ACTO ADMINISTRATIVO DE JUSTIFICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA

EL VICEPRESIDENTE JURÍDICO DE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

En ejercicio de sus facultades y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, se expide un acto de justificación de contratación directa con el siguiente contenido:

1. LA CAUSAL QUE INVOCA PARA CONTRATAR DIRECTAMENTE:

1.1 CAUSAL QUE INVOCA:

El artículo 82 de la Ley 2080 de 2021 insertó un nuevo literal al numeral 4° del artículo 2 de Ley 1150 de 2007 que enlista las causales que permiten a las entidades estatales seleccionar objetivamente al futuro contratista mediante el procedimiento excepcional de la contratación directa, lo que, a su vez, autoriza la contratación estatal, para los eventos contemplados en dichas causales, sin que medie convocatoria pública ni la obtención previa de varias ofertas.

La causal de contratación directa para "la selección de peritos expertos o asesores técnicos para presentar o contradecir el dictamen pericial en procesos judiciales", prevista en el artículo 2, numeral 4, literal k) de la Ley 1150 de 2007.

Atendiendo a lo establecido por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en el Concepto C-632 de 2024:

> *[…] la causal adicionada por el referido artículo 82, se circunscribe el objeto del contrato para el cual fue autorizada, toda vez que señala que dicha causal podrá utilizarse cuando las Entidades Estatales tengan la necesidad de acudir a expertos o asesores técnicos con la finalidad de presentar o contradecir un peritaje, que es una prueba técnica destinada a acreditar o comprobar hechos alegados por las partes o terceros en un proceso judicial.*
> *[…]*
> *La contratación recaerá sobre los servicios de un experto, llámese perito o asesor técnico, persona que debe ser contratada con especial eficiencia y celeridad, de ahí que el legislador haya autorizado acudir a la contratación directa, toda vez que, éste deberá cumplir con el objeto del contrato, que se traduce en la realización de un peritaje o de una asesoría técnica, de manera idónea según su experiencia y experticia, dentro de las oportunidades probatorias correspondientes y respetando los términos procesales con los que cuentan las entidades estatales en el proceso judicial para ejercer válidamente los actos procesales del caso para aportar o contradecir pruebas, como lo son, por ejemplo, la presentación o la contestación de la demanda. ello, en relación con la contratación de peritos o asesores técnicos para presentar o contradecir una prueba en un proceso judicial, la Entidad Estatal deberá verificar la idoneidad o experiencia del futuro contratista.*

En ese orden de ideas la modalidad de contratación directa seleccionada para el presente proceso de contratación se circunscribe en la necesidad de la entidad de contratar un perito, con el objetivo de prestar los servicios como perito de daños para controvertir técnicamente el informe pericial en relación con el desarrollo del contrato de concesión del proyecto vial Rumichaca-Pasto, presentado por KPMG el 11 de mayo de 2026, dentro del arbitraje internacional caso CIRD no. 01-25-0000-3507, iniciado por Concesionaria Vial Unión del Sur S.A.S. contra la ANI.

En consecuencia, el servicio a contratar debe ser de una persona idónea y/o un perito experto[1], que cuente con las calidades y experiencia para cumplir con el objeto del contrato, que se traduce en la sustentación de un peritaje, de manera idónea según su experiencia y experticia, dentro de las oportunidades probatorias correspondientes y respetando los términos procesales con los que cuentan la entidad estatal en el proceso arbitral mencionado.

Finalmente, bajo el principio de planeación precontractual, en los términos dispuestos en la Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y sus normas reglamentarias, el ordenador del gasto expedirá el correspondiente acto administrativo de justificación de la contratación directa 2.2.1.2.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015, en el cual se justificará la necesidad de acudir a dicha modalidad de selección y demás contenidos exigidos en el artículo citado, incluyendo la fundamentación de las razones por las cuales el contrato a celebrar se enmarca en el literal k) adicionado por la Ley 2080 de 2021 al numeral 4° del artículo 2 de la ley 1150 de 2007.

