Roque.

Sector 1. Corredor nuevo (78.3 Km.): Villeta – El Korán (7 Km. Norte de Puerto Salgar).

Fuente: IFC - Inco

En este sentido, el Inco dio inicio al proceso licitatorio el 27 de octubre de 2009, con el fin de entregar en concesión el desarrollo de los tres tramos anteriormente referidos. Como resultado de dicho proceso licitatorio, el 15 de diciembre de 2009, fueron adjudicados los Sectores 1 y 2 de la “Autopista Ruta del Sol”. Como producto de la competencia entre los oferentes por los sectores y de acuerdo con las variables de adjudicación, en las Tablas 1 y 2 se presentan los resultados de las propuestas ganadoras.

**Tabla 1. Aportes Estatales
Cifras en millones de diciembre 31 de 2008**

Sectores	Aprobados	Oferta	Diferencia
Sector 1	1,931,587	1,542,264	389,323
Sector 2	3,540,123	3,540,123	0
Total	5,471,710	5,082,387	389,323

Fuente: Inco

Es importante mencionar que en desarrollo del proceso de licitación, se presentaron tres (3) proponentes para el Sector 1, tres (3) proponentes para el Sector 2 y un (1) proponente para el Sector 3, quien no cumplió con los requerimientos establecidos por el Inco, y por ende la licitación para el Sector 3 fue declarada desierta.

III. REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA ESTRUCTURACION DEL PROYECTO VIAL “AUTOPISTA RUTA DEL SOL” - SECTOR 3

Con el fin de garantizar la integralidad del proyecto, y teniendo en cuenta la baja concurrencia de proponentes interesados en desarrollar este sector, se estableció en una primera instancia, que era necesario llevar a cabo una revisión de las condiciones, alcances y términos establecidos para este Sector.

En particular, y en consideración a que el proceso de estructuración del proyecto fue llevado a cabo entre octubre de 2007 y marzo de 2009, fueron revisados y actualizados los siguientes aspectos, con miras al desarrollo de un nuevo proceso licitatorio para el Sector 3:

1. Actualización de las proyecciones de tráfico y de los ingresos por peajes.

De acuerdo con los volúmenes de tráfico provistos por el Instituto Nacional de Vías – Invías y el Inco, se constató una reducción generalizada del tráfico en todo el país durante el año 2009, asociada en su gran mayoría con la desaceleración económica producto de la crisis financiera internacional.

Dicha desaceleración afectó al Sector 3³ del proyecto “Autopista Ruta del Sol”, el cual se ha caracterizado históricamente por movilizar un flujo importante de vehículos de carga, asociado con las actividades mineras y de importaciones y exportaciones desde el interior hasta la costa.

En concordancia, y debido a que se incluyeron en este nuevo análisis los valores de tráfico del año 2009, fue necesario realizar una nueva proyección de tráfico, y por ende de los ingresos por peajes, sobre la nueva base.

2. Revisión de los movimientos de tierras, terraplenes y geometría horizontal del Sector 3.

Durante el proceso de estructuración de la Licitación, se utilizó cartografía con una escala 1:25000⁴, para realizar los cálculos de los movimientos de tierras, excavaciones y terraplenes del Sector 3.

Sin embargo, en el transcurso del proceso licitatorio, se realizaron estudios de altimetría láser⁵ con un mayor nivel de exactitud (escala 1:1000) de los Sectores 2 y 3 del proyecto Ruta del Sol, los cuales fueron puestos a disposición de los interesados en dicha licitación, con el fin de facilitar el acceso a un mayor nivel de información y favorecer así la competencia en el proceso.

³ De acuerdo con información del Invia e Inco a noviembre de 2009 el tráfico disminuyó en todos los peajes con respecto al año anterior, presentándose las mayores caídas en La Loma con un 17%, El Copey con 8.4% y Tucurínca con 6.8%. En términos de vehículos pesados las mayores caídas fueron en Tucurínca con 27.3% y en La Loma y El Copey ambos con descensos de 26.5%, exceptuando el tramo Valledupar – Bosconia.

