De conformidad con el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, se procede a la elaboración de los documentos y estudios previos, que servirán de soporte para la suscripción del contrato o convenio.

1. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE SE PRETENDE SATISFACER CON EL PROCESO DE CONTRATACIÓN

Mediante el Decreto 4165 de 2011 se cambió la naturaleza jurídica del INCO a la de Agencia Nacional de Infraestructura – ANI – como una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado, adscrita al Ministerio de Transporte con personería jurídica, patrimonio propio, y autonomía administrativa y financiera, que tiene por objeto planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de Asociación Público Privada – APP para el diseño, construcción, mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos y de los servicios conexos o relacionados y el desarrollo de los proyectos de Asociación Público Privada para otro tipo de infraestructura pública cuando así lo determine expresamente el Gobierno Nacional respecto de infraestructuras semejantes.

Por su parte, el numeral 2 del artículo 4 de dicho Decreto, señala como función de la Agencia: "Planear y elaborar la estructuración, contratación y ejecución de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada para el diseño, construcción, mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública y de los servicios conexos o relacionados, que hayan sido previamente identificados por el Ministerio de Transporte o asignados por el Gobierno nacional"

Por medio del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 "Colombia, potencia mundial de la vida" establece la reactivación de los corredores férreos actuales y la construcción de nuevas líneas complementarias, de manera que se consolide el modo férreo como sistema de transporte que contribuya con el desarrollo intermodal reduciendo los costos de transporte de mercancías y logrando menores emisiones contaminantes.

Que, en el 2020, se desarrolló el Plan Maestro Ferroviario (PMF), en el cual se establecen los principales componentes que deberán adelantarse para poder garantizar los procesos de reactivación y consolidación del transporte ferroviario en el país. Este Plan Maestro Ferroviario, además, establece la hoja de ruta para lograr los objetivos de fomentar el transporte ferroviario en Colombia a partir de las condiciones técnicas, normativas, económicas, legales y financieras que faciliten la incorporación del modo ferroviario al esquema de intermodalidad en Colombia, así como presenta los proyectos de transporte férreo de escala nacional y regional, para la prestación de servicios férreos de carga y pasajeros. Bajo esta línea el PMF presenta tres grupos de proyectos a saber:

El grupo I compuesto por corredores de escala nacional, producto del resultado de la planeación estratégica del Gobierno nacional, a través del PMTI 2015 en el cual se identificó su impacto sobre la reducción de costos generalizados de transporte y el crecimiento económico del país. Estos proyectos se enmarcan en la apuesta nacional por la intermodalidad y son los siguientes: tren del Pacifico, tren Bogotá – Belencito y Tren La Dorada – Chiriguaná.

El grupo II compuesto por corredores de interconexión oceánica, a través de los cuales se busca aprovechar

el potencial de comercio de las costas Pacífica y Atlántica, buscando la integración de los centros de producción con los puertos ubicados en ambos océanos. Entre estos proyectos se encuentran: Conexión entre Bogotá y el corredor férreo central; conexión entre la red férrea del pacifico y el corredor férreo central y conexión Medellín con la red férrea nacional.

Por su parte, el grupo III compuesto por los corredores de escala regional que están en etapa de diseño fase 3 y construcción o en estructuración integral de prefactibilidad o factibilidad, entre los cuales se encuentra: Regiotram de occidente y norte, y Tren de cercanías del sur del Valle del Cauca.

Por su parte, el Plan Plurianual de Inversiones 2022- 2026, priorizó los siguientes proyectos de transporte férreo: Trenes del Pacífico, conexión férrea La Felisa - Medellín - Puerto Berrio (Tramo I, II y III del Ferrocarril de Antioquia), Línea Férrea Medellín - Urabá, conexión Golfo de Urabá – Puerto de Buenaventura, La Dorada – Chiriguaná, Belencito – La Caro, La Caro - Barrancabermeja, Facatativá – La Dorada, Facatativá – Girardot, Catatumbo, corredores férreos de conexión internacional y los trenes de cercanías (Tren del Río, Tren del Caribe, Regiotram del Norte, Tren del Eje Cafetero y Tren de Cercanías del Valle del Cauca).

Que, de acuerdo con la anterior, las redes o corredores ferroviarios en los que se ha venido trabajando desde el inicio del gobierno para la reactivación del transporte ferroviario que permitirán conectar los puertos del Pacífico y el Caribe, con los principales nodos de producción y consumo del país, son:

- Corredor Férreo Central: La Dorada – Chiriguaná – Santa Marta
- Tren del Pacífico y su conexión con el Corredor Férreo Central
- Región Metropolitana de Bogotá y su conexión con el Corredor Férreo Central
- Corredor Bogotá - Belencito
- Tren del Catatumbo y su conexión con el Corredor Férreo Central
- Corredor Interoceánico Cupica – Darién (departamento del Chocó)
- Corredor Andes – Orinoquía (Villavicencio – Puerto Gaitán)
- Yumbo – Caimalito y Ramal Zarzal – Tebaida.

Que, entre otros, la ANI avanza en las estructuraciones del corredor del Pacifico y de la mejor conexión de Bogotá con el corredor férreo central, se esta manera:

- En septiembre de 2023, por un valor de $ 19.268 millones, se adjudicó el contrato de consultoría especializada VJ-VE-CM-003-2023 para estudios a nivel de prefactibilidad de la mejor conexión de la Región Bogotá - Cundinamarca con el corredor Férreo Central al Consorcio PYE Corredor Férreo Central, para llevar a cabo la fase de estudios que definirá la solución óptima para conectar, a través de tren, el puerto de la costa atlántica con el centro del país.

- Se adelanta la estructuración a nivel de prefactibilidad y análisis multicriterio que defina la mejor opción para continuar con la estructuración integral del proyecto de la Red Férrea del Pacífico, desde el puerto de Buenaventura y su conexión con el Corredor Férreo Central, por medio del contrato interadministrativo VE-631-2022 con la Financiera de Desarrollo Nacional -FDN- y que finalizará en

el mes de diciembre de 2024, por un valor de $ 24.997 millones. Esta consultoría evaluará la mejor conexión con el corredor férreo central, ya sea por el departamento de Antioquia, el Eje Cafetero o el departamento del Tolima.

Que, de acuerdo con las recomendaciones de las prefactibilidades, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) necesita contratar una consultoría especializada para la estructuración integral de los estudios de factibilidad Corredor Férreo del Pacífico (Conexión Buenaventura – Corredor Férreo Central Zona 1 Buenaventura – Palmira), para mejorar la conectividad logística y la competitividad del país, alineándose con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, que promueve la intermodalidad, la reducción de costos logísticos y la convergencia regional.

La infraestructura actual entre Buenaventura y Palmira es obsoleta, limitando la capacidad de movilización de mercancías, lo que impacta directamente los costos logísticos y la eficiencia en el transporte. El Plan Maestro Ferroviario (PMF) y el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) resaltan la necesidad de reactivar y mejorar los corredores férreos para conectar los puertos con los centros productivos del país, permitiendo una logística más eficiente y competitiva.

Este proyecto, que incluye la construcción y rehabilitación de más de 120 km de vías férreas, con infraestructura crítica como túneles y puentes, responde a la creciente demanda de transporte intermodal, conectando el Puerto de Buenaventura, el más importante del Pacífico colombiano, con el Corredor Férreo Central. Esta mejora en la infraestructura no solo es necesaria para optimizar el transporte de mercancías hacia y desde el puerto, sino también para impulsar la competitividad del país en el comercio global.

La contratación de esta consultoría es esencial para estructurar técnicamente el proyecto, permitiendo realizar estudios de factibilidad que abarcan aspectos técnicos, financieros, ambientales, sociales, y jurídicos. Este análisis integral permitirá la viabilidad del proyecto a largo plazo, asegurando que cumpla con los estándares necesarios para la intermodalidad y el transporte eficiente de mercancías y posiblemente pasajeros.