Por otro lado, conforme al **ANEXO AL MANUAL DE CONTRATACIÓN TABLA DE HONORARIOS 2026** de la entidad, en el numeral 5 se establecen las *"reglas referentes a los contratos de prestación de servicios a los cuales no se les aplica la tabla la necesidad*". En el numeral 5.1 se encuentran las excepciones a la aplicación de la tabla de honorarios, frente a lo cual, entre otras, se encuentra: "*5.1.3 Asesoría o representación relacionada con tribunales de arbitramento o dictámenes periciales.*"

En el numeral 5.2 del mencionado anexo, se establecen las reglas y entre otras, se estableció en el numeral 5.2.1 y 5.2.12 las siguientes:

> *"*5.2.1 *Para aquellos contratos con personas naturales o jurídicas, cuyos honorarios superen los valores adoptados por medio del presente anexo al manual de contratación, se deberá contar con la autorización del presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura y propuesta presentada por el futuro contratista, teniendo como referencia los estudios o experiencia y/o experticia relacionada con el objeto a contratar, que deben hacer parte del estudio previo.*
> *(…)*

[1] Art. 48 del CGP numeral 2: Para la designación de los peritos, las partes y el juez acudirán a instituciones especializadas, públicas o privadas, o a profesionales de reconocida trayectoria e idoneidad. El director o representante legal de la respectiva institución designará la persona o personas que deben rendir el dictamen, quien, en caso de ser citado, deberá acudir a la audiencia.

5.2.12 Se deberá contar con la autorización del presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura y propuesta presentada por el futuro contratista para las personas naturales y/o jurídicas cuyos honorarios mensuales superen la categoría máxima de la Tabla de honorarios o que el valor resultante de dividir el valor total del contrato por el plazo (en meses o su proporción) resulte superior al valor fijado en la categoría máxima de la Tabla de honorarios." (Subrayas fuera de texto).

Por lo anterior, para la presente contratación **no resulta aplicable dicha exigencia,** toda vez que, el valor de la remuneración mensual de dicha contratación no supera la categoría máxima de la Tabla de honorarios.

1.2. JUSTIFICACIÓN

El Gobierno Nacional mediante el Decreto 4165 de 2011 en su artículo 3, dispuso que el objeto de la Agencia Nacional de Infraestructura es "*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 proyectos de asociación público privada para otro tipo de infraestructura pública cuando así lo determine expresamente el Gobierno Nacional respecto de infraestructuras semejantes a las enunciadas en este artículo, dentro del respeto a las normas que regulan la distribución de funciones y competencias y su asignación*".

Según lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 4165 del 3 de noviembre de 2011 modificado por el Decreto 746 de 2022 artículo 12, son funciones de la Vicepresidencia Jurídica las siguientes:

"Artículo 16. Vicepresidencia Jurídica. Las funciones de la Vicepresidencia Jurídica son las siguientes:

[…]

6. Representar judicial y extrajudicialmente a la Agencia Nacional de Infraestructura directamente o con abogados externos, en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que esta deba promover, mediante poder o delegación recibidos del Presidente de la Agencia y supervisar el trámite de los mismos."

Por su parte, según lo dispuesto en el Artículo 10 de la Resolución 295 de 2020, son funciones del Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial las siguientes:

***"ARTÍCULO 10. Funciones del Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial**. Asígnense las siguientes funciones al Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial:*

1. *Ejercer a través de cada abogado de acuerdo con la asignación que se realice, la representación judicial de la Agencia en los procesos judiciales, policivos y administrativos en*

los que sea parte por activa o por pasiva, así como en los trámites prejudiciales y extrajudiciales, salvo en los procesos de expropiación judicial o administrativa, procesos ejecutivos, administrativos, acciones de tutela y acciones policivas relacionados con la adquisición de los inmuebles que se requieran para los proyectos de infraestructura de transporte a cargo de la Entidad, adelantando las gestiones que la ley permita en defensa de los intereses de la entidad.

2. *Adelantar la defensa judicial de la Entidad y hacer seguimiento a los procesos judiciales, policivos y administrativos en los cuales sea parte la Entidad por activa o por pasiva, así como hacer seguimiento a los trámites prejudiciales, extrajudiciales en los que sea convocado y/o demandado la Entidad salvo en los procesos de expropiación judicial o administrativa, procesos ejecutivos, administrativos, acciones de tutela y acciones policivas relacionados con la adquisición de los inmuebles que se requieran para los proyectos de infraestructura de transporte a cargo de la Entidad. […]"*

El desarrollo del programa de concesiones de Cuarta Generación ha significado un importante incremento en el número de procesos judiciales y extrajudiciales en los que Entidad interviene como parte activa o pasiva, manteniéndose un alto índice de litigiosidad en los proyectos carreteros de 1ª, 2ª, 3ª, 4ª y 5ª Generación; esto aunado a los procesos judiciales en los modos portuario, férreo y aeroportuario, así como los que eventualmente se generan con ocasión de la actividad administrativa de la ANI, lo cual sustenta que el proceso de Gestión Jurídica, del cual hace parte el GIT de Defensa Judicial dentro del SIG, sea considerado un proceso de apoyo con carácter transversal a toda la Entidad.

De otra parte, continúa la litigiosidad en sede arbitral y de amigable composición en el marco de los cuales se dirimen controversias con los concesionarios, así el GIT de Defensa Judicial ejerce la representación de los intereses de la Agencia, siendo la ANI la Entidad del orden nacional con mayor número de trámites de esta naturaleza, con 43 trámites arbitrales activos a la fecha.[2]

Del trámite arbitral objeto del presente contrato

El 11 de septiembre de 2015, la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI y Concesionaria Vial Unión del Sur S.A.S. suscribieron el Contrato de Concesión bajo el esquema de APP 15, cuyo objeto incluye la financiación, construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación, mantenimiento y reversión del corredor Rumichaca – Pasto, para convertir la infraestructura existente en una vía de altas especificaciones en doble calzada que mejore las comunicaciones del suroccidente del país entre Cali, Popayán, Pasto y la frontera con Ecuador. El valor del Contrato se estableció en la suma de COP $2.316.127.771.181, con plazo de ejecución previsto hasta octubre de 2020.

La Etapa Preoperativa comprendía una Fase de Preconstrucción (12 meses) y una Fase de Construcción (48 meses). La última Acta de Terminación de Unidad Funcional se suscribió el 30 de enero de 2023, con más de dos años de retraso. La controversia versa sobre las causas de las demoras, la pérdida de

[2] Conforme a las estadísticas elaboradas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el ranking de las Entidades Públicas según número de tribunales activos.

productividad y los sobrecostos asociados a la ejecución del Proyecto, así como sobre la controversia relativa al Cabildo Indígena Aldea de María (Caso CIRD No. 01-25-0000-3650).

La demanda arbitral versa sobre el desarrollo del **Contrato de Concesión APP No. 15 de 2015 (Proyecto Vial Rumichaca – Pasto)** y los sobrecostos asociados a los eventos que, según la demandante, impactaron su ejecución. La Solicitud de Arbitraje fue presentada el 22 de enero de 2025. Los hechos alegados por la demandante son, en síntesis, los siguientes:

Etapa precontractual y cambio de trazado.

El Contrato fue suscrito el 11 de septiembre de 2015 por COP $2.316.127.771.181, con plazo de ejecución previsto hasta octubre de 2020. La demandante alega que, días después de firmado, la ANI reveló la existencia de una sentencia judicial (Sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño del 3 de julio de 2012) que hacía inviable el trazado original —supuestamente ocultada durante la licitación—, obligando a ejecutar 22 km de nuevo trazado con todas sus consecuencias técnicas, ambientales y económicas.

Fases de Preconstrucción y Construcción.

En la Fase de Preconstrucción, la demandante alega que la ANI y la Interventoría demoraron injustificadamente la aprobación del trazado optimizado, la obtención de dos licencias ambientales (EIA_1 y EIA_2) y la No Objeción del PAGA, haciendo que esta fase coexistiera anómalamente con la Construcción hasta 2018. En la Fase de Construcción, el Proyecto fue impactado por la Minga indígena (2019), el COVID-19 (2020), el Paro Nacional (2021), bloqueos reiterados de comunidades y lluvias extremas, generando mayor permanencia en obra, pérdida de productividad y escalada extraordinaria de precios de materiales en 2021-2022. La última Acta de Terminación se suscribió el 30 de enero de 2023, con más de dos años de retraso. Adicionalmente, CVUS alega haber ejecutado acuerdos compensatorios con el Cabildo Indígena Aldea de María por COP $14.999.999.999,98, derivados de una decisión de reubicación de peaje de la ANI, sin que haya habido reembolso.

Pretensiones de la demandante:

1. En materia jurisdiccional: que se rechacen las objeciones jurisdiccionales formuladas por la ANI y se declare la competencia del Tribunal Arbitral conforme al artículo 62(c) de la Ley 1563 de 2012.
2. Incumplimientos en la licitación: que se declare que la ANI incumplió el deber de buena fe en la etapa precontractual al ocultar la Sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño del 3 de julio de 2012 y la situación del Resguardo Indígena de Ipiales durante el proceso licitatorio.
3. Incumplimientos en la Fase de Preconstrucción: que se declare que la ANI incumplió sus obligaciones contractuales durante esta fase, incluyendo: (i) retrasos en la aprobación del trazado optimizado; (ii) demoras en la tramitación de las licencias ambientales (EIA_1 y EIA_2); (iii) la problemática del Resguardo Indígena de Ipiales; (iv) retrasos en la No Objeción del PAGA de Rehabilitación; y (v) gestión deficiente de consultas previas.

4. Incumplimientos en la Fase de Construcción: que se declare que la ANI generó impactos adicionales derivados de: (i) la Minga indígena de 2019; (ii) las medidas COVID-19; (iii) el Paro Nacional de 2021; (iv) bloqueos indígenas y de comunidades locales; y (v) lluvias extremadamente adversas; con mayor permanencia en obra, pérdida de productividad y escalada extraordinaria de precios de materiales en 2021-2022.
5. Controversia "Aldea de María" (Caso CIRD No. 01-25-0000-3650): que se declare que el riesgo social por la reubicación de la Estación de Peaje Ipiales en el territorio del Cabildo Indígena Aldea de María es un riesgo contractualmente asignado a la ANI, y que se condene a la ANI a pagar COP $16.723.590.822 (al 31 de marzo de 2026), correspondientes al capital adeudado de COP $9.989.597.729,30 más intereses moratorios y remuneratorios. El valor total ejecutado por CVUS en acuerdos compensatorios con el Cabildo ascendió a COP $14.999.999.999,98.
6. Pretensiones condenatorias principales: pago de COP $472.561.322.092,01 (USD $127.124.539,54), calculados al 13 de marzo de 2026, por daños y perjuicios derivados de los incumplimientos contractuales, cuantificados en el Informe Pericial KPMG. En subsidio, restablecimiento del equilibrio económico del Contrato por igual suma, o enriquecimiento sin justa causa. En cualquier caso, intereses moratorios y condena en costas.

El Informe Pericial de KPMG (11 de mayo de 2026) se estructura en cinco Partes, cuyas conclusiones deberán ser objeto de contradicción:

5.1. Análisis de las causas de la demora en la Fase de Construcción (Parte I del Informe KPMG)

KPMG aplica la metodología As-Planned versus As-Built Windows Analysis (con fundamento en el Protocolo SCL), dividiendo el periodo de análisis en diez (10) ventanas, para concluir que el Proyecto sufrió una demora crítica de 500 días de calendario en la terminación de la Fase de Construcción, así como una extensión de la Fase de Preconstrucción de casi dos años, atribuyendo sus causas a eventos ajenos a la Concesionaria (información no revelada en licitación, modificaciones del trazado, retrasos en licencias ambientales, Eventos Eximentes de Responsabilidad y bloqueos de comunidades).

5.2. Análisis de las causas de pérdida de productividad (Parte II del Informe KPMG)

KPMG mide la pérdida de productividad mediante el método de la Milla Medida (Measured Mile) con Línea Base Impactada, con apoyo en la doctrina técnica de la SCL y la AACE International, cuantificando las horas-hombre (HH) y horas-máquina (HM) perdidas por el Contratista y atribuyendo sus causas a las revueltas sociales, la pandemia de COVID-19, los planes de aceleración, los Paros Nacionales y los bloqueos de 2021-2022.

5.3. Cuantificación y liquidación final de los daños (Partes III y IV del Informe KPMG)

KPMG cuantifica los daños presuntamente sufridos por la Concesionaria bajo los siguientes conceptos: (i) sobrecostos por la extensión de la Fase de Preconstrucción; (ii) sobrecostos por prolongación de costos fijos; (iii) sobrecostos por pérdida de productividad; (iv) sobrecostos por aceleración; (v) daño financiero asociado a la demora en la certificación de la obra; y (vi) daño financiero por el incremento extraordinario

de los precios de los materiales en 2021-2022, por encima del IPC. En la Parte IV, KPMG calcula la liquidación final de los daños, descontando los importes reconocidos por el Amigable Componedor en el Procedimiento 156944 para evitar duplicidades, y determina intereses bajo cuatro escenarios de cálculo. El daño total cuantificado asciende a COP $472.561.322.092,01 (USD $127.124.539,54).

5.4. Consultas Previas de Aldea de María (Parte V del Informe KPMG)

KPMG analiza el mérito técnico de la segunda ronda de Consultas Previas con la Comunidad Indígena Aldea de María, derivada de la reubicación del peaje inicialmente previsto en el PR 11+100 de la Unidad Funcional 1 en territorio del Cabildo, y cuantifica y valida los daños sufridos por la Concesionaria como consecuencia de las actuaciones y compensaciones asociadas, por valor de COP $14.999.999.999,98 (Caso CIRD No. 01-25-0000-3650).