Teniendo en cuenta que los camiones representan más de un 60% del tráfico del Sector, se estima que la reducción de los ingresos de peaje en 2009 para todo el Sector fue del orden del 12%.

⁴ La escala se define como la relación de proporcionalidad que existe entre una distancia medida en el terreno y su correspondiente medida en un plano o mapa. Ejemplo: Escala 1:500, significa que un centímetro en el plano o mapa representan 500 centímetros (5 metros) en el terreno.

⁵ Altimetría es un término que describe la manera de medir, desde una nave espacial remota (satélite), las altitudes de los objetos. Usualmente se lleva a cabo con un sistema láser. Los altímetros láser emiten rayos de luz contra la superficie, que rebotan y regresan hacia la nave espacial remota, lo que permite medir la altura de montañas, profundidades de valles, etc.

De esta manera, al tomar como base dichos estudios realizados a escala 1:1000, se pudieron obtener datos más aproximados en lo referente a movimientos de tierras, excavaciones y terraplenes⁶, así como precisar las modificaciones relacionadas con la geometría horizontal.⁷ Los análisis de dichos estudios evidenciaron mayores cantidades de obra requeridas en este Sector.

Adicionalmente, el mayor detalle de la información primaria actualizada, permitió precisar criterios relacionados con la protección frente a problemas geotécnicos en los sistemas drenantes y en los elementos de contención, a los problemas de ampliación de estructuras y drenajes y lo concerniente con la afectación de redes públicas circundantes.

3. Actualización del análisis de pavimentos.

Como complemento a lo anterior, se actualizó el análisis de pavimentos, para el tramo comprendido entre Carmen de Bolívar y Bosconia.

Dicha actualización permitió concluir que en el último año hubo un desmejoramiento significativo en las condiciones superficiales y estructurales del pavimento y como resultado de lo anterior, se estableció que la mayor parte de este tramo se encuentra en mal estado⁸.

Lo anteriormente referido, derivó en una nueva solución estructural y geométrica para el tramo Bosconia - Carmen de Bolívar que requiere de mayores niveles de intervención, y por ende de mayores cantidades de obra.

⁶ Los movimientos de tierras, excavaciones y terraplenes fueron ajustados considerando el análisis de una muestra de 60 Km. de las zonas con mayores variaciones topográficas de la carretera: Plato – Carmen de Bolívar (Ruta 8001: PK 0- PK 30), Bosconia – Valledupar (Ruta 8003: PK 28 – PK44+2), R. Ariguani - V. Fundación (Ruta 4518: PK 30 – PK 35+8) y la Variante Fundación (Ruta 45 MGB PK 0 – PK 8).

⁷ Particularmente el acondicionamiento para una velocidad de diseño de 80 Km./h del tramo Carmen de Bolívar – Bosconia.

⁸ Evidenciado en la alta fisuración, presencia de baches y pérdida de la capa asfáltica.

4. Actualización de los impuestos, y del valor de las primas de las pólizas.

Se incluyeron las modificaciones pertinentes en materia de impuestos de acuerdo con la reforma tributaria de diciembre 30 de 2009⁹ y el reajuste en el valor de las primas disponibles en el mercado asegurador para 2010.

5. Actualización de los supuestos macroeconómicos.

Se actualizaron las proyecciones financieras y crecimiento de tráfico de acuerdo con las proyecciones macroeconómicas provistas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las cuales son menores a las vigentes a finales del año 2008, cuando se realizó el proceso de estructuración del proyecto.

Como resultado de las anteriores revisiones y actualizaciones, el Inco y la IFC concluyeron que:

- **Existe una disminución de los ingresos proyectados para el Sector 3** asociada por una parte, con la reducción de los volúmenes de tráfico durante el año 2009 y por otra, por el impacto derivado de las menores proyecciones de crecimiento económico establecidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- **Existen mayores cantidades de obra y mayores niveles de intervención** del Sector 3, como producto de las actualizaciones de información realizadas, que a su vez obedecieron a la mayor exactitud en el nivel de información disponible.
- **En el mediano plazo, no es requerido el aumento en la capacidad vial del tramo Valledupar – Bosconia** dado que las nuevas proyecciones de tráfico indican una gradualidad menor en el crecimiento.