La consultoría objeto de cofinanciación se encargará de realizar estudios especializados que incluyen el análisis de la demanda, estudios topográficos, geotécnicos, de diseño geométrico, y ambientales. También se utilizarán tecnologías avanzadas como el BIM (Building Information Modeling) para asegurar la precisión en la planificación y ejecución de las obras, minimizando riesgos y optimizando costos.

El proyecto mejorará la conectividad del puerto de Buenaventura con el centro del país, reducirá los costos logísticos y permitirá una mayor competitividad en los mercados internacionales. Además, tendrá un impacto social significativo en la región del Pacífico, generando empleos y fomentando el desarrollo local. Con la cofinanciación de FONDES, se asegura la realización de los estudios necesarios para avanzar en la reactivación de este corredor clave.

2. OBJETO

El Convenio tiene por objeto la COFINANCIACIÓN DE LA ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA, LEGAL, FINANCIERA Y DE RIESGOS A NIVEL DE FACTIBILIDAD DEL PROYECTO CORREDOR FÉRREO DEL PACÍFICO (CONEXIÓN BUENAVENTURA – CORREDOR FÉRREO CENTRAL, ZONA 1 BUENAVENTURA – PALMIRA) Y SU INTERVENTORIA TÉCNICA (EL **"PROYECTO"**). LAS PARTES AUNARÁN ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y OPERATIVOS PARA CUMPLIR EL OBJETO DEL CONVENIO.

2.1. CÓDIGOS UNSPSC

En cuanto a la Codificación de Bienes y Servicios de acuerdo con el Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas, para el proceso de contratación se identifican los siguientes:

CÓDIGO	GRUPO	SEGMENTO	FAMILIA	PRODUCTO
80101601	**80**- Servicios de Gestión, Servicios Profesionales de empresa y Servicios Administrativos	**8010-** Servicios de asesoría de gestión	**801016-** Gerencia de proyectos	**80101601-** Estudios de factibilidad o selección de ideas de proyectos
80101603	**80-** Servicios de Gestión, Servicios Profesionales de empresa y Servicios Administrativos	**8010**- Servicios de asesoría de gestión	**801016-** Gerencia de proyectos	**80101603-** Evaluación económica o financiera de proyectos
80101604	**80-** Servicios de Gestión, Servicios Profesionales de empresa y Servicios Administrativos	**8010-** Servicios de asesoría de gestión	**801016-** Gerencia de proyectos	**80101604**- Planificación administración de proyectos
84101601	**84 –** Servicios Financieros y de Seguros	**8410-** Finanzas de Desarrollo	**841016-** Financiación de ayudas	**84101601-** Cofinanciación

2.2. PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES

VIGENCIA	**2024**
CÓDIGO	**12-PS-I-77**

2.3. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

Las obligaciones de la presente contratación se describen a continuación:

OBLIGACIONES DE LAS PARTES:

1. Cooperar mutuamente con la ejecución del Convenio, así como coordinar las acciones necesarias y prestar el apoyo administrativo requerido para el cumplimiento de su objeto.

2. Propender por el logro del objeto del Convenio y, únicamente de ser requerido para implementar algún aspecto derivado del Convenio, promover la suscripción de los acuerdos específicos que sean necesarios.
3. Aportar los recursos humanos, financieros y físicos (infraestructura, materiales y equipos) necesarios para el desarrollo del Convenio de acuerdo con el alcance de las obligaciones de cada Parte.
4. Facilitar la información que se considere necesaria y pertinente para el desarrollo del Convenio.
5. Promover actividades y decisiones tendientes a facilitar el cumplimiento del alcance del Convenio.
6. Designar supervisores para el Convenio.
7. Cumplir con la entrega de información y reporte de avance y cumplimiento requeridos en el Convenio.
8. Suscribir los documentos a que haya lugar para la liquidación del Convenio.
9. Las demás obligaciones inherentes a la naturaleza y objeto del Convenio.

OBLIGACIONES DE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI

1. Aportar los recursos financieros, administrativos y logísticos que se acuerden y sean necesarios para el desarrollo del Convenio.
2. Adelantar y liderar dentro del ámbito de su competencia y de acuerdo con sus capacidades contractuales, administrativas y logísticas el proceso de Contratación de Estructuración.
3. Suscribir y ejecutar el Contrato de Estructuración haciendo uso de los recursos aportados directamente por la ANI y los recursos aportados por el FONDES de conformidad con lo señalado en el Convenio.
4. Realizar todas las actividades propias para asegurar la vigilancia de la correcta ejecución del Contrato de Estructuración.
5. Realizar los aportes de conformidad con lo estipulado en el numeral 6 del presente documento.
6. Presentar reportes de avance semestrales al FONDES, o en cualquier momento que este lo requiera, en los que se incluyan el estado de los entregables, así como los avances físicos y presupuestales del Proyecto y los posibles riesgos de atraso a los que este estuviera expuesto (si los hubiere).
7. Designar al supervisor del Contrato de Estructuración y su interventoría técnica, e informarle por escrito al FONDES sobre la realización de dicha designación y sobre cualquier cambio en la designación de dicho supervisor.
8. Las demás que se establezcan en el Convenio inherentes a su naturaleza y objeto.

OBLIGACIONES DEL FONDES

1. Realizar los aportes de conformidad con lo estipulado en numeral 6 del presente documento.
2. Entregar la documentación e información requerida para el desarrollo del Convenio en la oportunidad que establezcan las Partes.
3. Las demás que se establezcan en el Convenio inherentes a su naturaleza y objeto.

3. MODALIDAD DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA O PARTE Y SU JUSTIFICACIÓN, INCLUYENDO LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

De conformidad con lo establecido en el capítulo 2 Disposiciones Especiales del Sistema de Compras y Contratación Pública, Sección 1 Modalidades de Selección, del Decreto 1082 de 2015, la modalidad aplicable al presente proceso de selección es la de contratación directa:

De acuerdo con el artículo 1 de la Constitución Política, Colombia es un Estado social de derecho. Por tal motivo, en su artículo 2 dispone que: "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general, y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. (…) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

En concordancia con el artículo 2 de la Constitución, el artículo 113 superior establece que el propósito de los órganos del Estado es el cumplimiento de los fines estatales. De ahí que el artículo 209 de la Constitución señale que la función administrativa está al servicio de los intereses generales. Por consiguiente, los artículos 113 y 209 de la Constitución Política disponen que los diferentes órganos del Estado deben colaborar armónicamente y coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines estatales.

El convenio se suscribe en cumplimiento del artículo 113 de la Carta Política dispone que dispone los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines, y de los artículos 6 y 95 de la Ley 489 de 1998, que disponen: "En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares." y "Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos, o conformación de personas sin ánimo de lucro.".

El artículo 6 de 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 atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política (…)"*, dispone que: *"En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares".*

De conformidad con el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, *"las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro".*

En el mismo sentido, el numeral 10 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011*, "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo",* establece que *"(…) en virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares"*

Por lo anterior, la causal invocada para la celebración del convenio interadministrativo es la CONTRATACIÓN DIRECTA de conformidad con el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015.

De otro lado es importante mencionar, que de acuerdo con el Consejo de Estado en sentencia proferida por la Sección Tercera, Subsección A, el 28 de junio de 2024, Radicado N°69.488, lo que identifica a los convenios interadministrativos, como mecanismos para materializar los principios constitucionales de coordinación y colaboración, es que son acuerdos de voluntades de colaboración y no de intereses contrapuestas, por lo que los entes estatales que los suscriben lo hacen con el propósito de alcanzar un fin común o compartido. Por tal motivo, el Consejo de Estado ha señalado que el hecho de que un convenio interadministrativo contemple obligaciones de contenido patrimonial no implica *per se* que el convenio pierda su carácter eminentemente asociativo, siempre y cuando las obligaciones de contenido patrimonial no tengan un carácter remuneratorio y por tanto no constituya una contraprestación, sino que su cumplimiento sea esencial para conseguir la finalidad común que constituye la causa y el objeto del respectivo convenio interadministrativo.

