

Documento Conpes

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



3770

CUARTA GENERACIÓN DE CONCESIONES VIALES: AUTOPISTAS PARA LA PROSPERIDAD

**DNP: DIES, OAJ, DIFP
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Transporte
Agencia Nacional de Infraestructura**

Bogotá D.C., Septiembre 23 de 2013

Resumen

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” –PND-, reconoce la infraestructura de transporte como una locomotora estratégica de crecimiento y en concordancia con ello, el programa Concesiones Viales de Cuarta Generación de -4G-, está dirigido a reducir la brecha en infraestructura y consolidar la red vial nacional a través de la conectividad continua y eficiente entre los centros de producción y de consumo, con las principales zonas portuarias y con las zonas de frontera del país.

Acorde con lo establecido en el Conpes 3760 de 2013, este documento presenta para conocimiento del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES-, la descripción de nueve corredores viales que conforman el proyecto Autopistas para la Prosperidad, el cual hace parte del programa Concesiones Viales de Cuarta Generación - 4G-.

Clasificación: T311

Palabras claves: Asociación Público Privada, Concesiones de Cuarta Generación, Autopistas de la Prosperidad

TABLA DE CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN.....	4
II.	ANTECEDENTES	4
III.	JUSTIFICACIÓN	6
IV.	OBJETIVO DEL DOCUMENTO CONPES.....	9
V.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: AUTOPISTAS PARA LA PROSPERIDAD.....	10
VI.	FINANCIACIÓN	22
VII.	RECOMENDACIONES.....	25

I. INTRODUCCIÓN

Este documento presenta para conocimiento del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES- el proyecto Autopistas para la Prosperidad, que hace parte del programa Cuarta Generación de Concesiones Viales, a ser priorizado bajo el cupo global de vigencias futuras APP aprobado para el sector Transporte. Este proyecto se registrará bajo el marco normativo de los lineamientos establecidos en el documento Conpes 3760 de 2013¹ y está a cargo del Ministerio de Transporte, a través de la Agencia Nacional de Infraestructura- ANI.

II. ANTECEDENTES

Con el fin de contribuir al mejoramiento de la capacidad de la infraestructura física de transporte, promover la competitividad del país y potenciar los beneficios derivados de la suscripción de acuerdos comerciales, el documento Conpes 3413 de 2006², declaró de importancia estratégica un programa de concesiones viales, que incluía el desarrollo de once proyectos carreteros. En este sentido, se solicitó al INCO (hoy Agencia Nacional de Infraestructura – ANI) desarrollar la estructuración de los proyectos y de los respectivos procesos precontractuales, entre estos el de doble calzada de Valle de Aburrá-Puerto Berrio y la doble calzada Primavera-Sabaneta (Valle de Aburra Sur), cuyos alcances pretendían mejorar la conexión vial del departamento de Antioquia con los principales corredores de comercio exterior.

De acuerdo con lo anterior, el Gobierno Nacional, el Gobierno Departamental de Antioquia y el Municipio de Medellín adelantaron los análisis pertinentes tendientes a la estructuración de estos proyectos. En el desarrollo de dichas actividades, se consolidó una iniciativa de mayor alcance: el proyecto Autopistas de la Montaña, declarado de importancia estratégica mediante documento Conpes 3612 de 2009³; para este proyecto –

¹ El Conpes 3760 de 2013: "Proyectos viales bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas: Cuarta Generación de Concesiones Viales", establece los lineamientos de política del programa 4G, los que serán utilizados en la estructuración, contratación y ejecución de los proyectos de los corredores viales priorizados en el mencionado documento.

² Programa para el Desarrollo de Concesiones de Autopistas 2006-2014.

³ Programa Estratégico de Autopistas Fase I – PROESA I.

de acuerdo con los estudios elaborados por ISA se contemplaban recursos públicos por \$11 billones⁴ distribuidos en 15 años, de los cuales \$1 billón provenían de recursos de la gobernación de Antioquia y el municipio de Medellín.

El proyecto Autopistas de la Montaña buscaba mejorar las condiciones de conectividad del departamento de Antioquia con el centro del país, el Magdalena Medio, el eje cafetero, la Costa Pacífica y la Costa Atlántica, logrando igualmente optimizar el transporte y facilitar el comercio exterior, así como los flujos de productos y mercancías con destino al mercado nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” –PND– reconoce la infraestructura de transporte como una locomotora estratégica de crecimiento, que genera empleo, dinamiza la economía a través de sus encadenamientos con actividades conexas, aumenta la productividad fortalece la competitividad en los mercados internacionales, mejora la disponibilidad, calidad y precio de los bienes y servicios, disminuye los costos de transporte y genera un impacto social y regional. Así mismo, define elementos de política de transporte orientados a procesos integrales de planificación y al desarrollo de programas que respondan a las apuestas productivas y sectoriales, mediante la integración regional y la adopción de nuevos y mejores mecanismos de financiación.

Acorde con el PND y con el fin de incentivar la participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura tanto productiva como social que requiere el país, se expidieron la Ley 1508 de 2012⁵, y los Decretos 1467 de 2012⁶, 100 de 2013⁷, 1610 de 2013⁸, y la Resolución 3656 de 2012 – DNP⁹, todo lo cual define las herramientas

⁴ Cifras expresadas en pesos de diciembre de 2008.

⁵ Por el cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.

⁶ El Decreto 1467 de 2012, por el cual se reglamenta la Ley 1508 de 2012, en relación con aspectos tales como las condiciones para el cumplimiento de la disponibilidad, niveles de servicio, estándares de calidad, garantía de continuidad del servicio, términos y condiciones para la selección, celebración y ejecución de los contratos y demás elementos necesarios para el desarrollo de los esquemas de APP.

⁷ El Decreto 100 de 2013, Modificatorio del Decreto 1467 de 2012 en relación con aspectos de la precalificación de las iniciativas privadas.

⁸ El Decreto 1610 de 2013, por el cual se reglamenta el Artículo 26 de la Ley 1508 de 2012 Presenta los parámetros bajo los cuales el CONPES, previo concepto del CONFIS, define los límites para comprometer vigencias futuras de la Nación y las entidades estatales del orden nacional para los proyectos a ser ejecutados bajo el esquema de APP

⁹ Resolución 3656 de 2012 – DNP – Establece los parámetros para la evaluación del mecanismo de APP como una modalidad de ejecución de proyectos de que trata la Ley 1508 de 2012 y el Decreto 1467 de 2012.

aplicables al desarrollo de Asociaciones Público Privadas bajo un nuevo marco normativo estable y claro, rector de los procesos y procedimientos de selección y contratación de inversionistas privados.¹⁰

Del mismo modo, es preciso anotar que, de conformidad con la Ley 1508 de 2012, el documento Conpes 3749¹¹ define el límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para proyectos de APP para los años 2015 (0.05% del PIB), 2016 (0,10% del PIB) y para los períodos 2017-2019 (0,35% del PIB) y 2020–2044 (0.4% del PIB). Así mismo, previo concepto del CONFIS y en desarrollo del Decreto 1610 de 2013, el CONPES¹² determinó el correspondiente cupo del sector Transporte para APP dentro del límite establecido en el documento CONPES 3749 de 2013.

Las normas ya mencionadas que regulan el esquema de APP son claras en que no se requiere, por regla general¹³, la participación del CONPES en la aprobación de proyectos específicos. No obstante¹⁴, se presenta al CONPES el proyecto Autopistas para la Prosperidad que hace parte del programa Cuarta Generación de Concesiones Viales, teniendo en cuenta los beneficios potenciales de los proyectos derivados de su área de influencia, como son la mejora de las condiciones de movilidad, competitividad, articulación de las ciudades, interconexión con la red vial nacional y demás características mencionadas en el presente documento.