⁹ En particular, se ajustó la modelación financiera en lo referente a la reducción del beneficio por inversión en activos fijos productivos.

IV. NUEVO ALCANCE DEL PROYECTO VIAL “AUTOPISTA RUTA DEL SOL” - SECTOR 3

El alcance del Proyecto contempla diferentes niveles de intervención, acordes con el estado de la vía, la capacidad de la misma y los niveles de servicio en los diversos trayectos, a saber:

1. Rehabilitación y mejoramiento de la vía existente (465 Km.):

Se establece la ejecución de actividades de rehabilitación y mejoramiento de la vía existente entre *San Roque – Yé de Ciénaga* y *Carmen de Bolívar – Valledupar*, así como actividades previas de rehabilitación prioritaria en algunos sectores de dichos tramos, con el fin de mantener en condiciones adecuadas la infraestructura para el seguro tránsito vehicular.

Así mismo, se contemplan intervenciones de mejoramiento geométrico del trazado, lo que permitirá aumentar la velocidad de diseño a 100 Km./h en toda la vía, salvo en el tramo Carmen de Bolívar – Bosconia cuya velocidad de diseño, dadas las condiciones topográficas particulares, será de 80 Km./h.

2. Ampliación de la capacidad vial: Construcción de segunda calzada tramo *San Roque – Yé de Ciénaga*:

Dado el alto volumen de tráfico sobre este tramo y teniendo en cuenta las proyecciones de crecimiento del mismo, se llevará a cabo la construcción de una segunda calzada en el tramo San Roque – Yé de Ciénaga.

3. Operación y mantenimiento:

Para asegurar el buen estado de la vía en el largo plazo, la operación y mantenimiento estarán a cargo del Concesionario del proyecto. Las actividades de este componente incluyen la ejecución del mantenimiento rutinario y periódico del corredor, con el propósito de conservar las

condiciones óptimas para la transitabilidad en la vía de acuerdo con las especificaciones técnicas mínimas definidas.

4. Alcance Condicionado: Construcción segunda calzada tramo *Carmen de Bolívar - Bosconia – Valledupar*.

La construcción de la segunda calzada en el tramo *Carmen de Bolívar – Bosconia – Valledupar* estará sujeta, entre otras, a las siguientes condiciones:

- A la disponibilidad de recursos presupuestales adicionales.
- A la realización de los diseños definitivos, los cuales deberán ser iniciados cuando el Tránsito Promedio Diario Anual (TPDA) de la vía supere los 4.000 vehículos para el tramo *Carmen de Bolívar – Bosconia* y los 4.500 vehículos para el tramo *Bosconia – Valledupar*.
- Al inicio de las actividades de construcción de obra, una vez el TPDA supere los 4.500 vehículos para el tramo *Carmen de Bolívar-Bosconia* y los 5.000 vehículos para el tramo *Bosconia-Valledupar*.

A continuación se presentan los tramos que conforman la totalidad del Proyecto y sus respectivos niveles de intervención:

Tabla 2. Tramos contenidos en el alcance del Proyecto

Tramo	Longitud	Calzada	Nivel de Intervención
San Roque – Ye de Ciénaga	219 Km.		
<ul style="list-style-type: none"> • San Roque – La Loma • La Loma – Bosconia • Bosconia – Variante Fundación • Variante Fundación – Y de Ciénaga 	38 Km. 50 Km. 70 Km. 61 Km.	Segunda	Construcción de Nueva Vía.
Carmen de Bolívar - Bosconia	155 Km.	Sencilla	Rehabilitación y Mejoramiento de vía existente a 80 Km./h.
Bosconia - Valledupar	91 Km.	Sencilla	Rehabilitación y Mejoramiento de vía existente a 100 Km./h.
Carretera Actual y Obras Nuevas	465 Km.	-	Operación y mantenimiento.
Carmen de Bolívar - Bosconia	155 Km.	Segunda	Determinado por el alcance condicionado ¹⁰
Bosconia - Valledupar	91 Km.	Segunda	Determinado por el alcance Condicionado ¹¹

Fuente: IFC - Inco

En adición a lo anterior, de acuerdo con las recomendaciones de los estudios de estructuración realizados por el Inco y la IFC, es necesaria la construcción de intersecciones a desnivel y de variantes a la altura de los pasos por los municipios. Lo anterior, orientado hacia asegurar una más eficiente movilidad, transitabilidad y niveles de seguridad a lo largo del corredor.