En línea con lo anterior, el Consejo de Estado en la misma sentencia, se ha expresado en los siguientes términos: *"De igual forma, si bien en el convenio analizado existieron obligaciones de contenido patrimonial, en tanto que los aportes que debían realizar las partes se cuantificaron en dinero, lo cierto es que no correspondieron a una contraprestación o a una remuneración por la ejecución de una obra o por la prestación de un servicio demandado por alguno de los intervinientes en el negocio, sino que, por el contrario, estas obligaciones reflejaron una cooperación de carácter económico entre las entidades y la comunidad, sin desconocer que la cooperación y coordinación entre VIVA, el municipio de Yolombó y los beneficiarios del proyecto también revistió un componente técnico y administrativo que se hace evidente en el acuerdo suscrito"* (énfasis añadido).

El artículo 56 de la Ley 1955 de 2019[1] (que modificó el artículo 144 de la Ley 1753 de 2015) señala que *"El Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (Fondes) será administrado por la Financiera de Desarrollo Nacional y/o la entidad que defina el Gobierno nacional, de conformidad con la reglamentación expedida para el efecto y en los términos del contrato que se suscriba. El objeto del FONDES* ***será la inversión y financiamiento de proyectos de infraestructura****, así como la inversión en el capital social de empresas de servicios públicos mixtas u oficiales (…)"* (énfasis añadido).

El artículo 2.19.1 del Decreto 1068 de 2015 (modificado por el artículo 1 del Decreto 277 de 2020) señala que el FONDES es un *"(…)* ***patrimonio autónomo que será administrado por la Financiera de Desarrollo Nacional S.A****. (en adelante la "FDN"),* ***en los términos del contrato de fiducia mercantil*** *(en adelante el "Contrato") que se suscriba para el efecto con la entidad administradora"* (énfasis añadido) .De forma concordante, el artículo 2.19.7 del Decreto 1068 de 2015 (modificado por el artículo 1 del Decreto 277 de 2020) establece que *"la FDN será la entidad encargada de ejercer la administración, vocería y* ***representación del Fondes****"*

(énfasis añadido). Además, el parágrafo del artículo 2.19.8 del Decreto 1068 de 2015 (modificado por el artículo 1 Decreto 277 de 2020) dispone *"la FDN aplicará su propio régimen de contratación a los actos y **contratos que celebre el Fondes** para el desarrollo de su objeto y actividades" (énfasis añadido).* Finalmente, el artículo 2.19.14 del Decreto 1068 de 2015 señala que *"los bienes del Fondes forman un patrimonio autónomo, distinto al de la Nación y al de la FDN. **Entre los recursos de la Nación, los de la FDN, y los del Fondes, se mantendrá una absoluta separación**, de modo que todos los costos y gastos del Fondes se financien con sus propios recursos y no con los de la Nación ni con los de la FDN. Cada vez que la FDN actúe por cuenta del Fondes, **se considerará que compromete única y exclusivamente los bienes del Fondes**"* (énfasis añadido).

Las disposiciones del Decreto 1068 de 2015 son plenamente concordantes con la regulación prevista en el Código de Comercio respecto al contrato de fiducia mercantil, en la medida en que el artículo 1226 de dicho código dispone que *"la fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario".* Además, el artículo 1233 ídem establece que, *"para todos los efectos legales, los bienes fideicomitidos deberán mantenerse separados del resto del activo del fiduciario y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios, **y forman un patrimonio autónomo afecto** a la finalidad contemplada en el acto constitutivo"* (énfasis añadido).

En desarrollo del régimen previsto por el Código de Comercio, el artículo 2.5.2.1.1 del Decreto 2555 de 2010 establece que *"los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, aun cuando no son personas jurídicas, **se constituyen en receptores de los derechos y obligaciones legales y convencionalmente** derivados de los actos y contratos celebrados y ejecutados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia. **El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo**, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, **comprometiendo al patrimonio autónomo** dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia. Para este efecto, **el fiduciario deberá expresar que actúa en calidad de vocero y administrador del respectivo patrimonio autónomo**"* (énfasis añadido).

Al amparo del marco normativo referenciado, el 24 de diciembre de 2020 la FDN y el Ministro de Hacienda y Crédito Público suscribieron el Contrato de Fiducia Mercantil No. 6001 de 2020 (el "**Contrato de Fiducia**") cuyo objeto es constituir el FONDES, así como definir las funciones para administración, vocería y representación por parte de la FDN.

Así, la cláusula 3 del Contrato de Fiducia define al Manual de Contratación del FONDES como *"el documento que elaborará la FDN y que será aprobado por el Consejo de Administración, el cual deberá atender los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal contenidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia. El Manual de Contratación servirá para **llevar a cabo la gestión contractual del FONDES**"* (énfasis añadido).

A su turno, la cláusula 9 del Contrato de Fiducia establece que *"los Bienes Fideicomitidos forman un patrimonio autónomo, distinto al de la Nación y al de la FDN, en los términos del Código de Comercio. Cada*

*vez que **la FDN actúe por cuenta del FONDES, se compromete única y exclusivamente sobre los Bienes Fideicomitidos**"* (énfasis añadido).

El numeral 11 de la sección A de la cláusula 10 del Contrato de Fiducia señala que la FDN tiene la obligación de *"**llevar personería del FONDES para el desarrollo de la finalidad del mismo** y para la protección y defensa judicial o extrajudicial de los Bienes Fideicomitidos"* (énfasis añadido). Asimismo, el numeral 15 de la misma sección dispone que la FDN debe *"aplicar y cumplir el **Manual de Contratación adoptado para el FONDES**"* (énfasis añadido). En el mismo sentido, el literal e) del numeral 1 de la sección B de la cláusula 10 del Contrato de Fiducia establece que la FDN debe *"**ejercer la representación y la personería del FONDES** en todas las actuaciones procesales de carácter administrativo y/o jurisdiccional que deban adelantarse para proteger los activos que lo conforman y, **en general, ejercer y representar los derechos del FONDES en todo cuanto sea necesario**"* (énfasis añadido).

El artículo 5.1 del Reglamento del FONDES señala que, "*de conformidad con lo establecido en el Artículo 2.19.1 del Decreto 1068, **en la constitución y administración del FONDES, a la FDN, en su rol como administrador fiduciario**, sólo le será aplicable el régimen legal propio establecido en el artículo 258 y 261 del Decreto 663 de 1993 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya"* (énfasis añadido).

El artículo 2 del capítulo I del título I del Manual de Contratación del FONDES dispone que *"la Financiera de Desarrollo Nacional S.A. (el 'Administrador del FONDES' o la 'FDN') es **la entidad encargada de ejercer la administración, vocería y representación del FONDES** de conformidad con los términos establecidos en las Normas del FONDES, en el Contrato de Fiducia y en el Reglamento del FONDES (el 'Reglamento')"* (énfasis añadido).

Igualmente, el artículo 3 del capítulo I del título I del Manual de Contratación del FONDES señala lo siguiente en relación con el régimen de contratación aplicable al FONDES:

*"De conformidad con el Artículo 2.19.8. del Decreto 1068 de 2015, **la FDN aplicará su propio régimen de contratación a los actos y contratos que celebre el FONDES para el desarrollo de su objeto y actividades**, con excepción de las operaciones relacionadas con Crédito Público, las cuales surtirán el trámite previsto en el Decreto 1068 de 2015, y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. Adicionalmente, acorde con el Artículo 2.19.11 del Decreto 1068 de 2015, el FONDES, actuando a través de la FDN, podrá suscribir contratos o convenios interadministrativos de compraventa de acciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 226 de 1995* (…).