El perito de contradicción deberá, como mínimo:

1. Analizar y controvertir, desde la perspectiva de la defensa de la ANI, la metodología y las conclusiones del análisis de demoras de KPMG (As-Planned versus As-Built Windows Analysis), evaluando: (i) la idoneidad y validez de la línea base utilizada (Línea Base de marzo de 2017 ajustada al Otrosí No. 2); (ii) la determinación contemporánea del camino crítico y los cambios de camino crítico identificados; (iii) el tratamiento de las demoras concurrentes y de las demoras atribuibles a la propia Concesionaria o al Contratista; y (iv) la atribución de causas y responsabilidades, conforme al Protocolo SCL, las prácticas recomendadas de la AACE International y los términos del Contrato de Concesión.
2. Evaluar críticamente el análisis de pérdida de productividad de KPMG (método de la Milla Medida con Línea Base Impactada), incluyendo: (i) la elegibilidad y confiabilidad de los registros de HH y HM utilizados; (ii) la representatividad de los periodos de referencia no impactados; (iii) la atribución causal de los impactos (COVID-19, paros, bloqueos, aceleración) y su asignación de riesgos bajo el Contrato; y (iv) posibles duplicidades con los demás conceptos de daño reclamados.
3. Analizar y controvertir la cuantificación de daños presentada por KPMG (sobrecostos de Preconstrucción, prolongación, pérdida de productividad, aceleración, daño financiero por demora en la certificación y escalada de precios de materiales 2021-2022), así como la liquidación final y el descuento de los importes reconocidos por el Amigable Componedor (Procedimiento 156944), evaluando: (i) la suficiencia y verificabilidad del soporte documental (registros de costes “Sligo”, facturas); (ii) posibles deficiencias metodológicas, duplicidades o supuestos no sustentados; (iii) el nexo causal entre los eventos alegados y los daños cuantificados; y (iv) la cuantificación relativa a los acuerdos compensatorios con el Cabildo Indígena Aldea de María y los intereses calculados.
4. Elaborar un Informe Pericial de contradicción que cumpla con los estándares del CIRD/ICDR y las Reglas IBA sobre Práctica de Prueba en Arbitraje Internacional, incluyendo certificación de independencia, fuentes de información, metodología y conclusiones fundamentadas.
5. Comparecer en la audiencia de interrogatorio de peritos (*hot-tubbing* o examen cruzado) ante el Tribunal Arbitral, según lo que disponga el calendario procesal.

Dada la alta complejidad técnica del arbitraje, se requiere la contratación de un perito personal natural o jurídica para elaborar el dictamen pericial técnico de contradicción en el marco del arbitraje internacional Caso CIRD No. 01-25-0000-3507, promovido por Concesionaria Vial Unión del Sur S.A.S. contra la Agencia Nacional de Infraestructura.

2. EL OBJETO DEL CONTRATO:

Prestar los servicios como perito de daños para controvertir técnicamente el informe pericial en relación con el desarrollo del contrato de concesión del proyecto vial Rumichaca-Pasto, presentado por KPMG el 11 de mayo de 2026, dentro del arbitraje internacional caso CIRD No. 01-25-0000-3507, iniciado por Concesionaria Vial Unión del Sur S.A.S. contra la ANI.

3. EL PRESUPUESTO PARA LA CONTRATACIÓN Y LAS CONDICIONES QUE EXIGIRÁ AL CONTRATISTA/PARTE:

3.1 VALOR DEL CONTRATO:

El valor del contrato de prestación de servicios como perito es por la suma de **DOSCIENTOS DIEZ MILLONES DE PESOS MCTE ($ 210.000.000,00)** incluido IVA y todos los impuestos a que haya lugar.

3.2 CONDICIONES QUE SE EXIGIRÁN AL CONTRATISTA/PARTE:

Las condiciones y obligaciones generales y especificas del contratista se encuentran definidas en los estudios y documentos previos.

4. EL LUGAR EN EL CUAL LOS INTERESADOS PUEDEN CONSULTAR LOS ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS:

Los estudios y documentos se pueden consultar en la plataforma SECOP II.

Fecha de emisión: 6/08/2026

ARIEL LOZANO GAITÁN
Vicepresidente Jurídico

Revisó: Héctor Mauricio Quintero Castrellón - Coordinador GIT de Contratación Vicepresidencia Jurídica
Revisó: Lina Paola Ramírez Copete - Contratista GIT Contratación Vicepresidencia Jurídica
Proyectó: Eblyn Abisambra López - Contratista GIT Contratación Vicepresidencia Jurídica