¹⁰ La ejecución de la segunda Calzada del tramo *Carmen de Bolívar - Bosconia - Valledupar* estará sujeta a las condiciones establecidas en el numeral 4. del capítulo IV del presente documento denominado “Alcance condicionado: Construcción Segunda Calzada *Carmen de Bolívar - Bosconia - Valledupar*”

¹¹ La ejecución de la segunda Calzada del tramo *Carmen de Bolívar - Bosconia - Valledupar* estará sujeta a las condiciones establecidas en el numeral 4. del capítulo IV del presente documento denominado “Alcance condicionado: Construcción Segunda Calzada *Carmen de Bolívar - Bosconia - Valledupar*”

Es importante indicar que actualmente el tramo comprendido entre Bosconia y Yé de Ciénaga, se encuentra bajo la intervención de la sociedad “Concesión Santa Marta – Paraguachón S.A.”¹². Para el cumplimiento de las actividades a ser ejecutadas en desarrollo del alcance físico del Proyecto, este tramo deberá ser entregado al nuevo Concesionario, previo pago a la sociedad “Concesión Santa Marta – Paraguachón S.A.”, por parte del Inco, de las obras de rehabilitación ejecutadas en dicho tramo y de acuerdo con las condiciones establecidas en el contrato de adición suscrito para tal fin.¹³

V. ESQUEMA DE DESARROLLO DEL PROYECTO

Este proyecto se ejecutará a través de un contrato de concesión cuyo plazo dependerá del término en el que se alcance el Valor Presente Neto de ingresos combinados de peajes y aportes estatales solicitado por el adjudicatario.

La duración estimada de esta concesión será de 20 años, y el alcance del contrato de concesión incluye el diseño definitivo, la gestión predial para obtener el derecho de vía, la obtención de licencias y modificación de licencias existentes, el financiamiento, y el alcance definido en el numeral IV del presente documento.

Para la ejecución del alcance descrito, se ha estimado la necesidad de financiación de aportes estatales por \$2.431.667 millones constantes de 2008. Estos montos serán destinados a la financiación de parte del costo de las obras que se ejecutarán durante los primeros 6 años de concesión, incluyendo 1 año de preconstrucción.

Los aportes serán entregados al concesionario contra el cumplimiento a satisfacción de hitos parciales de obra a partir del inicio de la concesión.

¹² La ejecución de algunas obras de rehabilitación, así como la operación y mantenimiento rutinario del tramo Bosconia-Ye de Ciénaga, fueron adicionados al Contrato de Concesión celebrado entre el Inco y la sociedad Concesión Santa Marta Paraguachón S.A.

¹³ El contrato adicional establece un mecanismo de reversión automática, sujeto al pago de las obras adelantadas por el concesionario, que permite incorporar el tramo vial mencionado al proyecto “Autopista Ruta del Sol”.

Por último, la variable de adjudicación de este proyecto, será el menor Valor Presente neto en millones de pesos de 2008 del flujo de ingresos percibidos. Estos flujos serán descontados a una única tasa establecida contractualmente.

VI. PLAN DE INVERSIONES

El esquema planteado contempla aportes estatales durante los primeros 6 años del proyecto (etapa preoperativa), que serán objeto de oferta en la licitación, y 9 pagos durante la etapa de operación y mantenimiento que están fijos y definidos. Este esquema permitirá alinear los objetivos del Concesionario con los objetivos de la Nación, en cuanto a garantizar la prestación a largo plazo del servicio de operación y mantenimiento de la vía.

Los aportes están determinados en pesos constantes de diciembre de 2008, con el fin de ofrecer una cobertura parcial de riesgo cambiario y posibilitar el endeudamiento en dólares del concesionario.