***Ahora bien, en relación con el régimen de contratación de la FDN, cabe destacar que dicha entidad tiene un régimen legal y de contratación propio sometido bajo normas de derecho privado** y que, en consecuencia, está excluido de aplicar el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Lo anterior de conformidad con lo señalado en el parágrafo 1º del artículo 32 de la ley 80 de 1993, (modificado por el artículo 15 de la Ley 1150 de 2007) y en el artículo 4 del Decreto 4174 de 2011 (…) No obstante, según lo dispuesto por los artículos 13 y 15 de la Ley 1150 de 2007, la FDN aplicará en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen especial de derecho privado, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, según sea el caso, y estará sometida al régimen legal de inhabilidades e incompatibilidades previsto para la contratación*

estatal. ***Así mismo, bajo dicho marco normativo de derecho privado, la FDN no emite actos administrativos en desarrollo de la actividad contractual ni pacta las cláusulas excepcionales (referidas en el artículo 14 de la Ley 80 de 1993) en sus respectivos contratos*** *(…)"* (énfasis añadido).

Así mismo, el artículo 1 del capítulo II del título II del Manual de Contratación del FONDES dispone que *"los contratos, acuerdos y/o convenios del orden nacional y/o internacional requeridos para la ejecución de los objetivos del FONDES serán celebrados por la FDN,* ***en su calidad de administradora, vocera y representante del FONDES****, y su celebración se realizará con arreglo a las instrucciones impartidas por el Gerente del FONDES o la persona que este delegue"* (énfasis añadido).

De forma concordante, el artículo 4 del capítulo II del título II del Manual de Contratación del FONDES establece que *"****podrán contratar con el FONDES****, las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público o privado, directamente o, en caso de establecerse en los TCC, a través de modalidades de asociación (consorcios, uniones temporales, promesas de sociedad futura, entre otros) previstas en el derecho privado, y entes jurídicos siempre que sean considerados legalmente capaces para contratar de conformidad con las disposiciones vigentes y que no se encuentren incursas en causales de inhabilidad, incompatibilidad o conflictos de interés de acuerdo con lo establecido en la Constitución, en la Ley y en este Manual"* (énfasis añadido).

Por otro lado, el artículo 2.19.4 del Decreto 1068 de 2015 señala que *"el Fondes tendrá un* ***Consejo de Administración, el cual constituye el máximo órgano de dirección del Fondes****, y tendrá las facultades, funciones y obligaciones que se establecen en esta Parte, en El Contrato y el Reglamento del Fondes"* (énfasis añadido).

No en vano, la cláusula 22 del Contrato de Fiducia, al regular el proceso decisorio para las actividades de inversión, establece que *"sin perjuicio de las reglas adicionales que prevea para el efecto el Reglamento del FONDES, los* ***Usos del FONDES*** *surtirán, como mínimo, siguiente procedimiento (…) 4.* ***El Consejo de Administración decidirá definitivamente acerca de la realización de la determinada inversión****.* ***El Consejo instruirá por escrito a la FDN de su decisión y de los términos y condiciones en los cuales se realizará la correspondiente inversión****"* (énfasis añadido)

En la misma línea, el literal b) del ordinal v) del artículo 4.1.2 del Reglamento del FONDES señala *que "en desarrollo y complemento de las funciones establecidas en el Artículo 2.19.6 del Decreto 1068 y el Contrato de Fiducia del FONDES, el Consejo de Administración tendrá las siguientes funciones: (…) V.* ***Analizar, aprobar y fijar los términos de****: b.* ***Aquellas inversiones, financiaciones y desinversiones que: a) sean puestas a consideración del Consejo de Administración por parte del Comité de Inversiones****…"* (énfasis añadido).

El artículo 2.19.5 del Decreto 1068 de 2015 dispone que *"el Consejo de Administración estará conformado por cinco (5) miembros, designados de la siguiente manera: 1. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, quien lo presidirá. 2. Un miembro designado por el Presidente de la República. 3. Tres miembros independientes designados por el Ministro de Hacienda y Crédito Público". Además, dicho artículo precisa que "la FDN ejercerá la secretaría técnica del Consejo de Administración".* De ahí que el numeral 11 del artículo 5.1 del Reglamento de FONDES señale que la FDN, en su calidad de Administrador del FONDES, debe *"ejercer como secretario técnico del Consejo de Administración del FONDES y del Comité de Inversiones, y conservar*

la documentación asociada a las sesiones de este cuerpo colegiado, incluyendo las actas que se preparen para cada una de estas".

El artículo 2.19.11 del Decreto 1068 de 2015 (modificado por el artículo 1 del Decreto 976 de 2024) señala que el FONDES podrá utilizar sus recursos, entre otras, en las siguientes operaciones autorizadas: *"8. El desarrollo de las actividades conexas o complementarias al objeto del Fondes incluyendo* ***financiar, participar y apoyar la realización de estudios, investigaciones y actividades de estructuración*** *o de preinversión para proyectos de infraestructura"* (el "**Uso 8**") (énfasis añadido).

El parágrafo 6 del artículo antes referido establece que *"****en desarrollo del uso dispuesto en el numeral ocho del presente artículo, el Fondes puede cofinanciar, con recursos no reembolsables****, proyectos presentados por entidades y/o fondos públicos que busquen desarrollar infraestructura en aquellos sectores priorizados/contenidos en los Planes de Desarrollo Nacionales y/o Territoriales. Además de establecer un presupuesto anual máximo para apoyar proyectos de preinversión con recursos no reembolsables, el Consejo de Administración establecerá los porcentajes máximos de cofinanciación"* (énfasis añadido).

De manera concordante, el parágrafo 7 del mismo artículo dispone que *"la estrategia de asignación de recursos del Fondes en sus diferentes usos procurará un crecimiento sostenido en el saldo/valor nominal de los activos del fondo. Dado lo anterior, dentro del enfoque de asignación de recursos,* ***se deberá procurar que, aquellos usos e instrumentos financieros que no tengan expectativa de retorno, tales como al apoyo para la cofinanciación de estudios o el capital semilla condonable, entre otros, tengan una participación que no afecte el crecimiento del fondo****. Lo anterior, sin perjuicio de que el crecimiento del fondo también se vea afectado, entre otras razones, por los riesgos asociados a las inversiones que realice el fondo o debido a que el Confis determine la inclusión de recursos del Fondes en el Presupuesto General de la Nación, según lo dispuesto en el artículo 2.19.18 del presente decreto"* (énfasis añadido).

Así, con base en una lectura sistemática de los parágrafos 6 y 7 del artículo 2.19.11 del Decreto 1068 de 2015, es claro que el FONDES tiene la **facultad** de definir si los recursos que disponga en el marco del Uso 8 **tendrán o no un carácter no reembolsable**. Es decir, en virtud del Uso 8, el FONDES **puede** otorgar cofinanciación con recursos no reembolsables **o** con recursos reembolsables; lo cual significa que en el marco del Uso 8 el FONDES **no está obligado** a atribuirle necesariamente el carácter de no reembolsables a los recursos usados para el efecto. De ahí que sea una prerrogativa exclusiva del FONDES definir el carácter de los recursos canalizados con fundamento en el Uso 8 para cofinanciar un determinado proyecto

En virtud de lo dispuesto en el numeral 4 de la cláusula 22 del Contrato de Fiducia y del literal b) del ordinal v) del artículo 4.1.2 del Reglamento del FONDES (adoptado al amparo del artículo 2.19.9 del Decreto 1068 de 2015 y de la cláusula 20 del Contrato de Fiducia), el Consejo de Administración del Fondes aprobó lo señalado a continuación, en la sesión No. 22 del 29 de noviembre de 2024, tal y como consta en la Certificación con radicado No. 202431015181 emitida por el Gerente del FONDES:

> *"Participar y apoyar la financiación para la realización de actividades de estructuración y de preinversión para la 'Estructuración técnica, legal, financiera y de riesgos del proyecto Corredor Férreo del Pacífico y su interventoría técnica (Conexión Buenaventura - Corredor Férreo Central, Zona 1. Buenaventura- Palmira)' (en adelante la "Estructuración"), con TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS*

NOVENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS ($33.295.000.000,00 M/CTE), correspondiente al cincuenta por ciento (50 %) del valor total de la Estructuración (…)".
La anterior aprobación consta en el Acta No. 22 del 29 de noviembre de 2024 del Consejo de Administración del FONDES.