III. JUSTIFICACIÓN

La inserción de Colombia en los mercados internacionales a través de los acuerdos comerciales suscritos por el país y los que espera concretar, demandan mejoras de competitividad en la economía local y, por esta vía, acelerar el crecimiento económico y aumentar el bienestar de la población.

¹⁰ Para mayor detalle, consultar documento Conpes 3760 de 2013.

¹¹ Meta de Balance Primario y Nivel de Deuda del Sector Público no Financiero (SPNF) para 2014.

¹² Sesiones de agosto 6 y 16 de 2013

¹³ Excepcionalmente, el artículo 6 de la Ley 1508 de 2012 exige concepto previo favorable del CONPES para proyectos superiores a treinta años.

¹⁴ El documento Conpes3760 de 2013, recomienda que, previa autorización de vigencias futuras, se presente al CONPES los grupos de proyectos a ser priorizados, dado el cupo global de vigencias futuras APP aprobado para el sector Transporte.

Para ello, se requiere que el país sea más competitivo, entre otros factores, a través de infraestructura de transporte eficiente y moderna, con menores costos y tiempos de viaje, menores emisiones de gases de efecto invernadero, ahorro en combustible, mayor seguridad vial, facilidad de acceso a los mercados y eficiente movilidad de las personas, los bienes y los servicios; promoviendo la especialización, complementariedad y articulación de las ciudades del país.

En ese sentido, el PND define, por una parte, el mejoramiento de la capacidad de la infraestructura física como una de las estrategias para el fortalecimiento de la competitividad nacional, a través de la consolidación de los corredores de comercio exterior que conectan los principales centros de producción y consumo con los puertos marítimos. Plantea, entre otras estrategias, el esquema de APP como mecanismo para el desarrollo de infraestructura pública, que permita optimizar el uso de los recursos provenientes del sector público y explorando alternativas para canalizar inversión y gestión privada hacia la modernización, construcción, operación y/o mantenimiento de infraestructura pública.

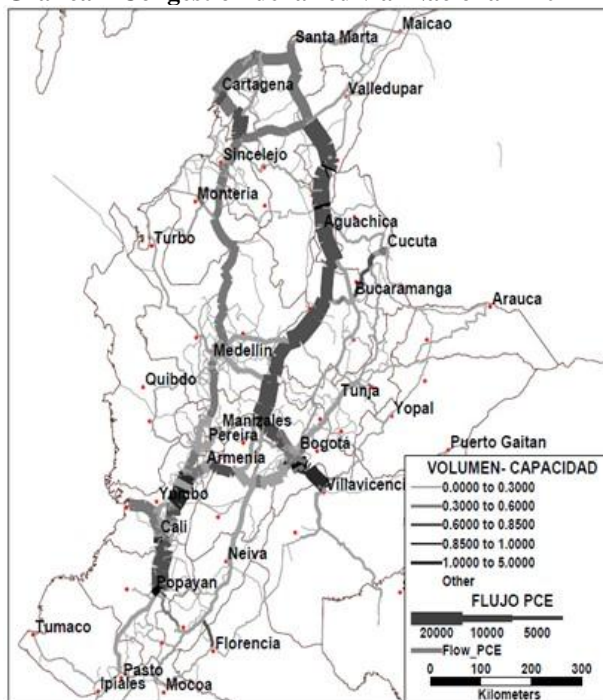
Por otra parte, las políticas y estrategias del PND están encaminadas al fortalecimiento del Sistema de Ciudades como motor de crecimiento del país, mediante la promoción de la competitividad regional y nacional, unida al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. En desarrollo de este lineamiento, el DNP desarrolla la misión Sistema de Ciudades cuyo objeto es definir las acciones que, desde el nivel nacional, deban adelantarse para lograr dichos objetivos.

En uno de los estudios realizados en desarrollo de la misión Sistema de Ciudades¹⁵ se evaluaron los problemas de congestión que se presentan en la red vial nacional. El volumen de tráfico en el año 2011 (grosor de la línea) y la relación volumen/capacidad (intensidad del color) evidencian la insuficiente capacidad vial en varios de los corredores

¹⁵ Conectividad Interurbana en Colombia, Misión Ciudades Pablo Roda, Francisco Perdomo y Jorge Sánchez.

de comercio exterior más importantes,¹⁶ así como en las vías de acceso a las grandes ciudades del país (Gráfica 1).

Gráfica 1 Congestión de la red vial Nacional - 2011

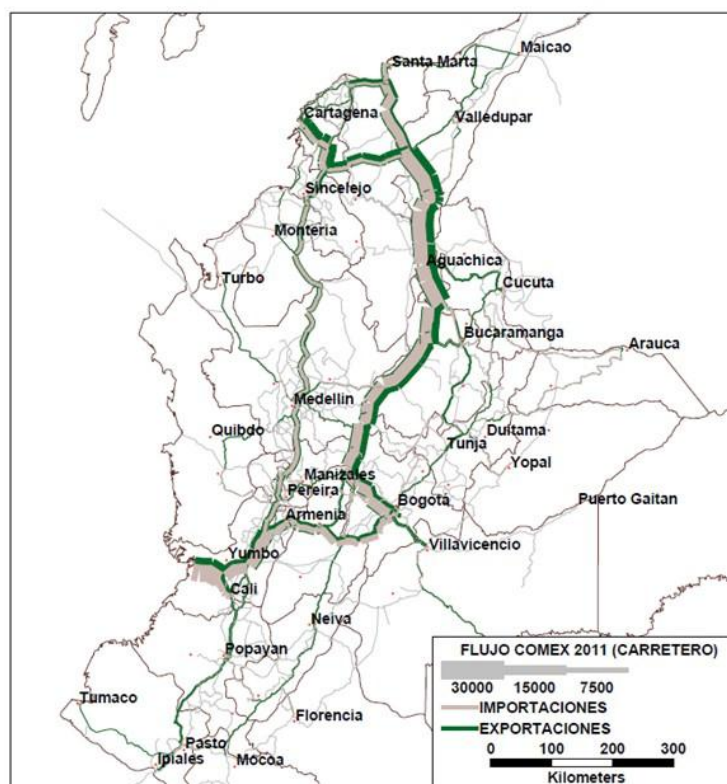


Fuente: Conectividad Interurbana en Colombia, Misión Ciudades Pablo Roda.

Como se aprecia, los corredores Bogotá–Santa Marta, Bogotá–Buenaventura y la Troncal de Occidente son los que manejan el mayor flujo de comercio exterior (Gráfica 2). Por lo tanto, disminuir los costos y tiempos entre las zonas de producción y los puertos, así como brindar conexión de zonas apartadas con la red primaria, es de vital importancia para la competitividad del país.

¹⁶ Villavicencio – Bogotá, Bogotá - Bosconia, la vía que une Santa Marta con Barranquilla y Cartagena, el corredor Bogotá – Buenaventura, algunos sectores de la Troncal de occidente.

Gráfica 2 Flujos de comercio exterior



Fuente: Conectividad Interurbana en Colombia, Misión Ciudades Pablo Roda.