Teniendo en cuenta el alcance del proyecto y el cronograma de ejecución de obras, se requieren aportes estatales por valor de \$2.431.667 millones de 2008, los cuales representan un aumento adicional de \$389.323,2¹⁴ millones de 2008 en relación con los aportes inicialmente establecidos en el Conpes 3571 para este Sector.

La información detallada para cada una de las vigencias se ilustra en el Tabla 3 relacionada a continuación.

¹⁴ Este monto es igual al en aportes estatales que se presentó en la licitación para el Sector 1, por lo que estos mayores aportes para el Sector 3 no representará un mayor valor de aportes estatales para el *proyecto "Ruta del Sol"* como un todo.

**Tabla 3. Aportes estatales máximos requeridos por el proyecto
Cifras en millones pesos constantes de 2008**

Periodo	Año	Aportes Nación Sector 3 Conpes 3571 (millones)	Aportes Nación Ahorro Sector 1 (millones)	Nuevos Aportes Nación Sector 3 (millones)
1	2011	236.595		
2	2012	113.153	389.323,2	280.000
3	2013	50.910		290.000
4	2014	130.798		300.000
5	2015	503.929		140.000
6	2016	110.646		320.000
7	2017	147.528		100.000
8	2018	92.533		125.000
9	2019	93.790		125.000
10	2020	92.827		125.000
11	2021	93.241		125.000
12	2022	93.624		125.000
13	2023	93.983		125.000
14	2024	94.231		125.000
15	2025	94.557		126.667
Total		2.042.345	389.323,2	2.431.667

Fuente: IFC - INCO

En cumplimiento de la normatividad y dada la naturaleza y magnitud de este proyecto, es necesario realizar la contratación de una interventoría técnica, operativa y financiera para el contrato de concesión, que permita al Inco realizar el seguimiento a las obligaciones contractuales pactadas con los concesionarios. La contratación de la interventoría del proyecto se financiará con recursos del mismo; para tal fin, se constituirá una subcuenta especial en el fideicomiso del proyecto. El proceso de selección y contratación de la interventoría será realizada por el Inco.

Por último, en cumplimiento del Decreto 4730 de 2005, el Consejo Superior de Política Fiscal – Confis, en sesión del 15 de febrero de 2010, evaluó y avaló fiscalmente la financiación del proyecto, para lo cual se revisaron el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo, con el fin de asegurar que no se afecte la sostenibilidad de la deuda pública colombiana.

Adicionalmente, de acuerdo con lo dispuesto en las Leyes 448 de 1998 y 185 de 1995, y el Decreto reglamentario 423 de 2001, la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, aprobó la valoración de las obligaciones contingentes de este proyecto.

VII. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Transporte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Conpes:

1. Modificar la declaratoria de importancia estratégica contenida en el documento Conpes 3571 del 9 de marzo de 2009, para el Sector 3 del proyecto vial “Autopista Ruta del Sol”, según los términos previstos en el presente documento.
2. Encargar al Ministerio de Transporte y al Inco, adelantar las acciones necesarias para ejecutar las inversiones propuestas en el presente documento y para la gestión de los trámites de aprobación de las Vigencias Futuras requeridas para la total financiación y ejecución de las obras y su respectiva interventoría, en concordancia con el monto y los programas de inversiones propuestos en este documento. Para lo cual, el Ministerio de Transporte deberá modificar la composición del Marco de Gasto de Mediano Plazo 2010 – 2013 sectorial, sin exceder los límites establecidos para cada vigencia.
3. Encargar al Inco, adelantar las gestiones necesarias para la entrega del Sector 3 al nuevo adjudicatario del proyecto, mediante la cesión eficiente y oportuna de los tramos que se encuentren concesionados en el corredor, y de aquellos que actualmente se encuentren administrados por el Invías.
4. Solicitar al Ministerio de Transporte y al Inco, priorizar en el MGMP 2011-2014 y en el proyecto de presupuesto de la vigencia fiscal 2011, los recursos necesarios para el pago a la sociedad Concesión Santa Marta – Paraguachón S.A., por las obras de rehabilitación ejecutadas en el tramo Bosconia – Ye de Ciénaga.