En la sesión No. 22 del Consejo de Administración del Fondes, llevada a cabo el 29 de noviembre de 2024, la ANI presentó la aprobación de las vigencias futuras necesarias para hacer los aportes a los que se obliga en virtud del Convenio.

Finalmente, en la referida sesión, el Consejo de Administración del Fondes aprobó la suscripción del Convenio, bajo el condicionamiento de que en este se incluya la obligación de reembolso a favor de FONDES de la totalidad de los recursos que este aporte en virtud del Convenio, en las condiciones pactadas en los clausulados del convenio interadministrativo.

Que, de acuerdo con los costos estimados para la ejecución de las factibilidades, la Agencia realizó la revisión de posibles fuentes de financiación para el desarrollo de la fase, por lo que de acuerdo con la naturaleza del FONDES evidencia, que el uso de los recursos del fondo son viables para el financiamiento de la etapa de factibilidad de los proyectos ferroviarios.

Qué, en este sentido, se considera que el FONDES pueda cofinanciar el 50% del valor de las factibilidades del proyecto corredor Férreo del Pacifico – Tramo 1 (Buenaventura – Palmira).

De esta forma, la cofinanciación del 50% con FONDES es un factor clave para viabilizar este proyecto, lo anterior, teniendo en cuenta que el elevado costo de los estudios de factibilidad, que ascienden a más de $66.590 millones, hace indispensable esta cofinanciación. FONDES es el único fondo que puede cubrir este tipo de estudios especializados.

4. TIPO DE CONTRATO O CONVENIO A SUSCRIBIR

Teniendo en cuenta el alcance del objeto y actividades a ejecutar, el tipo de contrato a suscribir es:

Tipología/causal de contratación directa	Marcar con una X
Contrato Interadministrativo	
Convenio Interadministrativo	**X**
Convenio	
Contrato	
Arrendamiento o adquisición de inmuebles	
Otro (indicar)	

5. VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO

NO APLICA

6. APORTES DE LAS PARTES

En virtud del presente Convenio, la ANI hará un aporte total de TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE ($ 33.295.000.000 M/CTE), y FONDES hará un aporte total de TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE ($ 33.295.000.000 M/CTE), para un total de SESENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS NOVENTA MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE ($ 66.590.000.000 M/CTE), incluyendo IVA y demás impuestos y retenciones que sean aplicables. A continuación, se discriminan los aportes de las Partes:

1. **APORTES POR PARTE DE LA ANI**

Los montos señalados a continuación son enunciativos, en tal virtud, estos se comprometerán presupuestalmente en el Contrato de Estructuración e interventoría que celebre la ANI y el Estructurador.

a) Con cargo a la vigencia 2024. La suma de CUATRO MIL DOSCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL QUINIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($ 4.273.542.575 M/CTE), según los Certificados de Disponibilidad Presupuestal CDP No. 89624 y 89524 del 26 de septiembre de 2024.

b) Con cargo a la vigencia futura 2025. La suma de TRECE MIL SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS MONEDA CORRIENTE ($ 13.006.473.433 M/CTE), autorizado mediante el oficio de autorización de cupo vigencias futuras de inversión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 2-2024-061300 del 18 de noviembre de 2024.

c) Con cargo a la vigencia futura 2026. La suma de DIECISÉIS MIL CATORCE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE ($ 16.014.983.992 M/CTE), autorizado mediante el oficio de autorización de cupo vigencias futuras de inversión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 2-2024-061300 del 18 de noviembre de 2024.

2. **APORTES POR PARTE DEL FONDES**

Los montos señalados a continuación se comprometerán presupuestalmente en el Contrato de Estructuración e interventoría que celebre la ANI y el Estructurador.

El aporte total del FONDES se hará con cargo a recursos del presupuesto del FONDES por una suma de **TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE** ($ 33.295.000.000), incluido IVA, que se encuentra respaldados por el Certificado de Disponibilidad de Recursos - CDR No. 4100000311, expedido el 04 de diciembre de 2024.

PARÁGRAFO. La ejecución presupuestal del aporte total de cada Parte se hará de conformidad con lo estipulado en el Convenio, la que a su vez estará alineada con las fechas y valores de pago previstos en el Contrato de Estructuración. Los recursos aportados por las Partes serán girados al Patrimonio Autónomo de Preinversión de Infraestructura en Colombia (**PAPIC**) o en su defecto a la cuenta de la cual el "Estructurador" sea titular. El PAPIC tendría como objetivo principal la administración de los recursos destinados a la estructuración integral de proyectos de infraestructura, asegurando su correcta utilización para los fines determinados en el Proyecto.

7. CONDICIONES PRESUPUESTALES

7.1. VIGENCIAS FUTURAS: SI_x___ NO____

Vigencia	Presupuesto por Vigencia
2025	$ 13.006.473.433,00
2026	$ 16.014.983.992,00

Hacen parte de las vigencias futuras aprobadas mediante el oficio de autorización de cupo vigencias futuras de inversión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 2-2024-061300 del 18 de noviembre de 2024.

7.2. IMPUTACIÓN PRESUPUESTAL

Los recursos para atender el objeto de la contratación que se derivará del convenio provienen del presupuesto de la Agencia Nacional de Infraestructura de la siguiente manera:

- Con cargo a la vigencia 2024. La suma de CUATRO MIL DOSCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y DOS MIL QUINIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE ($4.273.542.575 M/CTE), según los Certificados de Disponibilidad Presupuestal CDP No. 89624 y 89524 del 26 de septiembre de 2024.

- Con cargo a la vigencia futura 2025. La suma de TRECE MIL SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS MONEDA CORRIENTE ($13.006.473.433 M/CTE), autorizada mediante el oficio de autorización de cupo vigencias futuras de inversión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 2-2024-061300 del 18 de noviembre de 2024.

- Con cargo a la vigencia futura 2026. La suma de DIECISÉIS MIL CATORCE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE ($ 16.014.983.992 M/CTE), autorizada mediante número de radicado el oficio de autorización de cupo vigencias futuras de inversión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público No. 2-2024-061300 del 18 de noviembre de 2024.

El aporte total del FONDES se hará con cargo a recursos del presupuesto del FONDES por una suma de **TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE** ($ 33.295.000.000), incluido IVA, que se encuentra respaldados por el Certificado de Disponibilidad de Recursos - CDR No. 4100000311, expedido el 4 de diciembre de 2024.

CÓDIGO BPIN

No. BPIN	Nombre del Proyecto
C-2499-0600-8-51102D-2499066-02	ADQUIS. DE BYS - ESTUDIOS DE PREINVERSIÓN - 5. CONVERGENCIA REGIONAL / D. INTEGRACIÓN DE TERRITORIOS BAJO EL PRINCIPIO DE LA CONECTIVIDAD FÍSICA Y LA MULTIMODALIDAD

8. ANÁLISIS DEL SECTOR Y ESTUDIO DE MERCADO

Para el presente proceso, no es aplicable el análisis de mercado o sector usualmente considerado en la modalidad de adquisición de bienes y servicios, ya que el proceso se enmarca dentro de un Convenio Interadministrativo de Cofinanciación. El convenio se fundamenta en el principio de colaboración entre entidades públicas, que actúan en cumplimiento de sus funciones y competencias para desarrollar proyectos de interés común, en este caso, el desarrollo del corredor férreo del Pacifico

El propósito del convenio es la cofinanciación de los estudios de factibilidad para la estructuración integral del proyecto, una tarea que demanda aportes significativos tanto técnicos como financieros, que se han comprometido entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (FONDES). Esta colaboración no está orientada a la adquisición de un servicio en el mercado, sino a la conjunción de esfuerzos interinstitucionales para cumplir con los objetivos estratégicos del sector transporte y de infraestructura férrea, en alineación con el Plan Nacional de Desarrollo.

Por lo anterior, la suscripción del convenio interadministrativo se hace indispensable para aunar esfuerzos administrativos, financieros y técnicos, permitiendo así el desarrollo de metodologías avanzadas y la implementación de herramientas de planificación, análisis y ejecución del proyecto férreo del Pacifico.

9. CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN OBJETIVA Y SU JUSTIFICACIÓN:

JUSTIFICACIÓN:

La contratación directa del convenio de cofinanciación entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (FONDES) se justifica por razones financieras, técnicas y legales que convergen en la importancia y complejidad del proyecto del Corredor Férreo del Pacífico, específicamente en su tramo entre Buenaventura y Palmira. Este corredor es fundamental para garantizar la integración efectiva entre el centro del país y los puertos del Caribe y su ejecución demanda una

estructuración de alta especialización, especialmente por incluir infraestructura crítica como lo son túneles y puentes de gran longitud en altas montañas, lo que requiere estudios de ingeniería complejos y detallados.

Justificación financiera:

El costo de los estudios de factibilidad de este proyecto asciende a $66.590 millones de pesos, de los cuales la ANI aportará el 50% ($33.295 millones) y FONDES el otro 50% ($33.295 millones). Esta cofinanciación es crucial, dado que FONDES es el único fondo que cuenta con la capacidad financiera y la estructura adecuada para asumir este tipo de inversiones en estructuración de proyectos ferroviarios de interés nacional. Este convenio interadministrativo permitiría no solo garantizar la disponibilidad de recursos, sino también aplicar prácticas de financiamiento innovadoras en el sector que permiten el soporte económico necesario y desde distintos actores se unan esfuerzos para este tipo de estructuraciones que son de alto impacto para la sociedad y que van encaminadas a promover el desarrollo económico y la conectividad regional.

La infraestructura férrea que se va a estructurar en factibilidad requiere de inversiones significativas desde la fase de estudios para garantizar la viabilidad técnica, económica y ambiental del proyecto, por lo tanto, la cofinanciación ANI – FONDES para la ejecución de estos estudios es un paso decisivo hacia la materialización de los proyectos estratégicos para la reactivación ferroviaria del país.

Justificación técnica:

Desde el punto de vista técnico, el proyecto del Corredor Férreo del Pacífico es una obra de alta complejidad, que incluye la construcción de un túnel de 23 km, la más grandes en su tipo en el país. Los estudios de factibilidad deben abordar aspectos críticos como la geología del terreno, las condiciones climáticas de alta montaña y la sostenibilidad de la infraestructura en términos de seguridad y durabilidad. Esta fase de estudios es esencial para prever todos los retos técnicos y garantizar que el proyecto se estructure de manera robusta, evitando futuros sobrecostos o problemas técnicos.

Lo anterior, de conformidad con lo mencionado en el numeral 1 del presente documento: descripción de la necesidad que se pretende satisfacer.

Justificación legal:

De acuerdo con el artículo 1 de la Constitución Política, Colombia es un Estado social de derecho. Por tal motivo, en su artículo 2 dispone que: *"Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general, y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. (…) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"*.

En concordancia con el artículo 2 de la Constitución, el artículo 113 superior establece que el propósito de los órganos del Estado es el cumplimiento de los fines estatales. De ahí que el artículo 209 de la Constitución señale que la función administrativa está al servicio de los intereses generales. Por consiguiente, los artículos

113 y 209 de la Constitución Política disponen que los diferentes órganos del Estado deben colaborar armónicamente y coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines estatales.

El artículo 6 de 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 atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política (…)"*, dispone que: *"En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares"*.

A su turno, el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, *"Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar con el cumplimiento de las funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro."*.

Así mismo, respecto de la naturaleza jurídica del FONDES se tiene lo siguiente:

El artículo 2.19.1 del Decreto 1068 de 2015 (modificado por el artículo 1 del Decreto 277 de 2020) señala que el FONDES es un *"(…)* ***patrimonio autónomo que será administrado por la Financiera de Desarrollo Nacional S.A****. (en adelante la ''FDN"),* ***en los términos del contrato de fiducia mercantil*** *(en adelante el "Contrato") que se suscriba para el efecto con la entidad administradora"* (énfasis añadido) .De forma concordante, el artículo 2.19.7 del Decreto 1068 de 2015 (modificado por el artículo 1 del Decreto 277 de 2020) establece que *"la FDN será la entidad encargada de ejercer la administración, vocería y* ***representación del Fondes***" (énfasis añadido). Además, el parágrafo del artículo 2.19.8 del Decreto 1068 de 2015 (modificado por el artículo 1 Decreto 277 de 2020) dispone *"la FDN aplicará su propio régimen de contratación a los actos y* ***contratos que celebre el Fondes*** *para el desarrollo de su objeto y actividades" (énfasis añadido).* Finalmente, el artículo 2.19.14 del Decreto 1068 de 2015 señala que *"los bienes del Fondes forman un patrimonio autónomo, distinto al de la Nación y al de la FDN.* ***Entre los recursos de la Nación, los de la FDN, y los del Fondes, se mantendrá una absoluta separación****, de modo que todos los costos y gastos del Fondes se financien con sus propios recursos y no con los de la Nación ni con los de la FDN. Cada vez que la FDN actúe por cuenta del Fondes,* ***se considerará que compromete única y exclusivamente los bienes del Fondes***" (énfasis añadido).

Así mismo, el artículo 2.19.11 del Decreto 1068 de 2015 (modificado por el artículo 1 del Decreto 976 de 2024) señala que el FONDES podrá utilizar sus recursos, entre otras, en las siguientes operaciones autorizadas: *"8. El desarrollo de las actividades conexas o complementarias al objeto del Fondes incluyendo* ***financiar, participar y apoyar la realización de estudios, investigaciones y actividades de estructuración*** *o de preinversión para proyectos de infraestructura"* (el "**Uso 8**") (énfasis añadido).

Del contexto normativo, la contratación directa se fundamenta en la Ley 1682 de 2013, que declara que los proyectos de infraestructura de transporte materializan el interés general del Estado, y en la Ley 1955 de

2019, que faculta al FONDES para cofinanciar proyectos de infraestructura clave para el desarrollo nacional. La ANI y el FONDES están autorizados legalmente para aunar esfuerzos en la estructuración de proyectos, conforme a lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, que permite a las entidades públicas asociarse para cumplir funciones administrativas y prestar conjuntamente servicios.

Aunado a lo anterior, la Ley 105 de 1993, que reglamenta la planeación en el sector transporte, establece que las diferentes entidades del Sistema Nacional de Transporte deben coordinar sus acciones para optimizar la planificación y ejecución de proyectos estratégicos. La naturaleza del convenio, al ser un acuerdo interadministrativo entre dos entidades públicas, no requiere un proceso de licitación pública, conforme a la naturaleza jurídica tanto de la ANI como del FONDES.

De acuerdo con el Consejo de Estado, en sentencia proferida por la Sección Tercera, Subsección A, el 28 de junio de 2024, Radicado N°69.488 lo que identifica a los convenios interadministrativos, como mecanismos para materializar los principios constitucionales de coordinación y colaboración, es que son acuerdos de voluntades de colaboración y no de intereses contrapuestas, por lo que los entes estatales que los suscriben lo hacen con el propósito de alcanzar un fin común o compartido. Por tal motivo, el Consejo de Estado ha señalado que el hecho de que un convenio interadministrativo contemple obligaciones de contenido patrimonial no implica *per se* que el convenio pierda su carácter eminentemente asociativo, siempre y cuando las obligaciones de contenido patrimonial no tengan un carácter remuneratorio y por tanto no constituya una contraprestación, sino que su cumplimiento sea esencial para conseguir la finalidad común que constituye la causa y el objeto del respectivo convenio interadministrativo.
En línea con lo anterior, el Consejo de Estado en la misma sentencia se ha expresado en los siguientes términos: "*De igual forma, si bien en el convenio analizado existieron obligaciones de contenido patrimonial, en tanto que los aportes que debían realizar las partes se cuantificaron en dinero, **lo cierto es que no correspondieron a una contraprestación o a una remuneración por la ejecución de una obra o por la prestación de un servicio demandado por alguno de los intervinientes en el negocio, sino que, por el contrario, estas obligaciones reflejaron una cooperación de carácter económico entre las entidades y la comunidad**, sin desconocer que la cooperación y coordinación entre VIVA, el municipio de Yolombó y los beneficiarios del proyecto también revistió un componente técnico y administrativo que se hace evidente en el acuerdo suscrito*" (énfasis añadido).