El proyecto Autopistas para la Prosperidad tiene como objetivo generar una interconexión vial entre la ciudad de Medellín y las principales troncales viales del país, los principales centros de intercambio comercial, como lo son la Costa Caribe y la Costa Pacífica, además de mejorar la conexión existente entre Medellín y el río Magdalena. Lo anterior surge como una necesidad de mejora en infraestructura vial buscando incrementar los niveles de competitividad de las regiones, con el fin de cumplir con las expectativas que se han fijado con la entrada en vigencia de distintos Tratados de Libre Comercio (TLC) firmados por el país en los últimos años.

IV. OBJETIVO DEL DOCUMENTO CONPES

Presentar al Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-, para su conocimiento las características generales de Autopistas para la Prosperidad, las cuales hacen parte del programa Cuarta Generación de Concesiones Viales.

V. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: AUTOPISTAS PARA LA PROSPERIDAD

El documento CONPES 3760 de 2013, establece que en la nueva generación de concesiones 4G se implementará los principios estipulados en la Ley 1508 de 2012 por medio de la cual se expidió el régimen jurídico de las APP y se introdujeron las mejores prácticas internacionales en materia de estructuración de proyectos, centrándose entre otros aspectos, en los siguientes puntos:

- i. Mayor maduración de estudios previos en la estructuración técnica, ambiental, social, legal y financiera del proyecto.
- ii. Desembolso de recursos públicos condicionado a la disponibilidad de infraestructura y al cumplimiento de niveles de servicio y estándares de calidad.
- iii. Mejores criterios de identificación, distribución y retribución de los riesgos.
- iv. Incorporación de nuevas herramientas para la solución alternativa de conflictos previstas en la ley.

En este contexto, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, adelanta la estructuración de grupos de proyectos que cubren necesidades de conectividad en el país identificadas a través de varios ejercicios de planificación del sector¹⁷.

En el caso de Autopistas para la Prosperidad, el Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías – INVIAS, el Instituto Nacional de Concesiones – INCO (actualmente ANI), el departamento de Antioquia y el municipio de Medellín, suscribieron el Convenio de Cooperación No. 001 de 2009 del 27 de julio de 2009, cuyo objeto era establecer el alcance definitivo del proyecto vial Autopistas de La Montaña y su estructura de financiación. A partir de este convenio, el 28 de enero de 2010 se suscribió el contrato interadministrativo entre el INCO (actualmente ANI) e Interconexión Electrónica S.A. – ISA cuyo objeto fue “la elaboración de los estudios etapa de evaluación y, bajo el esquema

¹⁷ La formulación del Plan Maestro de Transporte, liderado en el 2010 por el DNP, estableció necesidades de mejoramiento de cerca de 4.800 Km, pavimentación de 3.500 Km y ampliación a doble calzada de cerca de 3.200 Km de carreteras. Adicionalmente, se identificó la necesidad de implementar mecanismos de mantenimiento integral y de mediano o largo plazo en la totalidad de la red vial nacional.

de concesión, la posterior entrega del corredor vial a ISA para la realización de los diseños fase III, la programación, la construcción de las obras, la financiación, la gestión predial, la operación, el mantenimiento, la conservación y la explotación comercial del proyecto”. Del mismo modo, la ANI adquirió la obligación de “Realizar la revisión de los Estudios Etapa de Evaluación”, para determinar la viabilidad o no del proyecto, de acuerdo con los resultados presentados en los estudios y diseños de ISA.

Como resultado de la consultoría de evaluación realizada, la ANI decidió no seguir adelante con el Convenio Interadministrativo. Por este motivo se realizó una terminación por mutuo acuerdo entre las partes, con la cual la Agencia adquirió los estudios y diseños del proyecto a ISA.

Dados la planificación y avances mencionados, la ANI decidió adelantar los procesos de estructuración financiera y técnica del proyecto Autopistas de la Prosperidad, que toma como base el proyecto Autopistas de la Montaña, e incluyó otras consideraciones técnicas en búsqueda de un mayor desarrollo para este proyecto vial, adecuando la prestación del servicio a nuevas exigencias de calidad y competitividad y garantizando la conectividad con las concesiones colindantes, conforme a las políticas de la Cuarta Generación de Concesiones Viales.

De forma complementaria, el INVIAS, a través del proyecto Mejoramiento y mantenimiento Autopistas para la Prosperidad realiza inversiones en la vía La Pintada–Medellín, y, a través del proyecto Mejoramiento mantenimiento y rehabilitación de la Red Vial Primaria por corredores, está realizando inversiones en los tramos La Manuela-La Pintada, Barbosa-Cruce ruta 45, Camilo C–Bolombolo, los cuales hacen parte de Autopistas para la Prosperidad.

El proyecto Autopistas para la Prosperidad está en proceso de estructuración, considerando unidades funcionales cuyo presupuesto estimado de inversión será igual o superior a ciento setenta y cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (175.000 SMMLV)¹⁸. Se tiene previsto que el concesionario empiece a recibir la retribución de cada

¹⁸ Acorde con el Numeral 5.2 (Artículo 5, Capítulo II) del Decreto 1467 de 2012, por el cual se reglamenta la Ley 1508 de 2012

unidad funcional cuando las obras estén concluidas y aceptadas por el interventor y por la ANI¹⁹ y cumpla con los niveles de servicio pactados en el contrato. Culminada la construcción, serán objeto de actividades de operación y mantenimiento.

A continuación se presenta el alcance y características del proyecto Autopistas para la Prosperidad.

A. Descripción y alcance del proyecto Autopistas para la Prosperidad

Este proyecto, ha sido diseñado con el fin de comunicar grandes centros de producción con los mayores centros de consumo y con los principales puertos del país, descongestionando el corredor del Magdalena, canalizando el flujo de carga proveniente del centro y sur occidente del país hacia la costa del caribe Colombiano.

Al ser Autopistas para la Prosperidad un proyecto de alto grado de inversión, la ANI tomó la decisión de dividirlo en diversas concesiones. Lo anterior con el propósito de ejecutar de manera simultánea cada una de las concesiones y así obtener la conexión entre centros productivos y de consumo importantes del país en el menor tiempo posible. (Gráfica 3).

Gráfica 3 Proyecto Autopistas para la Prosperidad



Fuente Agencia Nacional de Infraestructura

¹⁹ La retribución estará condicionada a la disponibilidad de la infraestructura en condiciones de servicio y calidad pactadas para cada etapa del proyecto (artículo 5 de la Ley 1508 de 2012).

Autopistas para la Prosperidad está conformado por nueve (9) proyectos, los cuales se encuentran en etapas de estructuración diferentes, por lo que en este documento serán presentados de la siguiente manera:

