

REPÚBLICA DE COLOMBIA
C O N F I S
CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

SOLICITUD AVAL FISCAL Y VIGENCIAS FUTURAS APP

PROYECTO:

“EL ESTANQUILLO - POPAYÁN”

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI

DOCUMENTO D.G.P.P.N. No. 25 /2025
14 de julio de 2025

CIRCULACIÓN

MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

1. SOLICITUD

En desarrollo de lo dispuesto por los artículos 26 de la Ley 1508 de 2012¹ y 2.2.2.1.11.7 del Decreto 1082 de 2015², se somete a consideración del CONFIS la solicitud de aval fiscal y autorización de cupo de vigencias futuras para la ejecución del proyecto bajo el esquema de asociación público – privada previsto por la norma, presentada por la Agencia Nacional de Infraestructura mediante oficio No.: 20256010236161 del 7 de julio de 2025, así:

SECCIÓN:	24-13-00	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
PROGRAMA:	2401	INFRAESTRUCTURA RED VIAL PRIMARIA
SUBPROGRAMA:	0600	INTERSUBSECTORIAL TRANSPORTE
PROYECTO:	0086	MEJORAMIENTO DE LA VÍA EL ESTANQUILLO - POPAYÁN Y CONSTRUCCIÓN DE LA VARIANTE EL ESTANQUILLO – TIMBÍO MEDIANTE UN MODELO DE CONCESIÓN APP, QUE COMUNICA LOS MUNICIPIOS POPAYÁN, TIMBÍO, ROSAS, PATÍA, EL TAMBO, LA SIERRA, SOTARÁ – PAISPAMBA
SUBPROYECTO:	51102D	5. CONVERGENCIA REGIONAL / D. INTEGR TERRITORIOS BAJO EL PRINCIPIO DE LA CONECTIVIDAD FÍSICA Y LA MULTIMODALIDAD

¹ **ARTÍCULO 26. VIGENCIAS FUTURAS DE LA NACIÓN Y LAS ENTIDADES ESTATALES DEL ORDEN NACIONAL PARA PROYECTOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA.** Para los contratos a que se refiere la presente ley, el CONFIS, previo concepto favorable del Ministerio del ramo, del Departamento Nacional de Planeación y del registro en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN, podrá autorizar la asunción de compromisos de vigencias futuras, hasta por el tiempo de duración del proyecto. Cada año, al momento de aprobarse la meta de superávit primario para el sector público no financiero consistente con el programa macroeconómico, el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, previo concepto del Consejo de Política Fiscal CONFIS, definirá el límite anual de autorizaciones para comprometer estas vigencias futuras para Proyectos de Asociación Público Privada. (...)

² **“Artículo 2.2.2.1.11.7. Otorgamiento de aval fiscal y autorización de vigencias futuras.** El Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), podrá otorgar aval fiscal y autorización de vigencias futuras, consultando la naturaleza de los proyectos bajo el esquema de asociación público privada, su consistencia fiscal y la evaluación de la solicitud del aporte presupuestal y disposición de recursos públicos. (...)

AÑO	FUENTE	SOLICITUD (PESOS DE 2024)	EQUIVALENCIA (PESOS CORRIENTES 2025)
2029	NACIÓN	180.332.326.028	212.551.589.457
2030	NACIÓN	419.628.959.431	509.440.478.044
2031	NACIÓN	648.006.897.746	810.298.156.108
2032	NACIÓN	1.040.402.361.702	1.339.996.845.368
2033	NACIÓN	1.290.803.805.806	1.712.379.060.431
2034	NACIÓN	1.272.003.976.894	1.738.062.402.646
2035	NACIÓN	1.272.003.976.894	1.790.204.274.725
2036	NACIÓN	1.272.003.976.894	1.843.910.402.967
2037	NACIