



# 10 años de la revolución de la infraestructura en Colombia:

## ¿Cómo avanza el país?

1º  
**Edición**

¿Cómo estaba el país  
antes de las vías 4G?

# Agradecimientos

Para Valora Analitik es muy grato presentarles este Especial gracias al apoyo de las siguientes marcas y compañías.



Agencia  
Nacional de  
**Seguridad Vial**



La movilidad  
es de todos

Mintransporte



**Cada vez que  
superas los límites de  
velocidad, disminuyes las  
posibilidades de vida.**



Agencia  
Nacional de  
**Seguridad Vial**



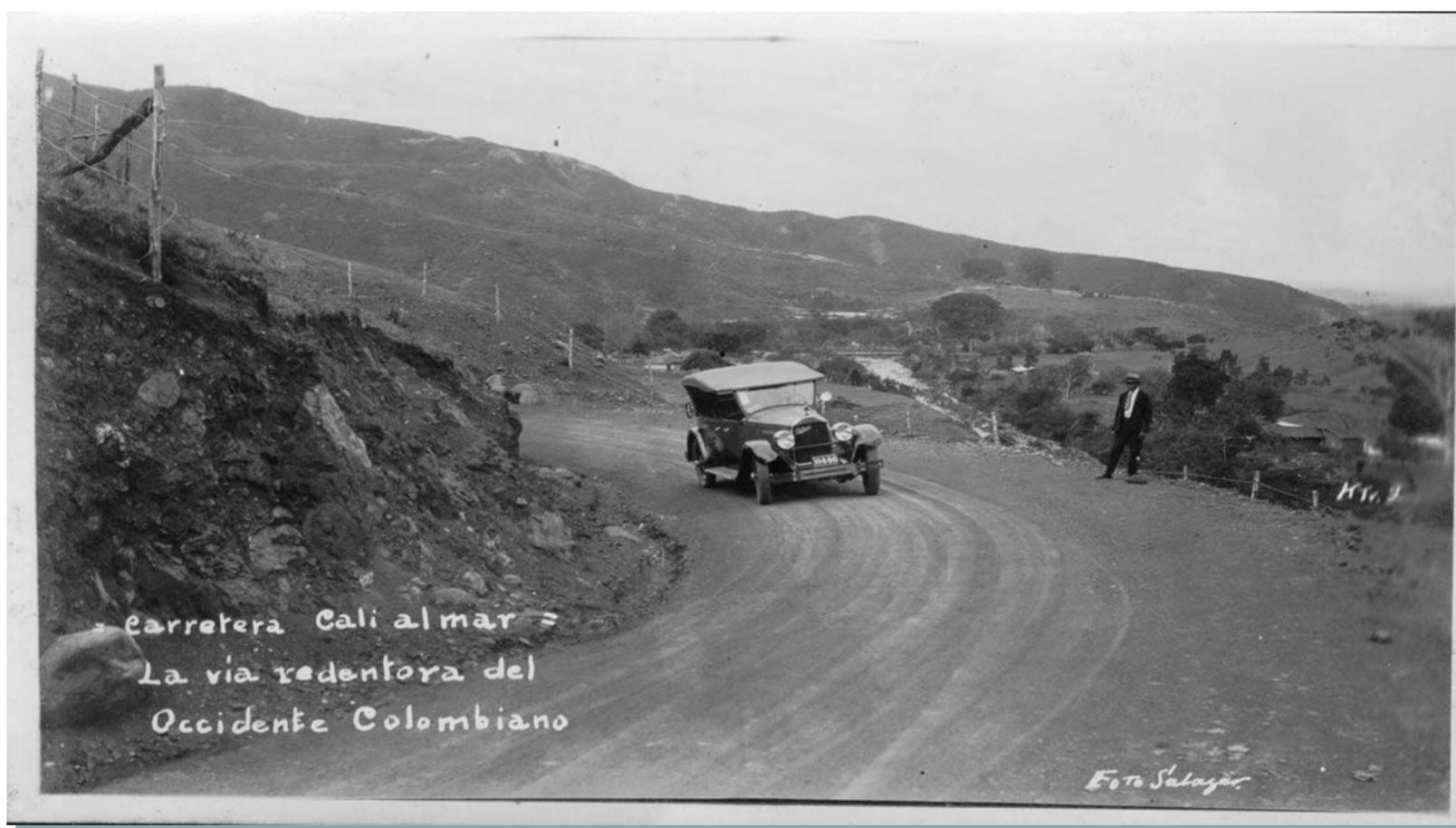
**Seguimiento obras San Andrés – Foto: INVIAS**

Por azares de la vida, en la repartición de puestos y ubicaciones geográficas, Colombia obtuvo una de las mejores esquinas en el mundo.