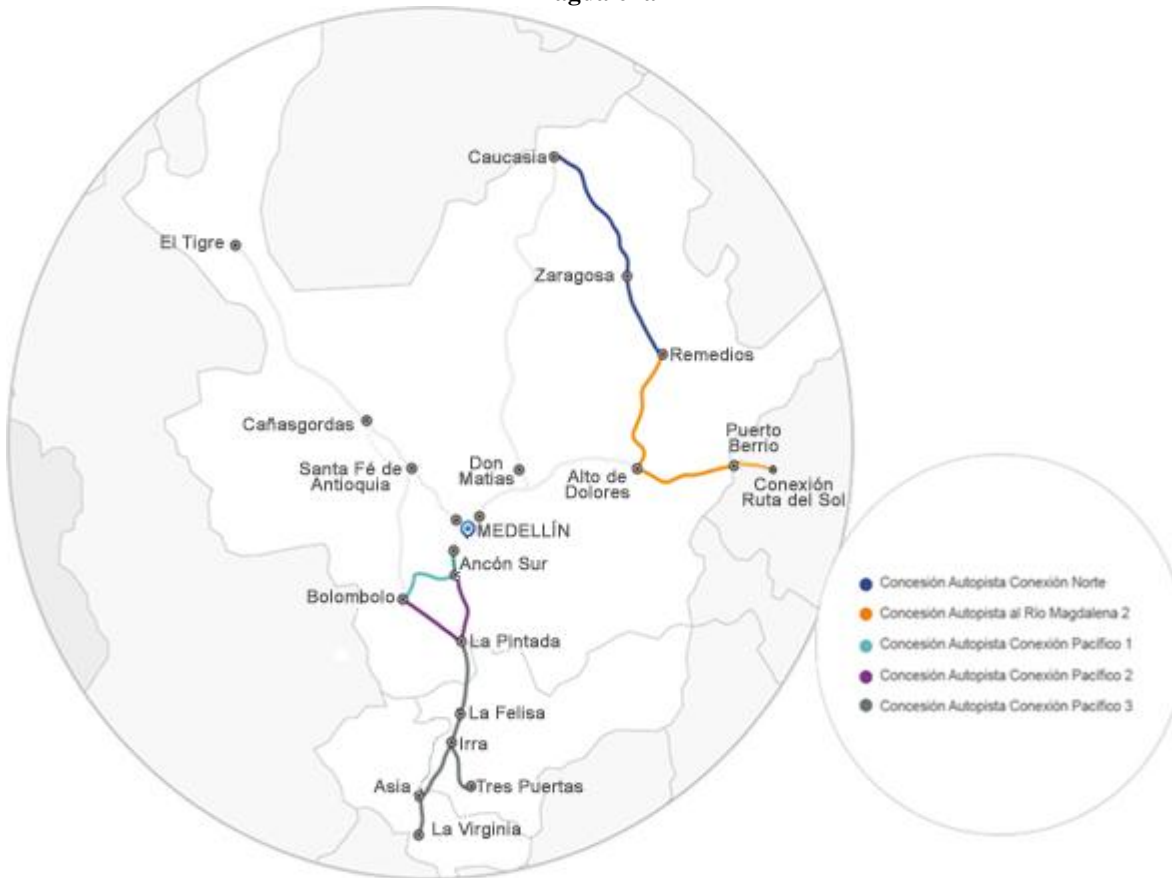
- Autopistas para la Prosperidad (Grupo I): En este grupo se encuentran los primeros cinco (5) proyectos, los cuales ya han sido estructurados en su totalidad.
- Autopistas para la Prosperidad (Grupo II): En este grupo se encuentran cuatro (4) proyectos, los cuales se encuentran en proceso de estructuración técnica, legal y financiera.

1. Proyectos Autopistas para la Prosperidad, Grupo I: Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena

a) Localización, descripción y alcance.

Los primeros cinco (5) proyectos que se encuentran estructurados, se desarrollan en los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda y Santander, como se muestra en la Gráfica 4. Estos proyectos cuentan con una longitud total de 578,4 Km que se discrimina en la Tabla 1.

Gráfica 4 Localización general Autopistas para la Prosperidad Grupo I: Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena



Fuente Agencia Nacional de Infraestructura

Tabla 1 Longitud Autopistas para la Prosperidad Grupo I: Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena

Proyecto	Departamentos	Longitud (Km) ²⁰
1 Concesión Autopista Conexión Norte	Antioquia	145,00
2 Concesión Autopista al Río Magdalena 2	Antioquia - Santander	144,00
3 Concesión Autopista Conexión Pacífico 1	Antioquia	49,70
4 Concesión Autopista Conexión Pacífico 2	Antioquia	97,70
5 Concesión Autopista Conexión Pacífico 3	Antioquia - Caldas - Risaralda	142,00

Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

²⁰ El alcance físico en la longitud aproximada de intervención (Km), estará sujeto a los resultados de los estudios y diseños definitivos.

El propósito general es desarrollar vías primarias con especificaciones de geometría, velocidad y seguridad suficientes para garantizar la movilidad y conectividad del departamento de Antioquia con los departamentos de Córdoba y Sucre a través de la conexión con la Ruta del Sol y la conectividad con los puertos del Caribe colombiano a través de la conexión con el Río Magdalena. Igualmente permitirá la movilidad y conectividad con el pacífico colombiano, a través de la conexión con el eje cafetero (Tabla 2).

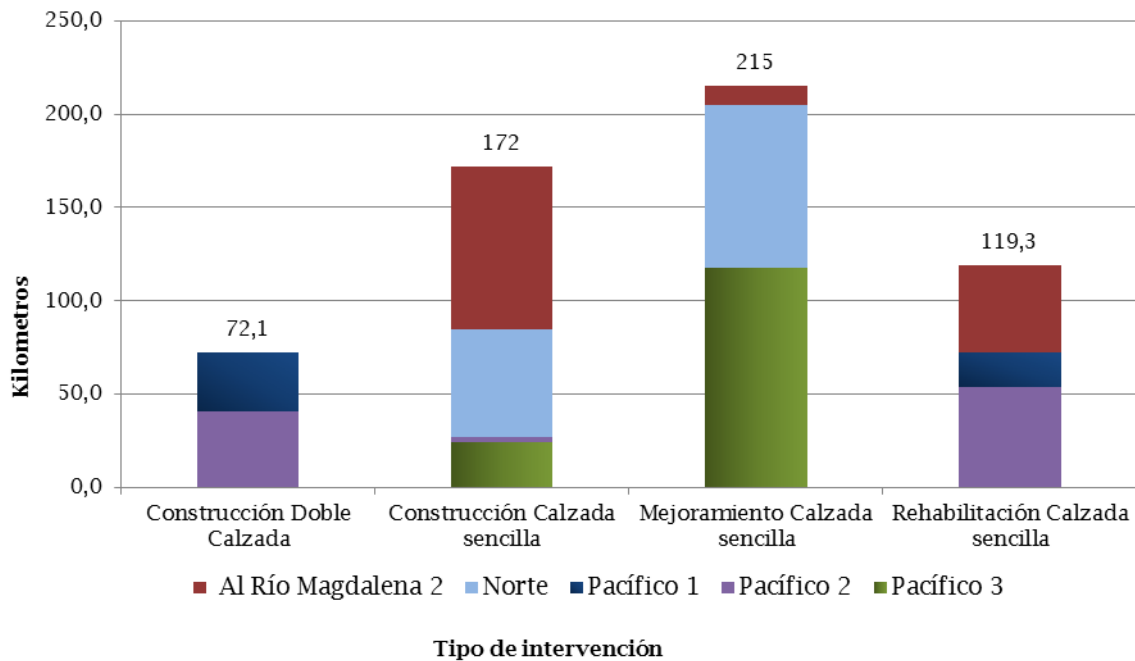
Tabla 2 Conectividad Autopistas para la Prosperidad Grupo I: Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena

Proyecto	Propósito General
1 Concesión Autopista Conexión Norte	Conexión de Medellín con los departamentos de Córdoba y Sucre así como mejora las condiciones de accesibilidad a los puertos del caribe Colombiano.
2 Concesión Autopista al Río Magdalena 2	Conexión con los departamentos de Córdoba y Sucre, así como el departamento de Antioquia con los departamentos de Santander, Cundinamarca y Tolima a través de la conexión con la ruta del sol y por modo fluvial hasta Cartagena y/o Barranquilla a través de Puerto Berrio.
3 Concesión Autopista Conexión Pacífico 1	Conexión del Eje Cafetero con el interior del país y los principales puertos, pasando por el departamento de Antioquia, mejorando la conectividad del norte de Colombia y Antioquia con el Pacifico Colombiano.
4 Concesión Autopista Conexión Pacífico 2	Conexión del Eje Cafetero con el interior del país y los principales puertos, pasando por el departamento de Antioquia, mejorando la conectividad del norte de Colombia y Antioquia con el Pacifico Colombiano.
5 Concesión Autopista Conexión Pacífico 3	Conexión del Eje Cafetero con el interior del país y los principales puertos, pasando por el departamento de Antioquia, mejorando la conectividad del norte de Colombia y Antioquia con el Pacifico Colombiano.

Fuente Agencia Nacional de Infraestructura

El alcance de estos cinco proyectos de Autopistas para la Prosperidad incluye la construcción de dobles calzadas y nuevas vías en calzada sencilla, así como el mejoramiento y rehabilitación de vías existentes, como se detalla en la Gráfica 5.

Gráfica 5 Intervenciones a realizar Autopistas para la Prosperidad Grupo I Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena



Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

Como se observa en la gráfica 5, el 42% de los 578.4 Km corresponde a la construcción de vías nuevas, de los cuales el 12% es construcción de doble calzada; los tramos de vía nueva en calzada sencilla a construir son Zaragoza – Remedios – Alto de Dolores y la variante Tesalia, la cual espera conectar los corredores paralelos de Irra – Tres Puertas y Asia – La Virginia. Con la construcción de los 31 Km de doble calzada que se tienen contemplados en el proyecto Autopista Conexión Pacífico 1, se aumentará la capacidad a lo largo de todos los 50 Km que tienen este corredor, dado que en la actualidad, el INVIAS se encuentra construyendo la doble calzada entre Ancór Sur y La Primavera.

En las cinco concesiones se proyectan cuatro túneles con una longitud mayor a un kilómetro: Amagá, Sinifaná y Mulatos de doble tubo, con una longitud aproximada de 8.1km, y Tesalia de un sólo tubo, con una longitud aproximada de 3.6 km. Adicionalmente, estos corredores también contarán con mantenimiento y operación a lo largo de la vida del proyecto.

b) Impactos potenciales Autopistas para la prosperidad, Grupo I: Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena

A partir de la definición de las áreas de influencia, se determinó que, con la ejecución de los proyectos Autopistas para la Prosperidad Grupo I se beneficiarán directamente 41 municipios de 4 departamentos y una población estimada de 1.3 millones de habitantes, como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3 Municipios y habitantes beneficiados Autopistas para la Prosperidad Grupo I Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena ²¹

Proyecto	No. Municipios	Habitantes (Proyección 2013)
1 Conexión entre la Costa Atlántica, Medellín y Magdalena		
Concesión Autopista Conexión Norte	12	405.680
Concesión Autopista al Río Magdalena 2		
2 Conexión entre Antioquia, Eje Cafetero y Pacífico		
Concesión Autopista Conexión Pacífico 1		
Concesión Autopista Conexión Pacífico 2	29	919.864
Concesión Autopista Conexión Pacífico 3		

Fuente Cálculos DNP con base en proyecciones DANE (Censo 2005)

Adicionalmente, de acuerdo con la información de los estudios socio-económicos realizados en el proceso de estructuración, se cuantificaron los beneficios económicos derivados de su realización (Tabla 4).

Tabla 4 Ahorros estimados Autopistas para la Prosperidad, Grupo I Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena ²²

Proyecto	Tiempo de Viaje	(Millones pesos constantes de 2012)	
		COV ²³	Ambiental
Concesión Autopista Conexión Norte	4.126.882	9.639.717	670.619
Concesión Autopista al Río Magdalena 2	3.008.217	5.653.540	361.639
Concesiones Pacífico (Incluye Pacífico 1 ,2 y 3)	2.804.426	10.207.645	590.808
Concesión Autopista Conexión Pacífico 1	807.401	2.674.421	123.418

²¹ Eventualmente, estos proyectos pueden generar un impacto indirecto al municipio de Medellín.

²² Los valores mostrados no son definitivos, se requiere tramitar concepto favorable por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación.

²³ COV: Costo de Operación Vehicular

Proyecto	Tiempo de Viaje	COV²³	Ambiental
Concesión Autopista Conexión Pacífico 2	509.558	2.238.779	133.985
Concesión Autopista Conexión Pacífico 3	1.487.467	5.294.444	333.405

Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

En cuanto a los ahorros en tiempo de viaje para un vehículo de 5 ejes, se reducirán de 6 a 4 horas al viajar desde Medellín hasta Puerto Berrío (conexión con Ruta del Sol), de Medellín a Cali la reducción será de 15 a 8 horas y de Medellín a Cartagena el tiempo pasará de 24 a 18 horas²⁴.

Con base en los beneficios expuestos, se puede calcular una relación entre los beneficios generados por la realización de los cinco primeros proyectos de Autopistas para la Prosperidad y los costos de su realización. Al analizarlo a través de la Tasa Interna de Retorno Económica – TIRE- del proyecto, calculando todos los beneficios generados durante la vida del proyecto menos los costos generados del mismo, sin tener en cuenta los gastos por concepto de pago al capital y los intereses, los resultados se ubican por encima del 14% y la relación beneficio / costo en los 5 primeros proyectos es superior a 1.

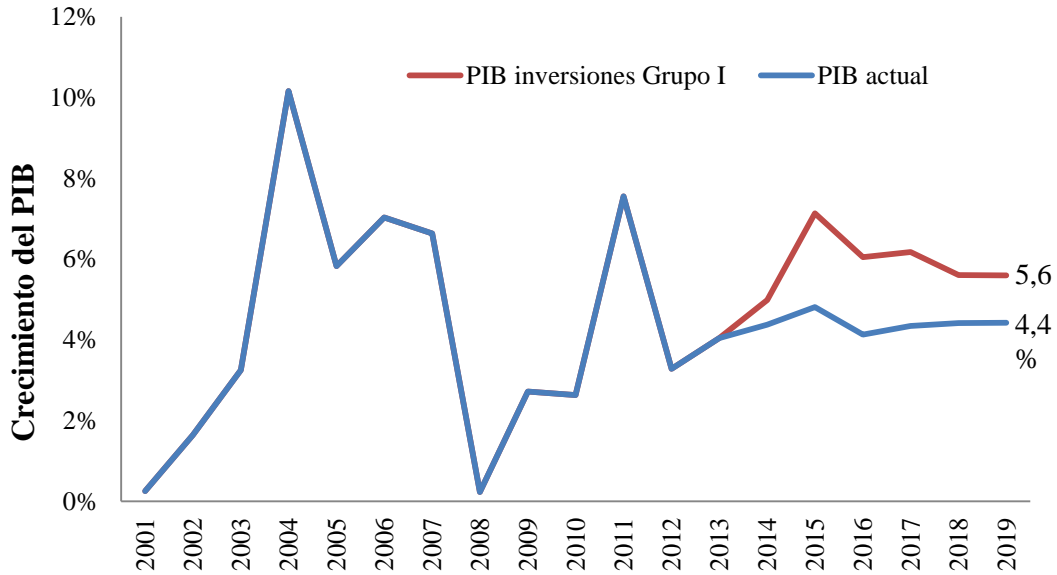
Las inversiones asociadas a los proyectos tendrán efectos en el crecimiento de la economía de la región por el incremento en la acumulación de capital fijo, lo que significará aumentos en la tasa de inversión de la economía frente al escenario actual. De acuerdo con estimaciones realizadas, estas inversiones aumentarán el PIB de los departamentos beneficiados (Antioquia, Caldas, Risaralda y Santander) en promedio anual 1.5% entre 2014 y 2019.²⁵ (Gráfica 6).

En la Gráfica 6 se aprecia el crecimiento de la economía por efecto de las proyecciones de inversión: de un crecimiento real esperado entre 2014 y 2019 promedio de 4.4%, pasaría a un crecimiento real esperado de 5.6%.

²⁴ Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura.

²⁵ Fuente: Cálculos DNP –DEE con información suministrada por la Agencia Nacional de Infraestructura.

Gráfica 6 Impacto en el PIB regional con la inversión en infraestructura de Autopistas para la Prosperidad, Grupo I Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena.



Fuente: Cálculos DNP-DEE, con información suministrada por la Agencia Nacional de Infraestructura.

Los proyectos de inversión de capital en infraestructura tienen un potencial de generación de empleos directos e indirectos. Se estima que las inversiones previstas para los proyectos Grupo I de Autopistas para la Prosperidad, generen aproximadamente 60.000 nuevos puestos de trabajo²⁶.

Los sectores económicos que más se beneficiarían en la región son: obras civiles, seguido por productos minerales no metálicos, productos de silvicultura, extracción de madera, captación, depuración y distribución de agua, administración pública y defensa, seguridad social de afiliación obligatoria, generación, captación y distribución de energía eléctrica.

2. Proyectos Autopistas para la Prosperidad, Grupo II: Conexión al Mar.

a) Localización, descripción y alcance.

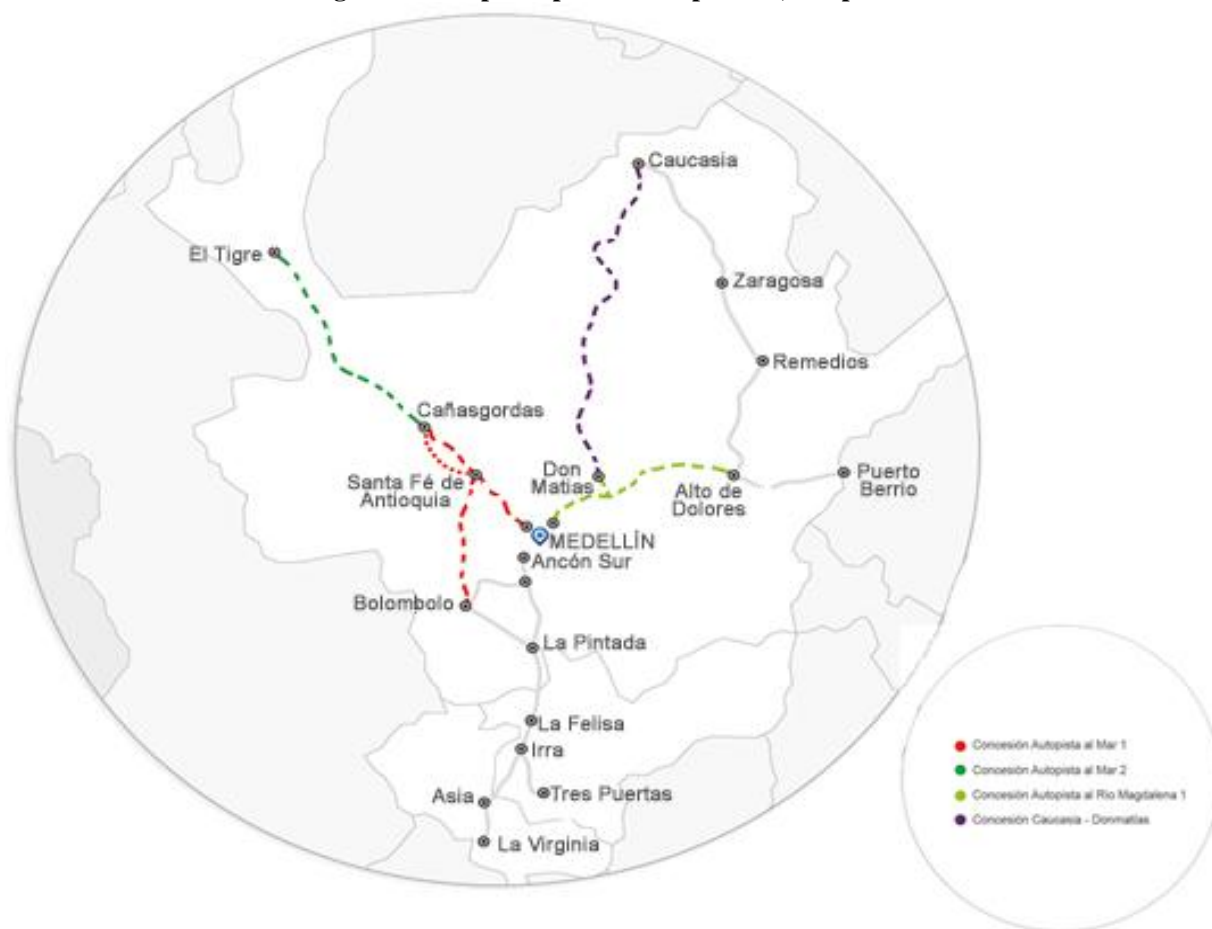
Este grupo lo conforman tres (3) proyectos cuya estructuración se encuentra en desarrollo teniendo en cuenta aspectos técnicos, legales y financieros. Adicionalmente, se

²⁶ Fuente: Cálculos DNP-DEE, con información suministrada por la Agencia Nacional de Infraestructura.

encuentra en estructuración un (1) proyecto con vocación de concesión de operación y mantenimiento. Dado el estado de avance de la estructuración de estos proyectos, la descripción que se presenta a continuación es netamente informativa.

Los (4) cuatro proyectos se desarrollan en el departamento de Antioquia y su trazado se presenta en la Gráfica 7. Estos proyectos cuentan con una longitud estimada de 680,5 km como se presenta en la Tabla 5, y sus alcances incluyen construcción de nuevas vías en calzada sencilla, el mejoramiento y rehabilitación de vías existentes, así como la operación y mantenimiento de corredores en funcionamiento.

Gráfica 7 Localización general Autopistas para la Prosperidad, Grupo II: Conexión al Mar



Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

Tabla 5 Longitud estimada Autopistas para la Prosperidad, Grupo II: Conexión al Mar

Proyecto	Departamentos	Longitud (Km)²⁷
1 Concesión Autopista al Mar 1	Antioquia	185,24
2 Concesión Autopista al Mar 2	Antioquia	136,68
3 Concesión Autopista Río Magdalena 1	Antioquia	149,60
4 Concesión Caucasia – Donmatías	Antioquia	209,00

Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

El propósito general de los tres (3) proyectos constructivos es desarrollar vías primarias con especificaciones de geometría, velocidad y seguridad suficientes para garantizar la movilidad y conectividad de Medellín con el Urabá, mediante la conexión con la actual concesión Transversal de las Américas. El cuarto proyecto, de operación y mantenimiento, busca mantener las condiciones de tránsito y servicio estables de la vía existente para garantizar el funcionamiento del corredor vial. Los propósitos de cada proyecto se detallan en la Tabla 6:

Tabla 6 Conectividad Autopistas para la Prosperidad Grupo II: Conexión al Mar

Proyecto	Propósito General
1 Concesión Autopista al Mar 1	Inicia en Medellín pasando por Santa Fe de Antioquia hasta Cañasgordas, e incluye el tramo entre Santa Fe de Antioquia y Bolombolo. Hace parte de la conexión con el Urabá como parte de los corredores de comercio exterior previstos.
2 Concesión Autopista al Mar 2	Inicia en Cañasgordas, pasando por Uramita, Dabeiba y Mutatá, hasta llegar al Tigre, enlazando con la concesión Transversal de la Américas. Hace parte de la conexión con el Urabá como parte de los corredores de comercio exterior previstos.
3 Concesión Autopista Río Magdalena 1	Inicia en Bello, pasando por Hatillo, Porcesito y Cisneros hasta el Alto de Dolores. Hace parte de la conexión de Medellín y con la cuenca del Magdalena y los puertos del caribe colombiano.
4 Concesión Caucasia – Donmatías	Inicia en Donmatías, pasando por Yarumal y Tarazá hasta llegar a Caucasia. Se propone operar y mantener en condiciones de transitabilidad este corredor vial existente.

Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

²⁷ El alcance físico en la longitud aproximada de intervención (Km), estará sujeto a los resultados de los estudios y diseños definitivos.

Los corredores también contarán con mantenimiento y operación a lo largo de la vida del proyecto.

Estas vías ayudan a promover los sectores productivos de las zonas beneficiadas. Para estos proyectos se espera impulsar el comercio y el sector agrícola, se pretende explotar el potencial turístico de la región y adicionalmente consolidar la red vial nacional, generando importantes ahorros en tiempo para la movilización de carga desde y hacia los principales puertos del país.

VI. FINANCIACIÓN

Los desembolsos de recursos públicos requeridos para Autopistas de la Montaña, correspondían aproximadamente a \$12.76²⁸ billones distribuidos en un plazo de 15 años (ver Anexo 1, Evolución proyecto Autopistas para la Prosperidad). Producto de la estructuración de los proyectos, el Ministerio de Transporte y la ANI consideran conveniente desembolsar los recursos públicos en un plazo mayor (25 años), con el propósito de compatibilizar este nuevo escenario de financiación con los límites anuales de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para proyectos de APP establecido en el documento Conpes 3749 de 2013, así como con el cupo del sector transporte aprobados por el CONFIS y el CONPES²⁹, acorde con el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Bajo este escenario de financiación, los desembolsos de recursos públicos requeridos para el proyecto Autopistas para la Prosperidad se estiman aproximadamente en \$24.3 billones (constantes 2012), de los cuales la Nación aportaría aproximadamente \$23.2 billones (constantes 2012) y el Departamento de Antioquia y el Municipio de Medellín aportarían \$1,1 billón (constantes 2012), para lo cual deberán tramitar ante la Asamblea de Antioquia y el Concejo de Medellín las correspondientes autorizaciones de vigencias futuras. En este escenario se asume que los aportes del Departamento de Antioquia y el

²⁸ La diferencia entre los 11 billones contemplados en el proyecto original y los 12.7 billones se encuentra justificada por los siguientes factores: 1.37 billones correspondientes a la actualización a pesos constantes de 2012 y 400 mil millones correspondientes a la actualización de los estudios técnicos

²⁹ El documento Conpes 3749 de 2013 define el límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras de APP. El cupo de vigencias futuras APP del sector Transporte fue aprobado en sesiones del CONPES del 6 y 16 de agosto de 2013, previo concepto del CONFIS, en sus sesiones del 2 y 16 de Agosto.

Municipio de Medellín se darán en un periodo entre 7 y 10 años. Los aportes de la Nación estimados para los cinco el Grupo I de Autopistas para la Prosperidad, se relacionan en el Anexo 2.

Las inversiones necesarias para el desarrollo de los 9 proyectos de Autopistas para la Prosperidad que se describen en el presente documento se estiman en \$12.7 billones de pesos de 2012 (CAPEX³⁰). Adicional a estas inversiones, deben considerarse costos de operación y mantenimiento durante el desarrollo del proyecto, gastos financieros, administrativos, de interventoría, entre otros. Los costos de construcción, de los proyectos de Autopistas para la Prosperidad grupo I, se muestran en el Anexo 3. Teniendo en cuenta la totalidad de los costos, las fuentes de retribución de estos proyectos están determinadas principalmente por los ingresos provenientes del recaudo de peajes y aportes de la Nación. En cuanto al recaudo de peajes es importante mencionar que el proyecto contempla la instalación de nuevas casetas y ajustes en las tarifas, compensado por los ahorros en tiempos de viaje y costos de operación obtenidos con la mejora de la infraestructura.

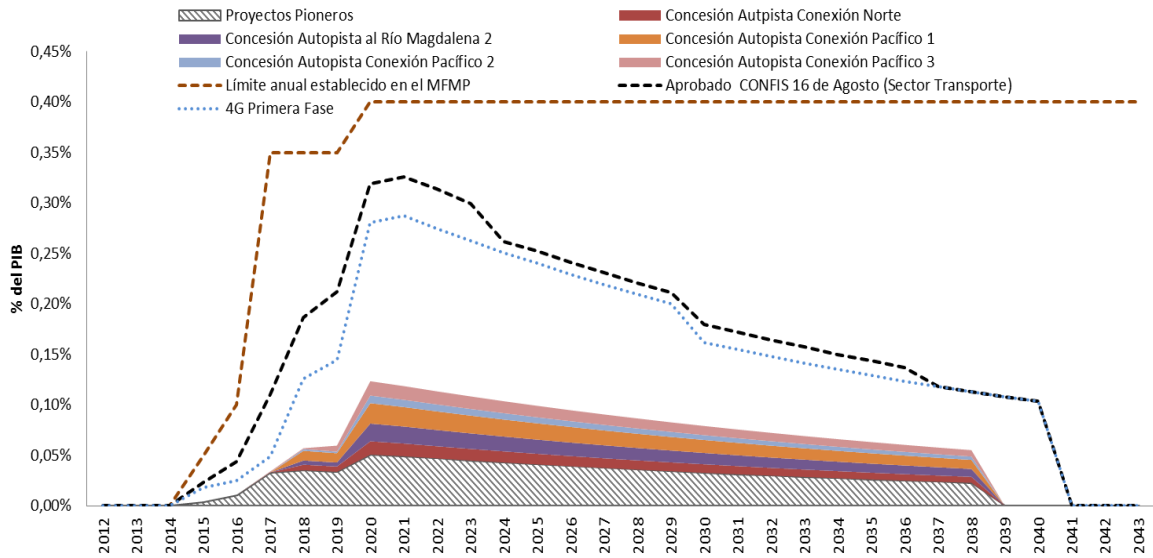
Para la estructura de financiación del proyecto Autopistas para la Prosperidad se ha considerado un (1) esquema que sigue los parámetros de concesiones de Cuarta Generación (4G) y los lineamientos de la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios, los cuales contemplan retribución al concesionario condicionado a la disponibilidad de la infraestructura y al cumplimiento de niveles de servicio y estándares de calidad.

Tal y como se señaló anteriormente, es importante mencionar que los valores y su distribución deben tener concordancia con el límite anual de autorizaciones para comprometer vigencias futuras para proyectos de APP establecido en el documento CONPES 3749 de 2013³¹. Así mismo, los recursos requeridos para Autopistas para la Prosperidad están contenidos en el cupo del Sector Transporte aprobado por el CONPES previo concepto del CONFIS. El cupo sectorial y la distribución de las inversiones de los cinco proyectos que conforman Autopistas de la Prosperidad, Grupo I se muestran en la gráfica 8.

³⁰ CAPEX (capital expenditures) o gastos de capital, en este ítem se incluyen todos los gastos necesarios para la construcción, mejoramiento o rehabilitación de la infraestructura.

³¹ Meta de balance primario y nivel de deuda del sector público no financiero (SPNF) para 2014.

Gráfica 8 Distribución de inversiones de Autopistas de la Prosperidad Grupo I: Conexión Eje Cafetero y Río Magdalena (% PIB).



Fuente: DNP – DIES con información de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI

VII. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Transporte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES:

1. Adoptar la priorización de los proyectos que conforman Autopistas para la Prosperidad del programa de concesiones de Cuarta Generación (4G) presentados en este documento.
2. Solicitar al Ministerio de Transporte y a la Agencia Nacional de Infraestructura realizar las acciones necesarias para tramitar la aprobación de vigencias futuras requeridas para la ejecución de los proyectos que hacen parte de Autopistas para la Prosperidad. Lo anterior, con cargo al espacio fiscal del Sector Transporte y el cupo de vigencias futuras definidas en el CONPES 3749 de 2013.
3. Solicitar al Ministerio de Transporte y a la Agencia Nacional de Infraestructura adelantar las gestiones sociales y administrativas necesarias para la oportuna instalación de las nuevas casetas de peajes, de acuerdo con la normatividad vigente.
4. Solicitar al Ministerio de Transporte, a través de la Agencia Nacional de Infraestructura y el Instituto Nacional de Vías coordinar las gestiones para la entrega oportuna de las casetas de peaje existentes en las vías a su cargo a los concesionarios, contempladas en cada uno de los proyectos.
5. Solicitar al Ministerio de Transporte, a la Agencia Nacional de Infraestructura, al Instituto Nacional de Vías, realizar las gestiones necesarias para que la Agencia Nacional de Infraestructura pueda intervenir los tramos contemplados en cada proyecto.
6. Solicitar a la Agencia Nacional de Infraestructura aplicar en el proyecto de Autopistas para la prosperidad la estructuración por unidades funcionales, a que hace referencia el artículo 5 del Decreto 1467 de 2012

7. Recomendar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura y al Instituto Nacional de Vías evaluar esquemas de pago que permitan maximizar la eficiencia de los recursos públicos otorgados a estos proyectos, o mecanismos complementarios de ejecución de proyectos a través de obra pública y concesión, en los cuales se permita la ejecución de estos, por un mismo contratista.
8. Recomendar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público tener una fuente específica o financiarse con mecanismos tales como enajenación de activos, en aquellos casos en que los mecanismos descritos en la recomendación anterior impliquen un adelanto de los recursos de la Nación destinados al programa de cuarta generación de concesiones.
9. Solicitar al Ministerio del Interior que lidere la creación y expedición de protocolos que regularicen y optimicen el proceso de consulta previa con comunidades étnicas en procura del desarrollo oportuno de las obras de infraestructura, con las garantías respectivas hacia las comunidades.
10. Solicitar al Ministerio de Transporte, Ministerio del Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Infraestructura y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales la definición de mecanismos que permitan agilizar el desarrollo del proyecto Autopistas para la Prosperidad.

ANEXO 1.

Evolución Proyecto Autopistas para la Prosperidad.

	Valor CAPEX	Valor VF Nación	Alcance
Conpes 3612/09	\$5.6 Billones de 2008	\$1 Billón en 10 años (2012 – 2021)	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación de 4 corredores: 900 Km • Mantenimiento y operación: 1.251 Km
Acuerdo con la región Junio/12	\$12.6 Billones de 2008	\$10 Billones de 2008 en 15 años (2014 – 2028) ⁽¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> • Se mantiene la longitud • Doble calzada Medellín – La Pintada; Medellín – alto de Dolores; Medellín – Santa Fe • El resto del proyecto en calzada sencilla • Velocidad de diseño 80 Km/h
Proyecto 4G – Sept 2013	\$12.7 Billones de 2012.	El plazo del proyecto es de 25 años con aportes de la nación por \$23.2 Billones de 2012 distribuidos en 19 pagos iguales y 3 vigencias de menor valor. ⁽²⁾	<ul style="list-style-type: none"> • Se mantiene la longitud • Doble calzada Medellín – La Pintada; Medellín – alto de Dolores; Medellín – Santa Fe • El resto del proyecto en calzada sencilla • Velocidad de diseño 80 Km/h

FUENTE: Agencia Nacional de Infraestructura

- (1) Los recursos públicos contemplados para la ejecución del proyecto se estimaron en \$11 billones de 2008 distribuidos en 15 años, de los cuales \$1 billón provenían de recursos de la gobernación de Antioquia y el municipio de Medellín, este valor a precios de 2012 corresponde a \$12.37 billones a los cuales se les adicionaron \$400 mil millones correspondientes a la actualización de los estudios técnicos, para un total de \$12.76 billones de 2012 en recursos públicos.
- (2) Para optimizar la distribución anual bajo los límites de vigencias futuras establecidas para el sector transporte para desarrollar proyectos de Asociación Público Privada, el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura consideraron conveniente que los proyectos se desarrollaran en un plazo mayor (25 años) al establecido con anterioridad. Por lo tanto, los \$10.2 Billones de 2008 que iba a aportar la nación en un plazo de 15 años (2014 – 2028) corresponden ahora a \$23.2 billones de 2012. Adicionalmente, el Departamento de Antioquia y el Municipio de Medellín aportarían \$1,1 billón (constantes 2012) para financiar este proyecto.

ANEXO 2.

Resumen Aportes Nación Autopistas para la Prosperidad

Grupo I: Conexión Eje cafetero y Río Magdalena

Proyecto	Aporte Nación (Millones pesos constantes de 2012) ³²
Concesión Autopista Conexión Norte	2.316.449
Concesión Autopista al Río Magdalena 2	2.849.765
Concesión Autopista Conexión Pacífico 1	3.117.560
Concesión Autopista Conexión Pacífico 2	1.347.116
Concesión Autopista Conexión Pacífico 3	2.371.548
Total	12.002.438

Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

Adicionalmente, se requerirá aproximadamente de \$1 billón para los primeros cinco (5) proyectos, correspondientes a aportes al Fondo de Contingencias.

³² Los valores mostrados no son definitivos, se requiere la solicitud y el trámite de los conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, acorde a lo estipulado por la Ley 1508 de 2012.

ANEXO 3

CAPEX proyectos del grupo I

(Millones pesos constante de 2012)

	Proyecto	Inversión ³³
1	Concesión Autopista Conexión Norte	982.640
2	Concesión Autopista al Río Magdalena 2	1.368.170
3	Concesión Autopista Conexión Pacífico 1	1.788.116
4	Concesión Autopista Conexión Pacífico 2	905.021
5	Concesión Autopista Conexión Pacífico 3	1.298.461
	Total	6.342.408

Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura

Los costos estimados de construcción (CAPEX) para los proyectos que conforman el Grupo I de Autopistas de la Prosperidad ascienden a los \$6,3 billones de pesos, dentro del CAPEX se consideran estudios y diseños, gestión social, predial y ambiental, traslado de redes de servicio y la construcción, mejoramiento y/o rehabilitación de las vías.

³³ Los valores mostrados no son definitivos, se requiere la solicitud y el trámite de los conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, acorde a lo estipulado por la Ley 1508 de 2012.