La contratación directa del convenio de cofinanciación de los estudios de la conexión férrea del Pacifico, específicamente del tramo 1 Buenaventura - Palmira con FONDES se justifica plenamente por las características financieras, técnicas y legales del proyecto, que lo hacen único en su tipo y esencial para el desarrollo económico y logístico del país.

10. ANÁLISIS DE RIESGOS

10.1. RIESGOS PREVISIBLES DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO

En cumplimiento del artículo 4º de la ley 1150 de 2007 y siguiendo la metodología establecida en el CONPES 3714 de 2017 y el "Manual para Identificación y Cobertura de Riesgos en los Procesos de Contratación" elaborado por la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, se realiza un análisis de riesgos del proceso de contratación, los cuales están contenidos en la **"Matriz de Riesgos".**

10.2. ANÁLISIS DE LOS RIESGOS AMPARADOS EN GARANTÍAS

De acuerdo con el objeto del convenio a celebrar, la naturaleza y características del mismo, se considera que no es necesaria la solicitud de garantías en el entendido de que cada una de las partes realizará los aportes correspondientes en el marco de la ejecución del Contrato del Estructurador en el porcentaje y periodicidad indicadas. Lo anterior en atención a lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015.

10.3. ACUERDO COMERCIALES

De acuerdo con lo establecido en el "MANUAL PARA EL MANEJO DE LOS ACUERDOS COMERCIALES EN PROCESOS DE CONTRATACIÓN - CCE-EICP-MA-03 V1. 24/11/2021" expedido por la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente o aquel que lo modifique, complemente, adicione o sustituya, las Entidades Estatales que adelantan sus Procesos de Contratación con las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 no deben hacer este análisis en la modalidad de selección de contratación directa.

11. CONDICIONES DEL CONVENIO

12.1. PLAZO DE EJECUCIÓN

El plazo de vigencia y ejecución del Convenio empezará desde su suscripción y culminará transcurridos veintiún (21) meses contados a partir del inicio del Cronograma de Pagos de acuerdo con lo establecido en el parágrafo tercero de la cláusula VII del Convenio. En el evento que la actualización del Cronograma de Pagos haga necesario la ampliación del plazo de ejecución de este Convenio, las Partes podrán ampliarlo de mutuo acuerdo de conformidad con lo previsto en los parágrafos primero y segundo de la cláusula VII del Convenio.

12.2. LUGAR DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO/CONVENIO:

Para todos los efectos legales, contractuales y fiscales atinentes a el Convenio las Partes acuerdan como domicilio contractual la ciudad de Bogotá D.C.

12.3. FORMA DE LOS DESEMBOLSOS

1. **FORMA DE PAGO DE LOS APORTE**

Las Partes harán los desembolsos de sus aportes en los montos pactados y siguiendo el cronograma que la ANI y el Estructurador definan en el respectivo Contrato de Estructuración (cronograma que la ANI se obliga a validar y convenir previamente con el FONDES). No obstante, las Partes solo podrán hacer los desembolsos de cualquier porcentaje de sus aportes cuando se cumplan los requisitos señalados en el Convenio, que deberán ser incluidos por la ANI en el respectivo Contrato de Estructuración que suscriba con el Estructurador.

La ejecución presupuestal del aporte total de cada Parte se hará de conformidad con lo estipulado en el Convenio, la que a su vez estará alineada con las fechas y valores de pago previstos en el Contrato de

Estructuración. Los recursos aportados por las Partes serán girados al Patrimonio Autónomo de Preinversión de Infraestructura en Colombia (PAPIC) o en su defecto a la cuenta de la cual el "Estructurador" sea titular. El PAPIC tendría como objetivo principal la administración de los recursos destinados a la estructuración integral de proyectos de infraestructura, asegurando su correcta utilización para los fines determinados en el Proyecto.

En la siguiente tabla ("**Cronograma de Pagos**"), las Partes han identificado los tiempos estimados y los montos para realizar los aportes a los que se compromete realizar en virtud del Convenio, precisando que el valor de los entregables técnicos incluye el costo de la interventoría técnica:

No. Entregable	Nombre	Tiempo para entrega producto desde acta de inicio del Contrato de Estructuración (mes)	Valor del Entregable en M/CTE (IVA incluido)	ANI	FONDES
0	Metodología y Plan de trabajo	1	$ 1,030,064,000.00	$ 1,030,064,000.00	$ -
1	Estudio de demanda y Topografía	6	$ 2,093,805,000.00	$ 2,093,805,000.00	$ -
2	Geotecnia, geología y geomorfología	8	$ 936,411,000.00	$ 936,411,000.00	$ -
9	Diseño de transacción	10	$ 1,493,450,000.00	$ 1,493,450,000.00	$ -
3	Diseño del corredor (Geométrico, redes, hidrología, hidráulica y estructuras)	12	$ 7,179,746,000.00	$ 7,179,746,000.00	$ -
4	Diseño de túneles	12	$ 6,898,311,000.00	$ 4,136,502,898.00	$ 2,761,808,102.00
5	Inserción de infraestructura (estudios de movilidad, estaciones de pasajeros, centros de transferencia de carga, urbanismo, patios y talleres y análisis de desarrollo territorial)	12	$ 3,327,597,000.00	$ 410,037,110.00	$ 2,917,559,890.00
7	Componentes ferroviarios (Sistemas, RAMS, Material rodante y Vía férrea)	13	$ 4,494,154,000.00	$ 4,494,154,000.00	$ -
6	Estudios complementarios (Predial, EIAS, aprovechamiento de infraestructura, valoración de	14	$ 6,232,863,000.00	$ 6,232,863,000.00	$ -

No. Entregable	Nombre	Tiempo para entrega producto desde acta de inicio del Contrato de Estructuración (mes)	Valor del Entregable en M/CTE (IVA incluido)	ANI	FONDES
	propuesta de desarrollo territorial)				
8	Análisis de factibilidad (gestión documental, POP, PMP, CAPEX, OPEX, cronograma, evaluación beneficio-costo, análisis tarifarios)	14	$ 6,316,520,000.00	$ 5,287,966,992.00	$ 1,028,553,008.00
10	Estructuración técnica	17	$ 2,620,380,000.00	-	$ 2,620,380,000.00
11	Estructuración legal y financiera	17	$ 3,463,257,000.00	-	$ 3,463,257,000.00
12	Informe final	21	$ 1,478,052,110.00	-	$ 1,478,052,110.00
Subtotal			$ 47,564,610,110.00	$ 33,295,000,000.00	$ 14,269,610,110.00
	Bolsa Agotable				
13	Bolsa Agotable[1]	NA	$ 19,025,389,890.00		$ 19,025,389,890.00
Total			$ 66,590,000,000.00		**$ 33,295,000,000.00**

PARÁGRAFO PRIMERO. Los anteriores tiempos para la consecuente realización de los aportes por parte de la ANI y del FONDES son estimados y quedarán supeditad a que se cumplan con las condiciones señaladas en el arábigo 2 del presente numeral 12.3. En todo caso, las Partes se comprometen a hacer los ajustes que llegaren a ser necesarios para asegurar que el Cronograma de Pagos previstos en el Convenio coincida en todo momento con el cronograma de pagos que la ANI y el Estructurador definan en el Contrato de Estructuración y en las modificaciones que se hagan de este. En el evento que la actualización del Cronograma de Pagos haga necesario la ampliación del plazo de ejecución de este Convenio, las Partes podrán ampliarlo de mutuo acuerdo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En el evento en que se prevea que los entregables derivados del Contrato de Estructuración serán aceptados a satisfacción por la ANI en un período que supere el plazo del Convenio, las Partes podrán ampliar de mutuo acuerdo su plazo, previa presentación ante los órganos de Gobierno del FONDES y aprobación por parte del Consejo de Administración.