No obstante, el precio a pagar fue elevado: desde su nacimiento, debió enfrentarse a una compleja topografía interna, que aún hoy la mantiene con grandes rezagos en materia competitiva.

Entre otras, la gran variedad de terrenos y tierras que existen en el país han bloqueado su potencial y lo han alejado de las grandes ligas del comercio internacional.

La histórica deuda se intentó pagar desde la Independencia, pero los avances reales solo se dieron hasta finales del siglo XIX. El principal problema siempre parecía ser el mismo: la falta de recursos.





Vía al aeropuerto Perales de Ibagué - Foto: INVIAS

## Primeros 'pinitos'



La llegada de César Gaviria a la Presidencia de Colombia y, con él, la conocida apertura económica fueron determinantes para dar un giro de 180 grados.

Con este contexto, la pregunta del millón para ese momento era: ¿cómo Colombia puede abrirse al mundo, si ni siquiera tiene carreteras para llegar a tiempo a los puertos?

De allí que el Plan de Desarrollo del expresidente Gaviria incluyera un capítulo especial para definir las medidas de choque, que permitieron enfrentar los grandes problemas de la infraestructura nacional.

Posteriormente, en 1992, el entonces Ministerio de Obras Públicas (hoy Ministerio de Transporte) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) expedieron una política pública que le dio vía libre al primer capítulo de la revolución de la infraestructura de Colombia.

El Gobierno le abrió la puerta al modelo de concesiones en los grandes proyectos viales, que no es más que entregarles a las empresas esta tarea, a cambio de pagos vía peajes y recursos del presupuesto.

Con esto, el problema del dinero quedó parcialmente saldado y salieron a contratación 13 vías de primera generación (1G), gracias, además, a que el Congreso aprobó la Ley 80, más conocida como 'Estatuto General de Contratación'.

Así las cosas, los proyectos se adjudicaron bajo el esquema de asociación público – privada (APP), que se convirtió en la punta de lanza de los contratos de transporte.



**San Juan de Arama - Mesetas - Foto: INVIAS**

## Los proyectos 1G fueron:

- Armenia – Pereira – Manizales
- Bogotá – Cáqueza
- Bogotá – Siberia – La Punta – El Vino – Villeta
- Cartagena – Barranquilla
- Desarrollo del Oriente de Medellín y Valle de Rionegro
- Desarrollo Vial del Norte de Bogotá
- Fontibón – Facatativá – Los Alpes
- Girardot – Espinal – Neiva
- Los Patios – La Calera – Guasca y El Salitre – Sopó – Briceño
- Malla Vial del Meta
- Santa Marta – Riohacha – Paraguachón
- Segunda calzada Barranquilla – Ciénaga
- Buga – Tuluá – La Paila

De acuerdo con el informe ‘La Cuarta Generación de Carreteras en Colombia’, realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el modelo de APP de esta generación se enfocó en la rehabilitación y ampliación de carreteras, así como en su operación y mantenimiento.

Es decir, se trató de un primer paso, pero que tuvo retos y tareas, una vez se comenzaron a realizar las obras.

Según el BID, los principales problemas que se encontraron fueron la falta de regulación en el país, así como una asignación de riesgos ineficiente. “Esto ocasionó, entre otras cosas, que existieran estudios de ingeniería y proyectos ejecutivos mal elaborados y estudios de demanda poco sofisticados”, indicó la entidad.

Y no es para menos: esta realidad generó problemas presupuestales, ya que los flujos de caja resultaron ser muy inferiores a lo estimado y, por ende, los modelos financieros quedaban en veremos.

A esto se sumaron temas como la falta de disponibilidad presupuestal que podía presentarse por parte del gobierno y el hecho de que la compra de predios tuviera que hacerla el gobierno de forma paralela y, muchas veces, más lento de lo que se habría querido.

“Todo ello se reflejó en sobrecostos, retrasos en la entrega de las obras y constantes renegociaciones de concesiones”, explicó el BID.

# Las principales vías de Colombia entre 1990 y 2010



Así se veía el mapa de proyectos en Colombia con las tres primeras generaciones de concesiones

## Avances con la segunda generación

A pesar de todo lo anterior, Colombia dio un paso clave para mejorar, de una vez por todas, la infraestructura nacional. Las concesiones 1G fueron el punto de partida para lo que hoy, 30 años después, es un sueño que poco a poco se hace realidad.

De hecho, unos años después llegaron las vías de segunda (2G) y tercera generación (3G), que incluyeron mejoras sustantivas a los proyectos.

Sobre las primeras, Diana Lorena Castaño, gerente general de la consultora Joyco, destaca que fueron establecidos plazos variables en función de los ingresos esperados y empezaron a ser una exigencia los estudios de ingeniería y de demanda.

Bajo este nuevo modelo, a finales del siglo XX, se adjudicaron los corredores 2G ‘El Vino – Tobiagrande – Puerto Salgar’ y la Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca’.

El despliegue pudo ser mayor, pero Colombia estaba sumida en plena crisis económica y en un momento en que la guerra afectaba a gran parte de los ciudadanos.



De acuerdo con Alejandro Sánchez, vicepresidente ejecutivo banca de inversión de Corficolombiana, la caída de la demanda interna y los tráficos en carretera, así como el incremento de las tasas de interés y la devaluación del peso, fueron los detonadores de una crisis amplia en la mayor parte de los proyectos viales.

“En los años siguientes al 2000 se debieron reestructurar tanto la deuda como varios aspectos contractuales de los proyectos”, explicó el directivo.

Una vez se resolvió este frente de batalla, quedaba otro por resolver: ¿cómo sacar a licitación más proyectos vía el modelo de concesiones, sabiendo que aún faltaban aspectos por mejorar?



**Puente Nacional - Jesús María - Foto: INVIAS**

## Tercera generación (3G) e INCO

La respuesta: mejorando los balances de riesgos entre contratantes y contratistas y, de esta forma, poniendo los puntos sobre las íes en los principales problemas que llegaron con las dos primeras generaciones.

Así las cosas, en la primera década del 2000 salieron a licitación nuevos proyectos 3G que, en su mayoría, siguen siendo clave para conectar la oferta con los centros de demanda.

Algunas fueron: Zipaquirá – Palenque, Briceño – Tunja – Sogamoso, Área Metropolitana de Cúcuta, Ruta Caribe, Pereira – La Victoria, Córdoba – Sucre, Transversal de Las Américas, Girardot – Ibagué – Cajamarca y los tramos 1, 2 y 3 de la Ruta del Sol.



“En la tercera generación de concesiones se trasladaron al sector privado los riesgos relacionados con la gestión y adquisición de predios para derecho de vía”, detalló la gerente de Joyco.

“En la tercera generación de concesiones se trasladaron al sector privado los riesgos relacionados con la gestión y adquisición de predios para derecho de vía”, detalló la gerente de Joyco.

Y el vicepresidente de Corficolombiana agregó que se ajustó el alcance de los proyectos, “reduciendo los tamaños de obra objetivo e incluyendo aportes directos del gobierno”.

En medio de estos cambios también nació el Instituto Nacional de Concesiones (INCO), que fue determinante para la planeación, estructuración y licitación de los proyectos, aunque años después se descubriría su papel para que la corrupción se apoderara del sector.



Facatativó - El Rosal - Foto: INVIAS



En todo caso, no fue el único problema que sorteó el entonces gobierno del presidente Álvaro Uribe.

De hecho, desde el MinTransporte señalan que, si bien fueron corregidos algunos elementos de la asignación de riesgos en los contratos, se identificaron fallas en la estructuración técnica de los mismos.

Esto, en plata blanca, implicó retrasos en la entrega de las obras y también un aumento en las inversiones de los proyectos.

## Ensayo y error

Las historias de obras inconclusas o dejadas a medias eran el pan de cada día de los colombianos, que veían con decepción cómo la maquinaria iba quedando abandonada en pleno frente de obra o cómo un tramo de una vía era desarrollado a plenitud, mientras que otro quedaba en veremos.

Quizá el mejor ejemplo de esta situación se presentó con el cruce de la Cordillera Central, donde hoy funciona un cúmulo de viaductos y túneles, incluyendo el famoso de La Línea.

Casi dos décadas le tomó a Colombia terminar este megaproyecto y, en el medio, quedaron decenas de demandas y situaciones adversas, que generaron complicaciones y retrasos.

En todo caso, mientras esto sucedía, silenciosamente el país avanzaba en vías secundarias y terciarias, de la mano de un actor clave para la consecución de recursos.



**Puente de Boyacá – Foto: INVIAS**

Se trata de la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter), que, entre 2000 y 2012, desembolsó más de \$13,4 billones para financiar proyectos públicos y privados en sectores como transporte, salud, educación, agua potable y saneamiento básico, deporte, recreación y cultura, y obras de desarrollo urbano en más de 350 municipios.

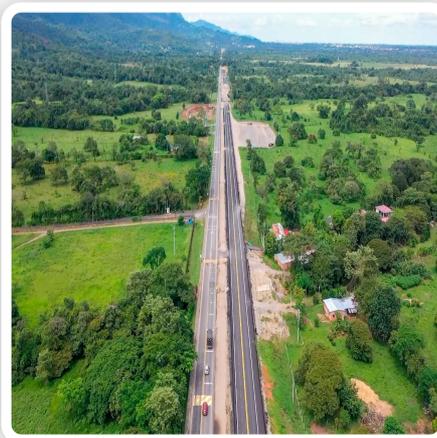
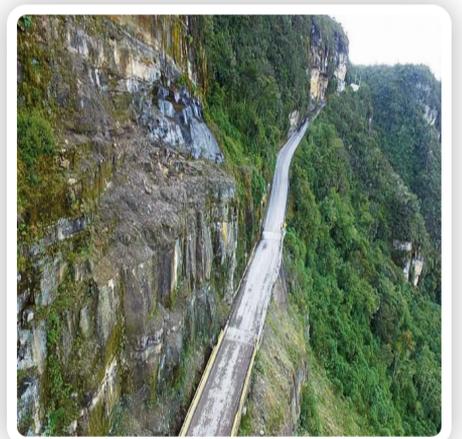
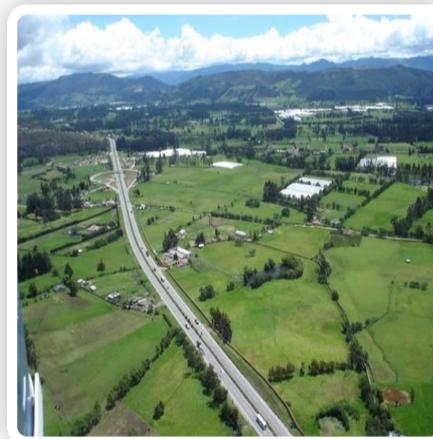
Eso sí, el transporte fue el más beneficiado: recibió más de \$4.6 billones, de los cuales el 50% se destinó a vías primarias, secundarias y terciarias, respondiendo a un reto histórico de mejorar la integración de comunidades aisladas, facilitar su comunicación y el intercambio comercial.

Entre los proyectos que fueron apalancados por Findeter se destacan el mejoramiento de la vía Loma del Ganado en Colón (Génova) en Nariño.

Así como la financiación de vías en Puerto Parra, Girón, Baricahara y Guavatá (Santander); Pacho y Albán (Cundinamarca); Algeciras (Huila); Acacías (Meta); Paipa (Boyacá) y Yopal (Casanare).

Estos desarrollos lograron avances sustantivos durante la primera década del siglo XXI, pero se dieron de forma paralela a un escenario de tensión que vivió Colombia en materia de infraestructura.

Así lo califica Alejandro Sánchez de Corficolombiana, quien asegura que esto se debió a problemas contractuales de diferentes proyectos, que abarcaron contratos viales urbanos y vías 3G.





Puente San Pedro – Foto: INVIAS

## La ANI y las vías 4G

En los primeros estuvieron la troncal de la calle 26, en Bogotá, mientras que en las segundas se encontraron la doble calzada Bogotá – Girardot y la Ruta del Sol 2.

“Estos problemas de ejecución hicieron evidente la necesidad de contar con un nuevo esquema de concesiones”, señala el experto.



Mientras que Juan Martín Caicedo, presidente de la Cámara Colombiana de la Infraestructura (CCI), agrega que la gestión del desaparecido INCO “fue objeto de un sinnúmero de cuestionamientos relacionados con su ineficiencia, procesos burocráticos y actos de corrupción”.

En ese punto, la gestión del gremio fue clave para que Colombia diera un giro de 180 grados y se fortaleciera la institucionalidad del sector.

Esto se logró a través de la creación y puesta en marcha, en 2011, del Viceministerio de Infraestructura, la Agencia Nacional de Infraestructura (en reemplazo del INCO), la Financiera de Desarrollo Nacional y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

Y de allí nació la Ley 1508 de 2012, que se convirtió en la piedra angular de la que sería la revolución de la infraestructura en Colombia y que le dio pie a la estructuración y construcción de las vías de cuarta generación (4G).

Esta norma cumplió 10 años en 2022, pero sigue siendo determinante “para el desarrollo de megaproyectos, así como para incentivar la inversión privada en proyectos”, agrega Caicedo.

Como se ve, en cada generación de concesiones se incluyeron ajustes y, a medida que fue pasando el tiempo, las cosas se hicieron cada vez mejor. “Las lecciones aprendidas fueron incluidas en el programa 4G”, concluye la gerente de Joyco.





Puente Pumarejo - Foto: INVIAS

El desarrollo de infraestructura en Colombia ha sido uno de los principales retos para los gobiernos. Y, aunque llegar a buen puerto sigue siendo un sueño y cada vez más hay necesidades, el avance del sector ha sido sustancial.

Eso sí, para alcanzar un punto mayor será necesario culminar con el programa de vías 4G, del cual encontrará una radiografía completa en la próxima entrega del especial '10 años de la Revolución de la Infraestructura' de Valora Analitik.





# VALORA

ANALITIK

## Especial infraestructura