PARÁGRAFO TERCERO: Los plazos establecidos en el Cronograma de Pagos se contarán a partir de la suscripción y ejecución del Contrato de Estructuración.

[1] El concepto de gasto es el definido en el parágrafo cuarto del presente numeral.

PARÁGRAFO CUARTO: Teniendo en cuenta que la toma de información, socializaciones entre otras actividades requeridas para el cumplimiento del Contrato de Estructuración serán pagadas mediante el sistema de monto agotable a favor del Estructurador, esto serán desembolsados conforme se estipula en arábigo 2 del presente numeral 12.3.

2. REQUISITOS PARA EL DESEMBOLSO DE LOS APORTES

Las Partes únicamente podrán hacer el desembolso de cualquier porcentaje de los aportes que les corresponda en virtud del Convenio cuando se cumplan previamente todos y cada uno de los requisitos que se señalan a continuación. La ANI se obliga a incluir estos requisitos en el respectivo Contrato de Estructuración que suscriba con el Estructurador.

1. En virtud del Contrato de Estructuración celebrado entre la ANI y el Estructurador, cualquier desembolso, a excepción del monto agotable, deberá hacerse de la siguiente manera:

a. Un primer desembolso equivalente al cuarenta por ciento (40 %) del valor del producto una vez este sea entregado por el Estructurador del Contrato de Estructuración y sea certificado por el Supervisor del convenio por parte de la ANI.
b. Un segundo desembolso equivalente al sesenta por ciento (60 %) del valor del producto de conformidad con lo previsto en el parágrafo primero de la presenta cláusula.

2. El pago del monto agotable a favor del Estructurador se realizará conforme se vaya requiriendo en marco del Contrato de Estructuración, teniendo en cuenta lo siguiente:

a. Cada pago realizado deberá ser aprobado directamente por la ANI.
b. Solo podrá efectuar desembolsos que correspondan a los conceptos señalados como monto agotable en el Contrato de Estructuración.
c. El tope de desembolsos efectuados no podrá sobrepasar el monto definido en el Contrato de Estructuración como monto agotable.

3. El FONDES realizará el pago de sus correspondientes aportes dentro de un plazo de diez (10) días hábiles siguientes a la fecha en la que la ANI le certifique la entrega o recibido a satisfacción del respectivo producto.

PARÁGRAFO PRIMERO. Se entenderá que el Estructurador ha entregado un producto a satisfacción de la ANI únicamente cuando: (i) dicho producto haya sido recibido a satisfacción formalmente y por escrito por el supervisor del Contrato de Estructuración que haya sido designado por la ANI, (ii) la ANI haya aprobado la cuenta de cobro o factura que le haya sido presentada por el Estructurador y (iii) se cuente con la verificación del cumplimiento de todos los requisitos mencionados por parte del supervisor que designe la ANI parra el Convenio.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Para el desembolso de monto agotable solo se exigirá la factura o cuenta de cobro, previa aprobación de la ANI.

PARAGRAFO TERCERO: En el evento que no haya desembolso efectivo de los aportes de FONDES, el valor de la financiación establecido en el numeral 2 del arábigo 1 del numeral 6 presente documento, será disminuido en proporción a los montos no desembolsados.

3. REEMBOLSO DEL APORTE EN FAVOR DEL FONDES

Las Partes entienden y acuerdan que los recursos que el FONDES aportará en virtud del Convenio serán de carácter reembolsable, de conformidad con los parágrafos 6 y 7 del artículo 2.19.11 del Decreto 1068 de 2015 (adicionado por el artículo 1 del Decreto 976 de 2024), que facultan al FONDES a definir si los recursos usados al amparo del numeral 8 del artículo 2.19.11 del Decreto 1068 de 2015 tendrán un carácter reembolsable o uno no reembolsable.

Por consiguiente, la ANI se obliga a que, en virtud del Contrato de Estructuración, el Estructurador deberá incluir en los documentos precontractuales y contractuales que integren el contrato de concesión o de asociación público privada que sea estructurado como resultado del Contrato de Estructuración ("Contrato para la Ejecución del Proyecto"), la obligación a cargo del concesionario de reembolsar al FONDES la totalidad de los recursos que el FONDES efectivamente aporte en virtud del Convenio esto es, la suma de **TREINTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE ($33.295.000.000,00M)** pesos corrientes, indexados al IPC, y considerando como base el valor de este indicador en la fecha de cada uno de los desembolsos de los recursos hasta la fecha de su reembolso. ("Obligación de Reembolso").

La Obligación de Reembolso no se incluirá en el Contrato para la Ejecución del Proyecto en los siguientes eventos:

1. Si definitivamente el Contrato para la Ejecución del Proyecto no es suscrito; o
2. Si el Contrato para la Ejecución del Proyecto es estructurado en su totalidad como un contrato de obra pública; o
3. Si el Consejo de Administración del FONDES así lo determina, con base en los análisis que presente la ANI sobre el modelo de transacción en el que se sustente la inviabilidad de reconocer las Obligaciones de Reembolso, justificado en un análisis financiero, de disponibilidad de recursos o de política, y previa recomendación del Comité de Inversiones del FONDES.

PARÁGRAFO. Si el Estructurador define que el Proyecto se llevará a cabo a través de contratos de concesión o de asociación público-privada y contratos de obra pública, los recursos reembolsables serán determinados por los contratos de concesión o de asociación público-privada que sean estructurados en relación con el presupuesto total del Proyecto, descontando el presupuesto de los contratos de obra pública. Por ejemplo, si el presupuesto total del proyecto es de 100 pesos, con 60 pesos asignados a los contratos de concesión (o de asociación público-privada) y 40 pesos a los contratos de obra pública, el reembolso de los aportes corresponderá al 60 % del valor de los aportes que el FONDES efectivamente haga en virtud del Convenio.

13. SUPERVISIÓN DEL CONVENIO

Para los efectos previstos en el Convenio, la supervisión será ejercida de la siguiente manera:

- Por parte de la ANI, será ejercida por el Vicepresidente de Estructuración o quien este designe, quien ejercerá sus funciones de conformidad con lo establecido en el MANUAL DE SEGUIMIENTO A PROYECTOS E INTERVENTORÍA Y SUPERVISIÓN CONTRACTUAL, así como en las normas que lo reglamenten, modifiquen, adicionen o reemplacen.

- Por parte del FONDES, será ejercida por el Gerente del FONDES o quien haga sus veces, quien ejercerá sus funciones de conformidad con lo establecido en el Manual de Contratación del FONDES, así como en las normas que lo reglamenten, modifiquen, adicionen o reemplacen.

14. COMITÉ DE SEGUIMIENTO

NO APLICA

15. ANEXOS DEL ESTUDIO PREVIO

1) Soportes de verificación de los criterios de selección objetiva
2) CDR 41_311 CONVENIO FONDES
3) Certificado de disponibilidad presupuestal – CDP ANI
4) Autorización de Vigencias Futuras
5) Matriz de Riesgos firmada.
6) Contrato fiducia mercantil No. 6001-2020

Fecha de emisión: 19-12-2024

POR LA ANI

LUIS EDUARDO ACOSTA MEDINA

Vicepresidente de Estructuración – Agencia Nacional de Infraestructura

C.C. No. 79.626.040

Revisó:

Camilo Andrés Salazar Camacho, Gerente GIT Asesoría Legal en Estructuración (E), Vicepresidencia Jurídica
Adriana Montañez Saenz – Gerente Férrea Vicepresidencia de Estructuración
Alexander Puentes Gómez – Experto G3 7 Gerencia Financiera Vicepresidencia de Estructuración.

Proyectó:

María Camila Anaya Latorre, Contratista. GIT Asesoría Legal en Estructuración, Vicepresidencia Jurídica Sandra Carolina Castaño. Contratista. GIT Asesoría Legal en Estructuración, Vicepresidencia Jurídica

Mayerli Natalia Feres – Contratista Vicepresidencia de Estructuración

Ramiro Rivera Roldan - Contratista Vicepresidencia de Estructuración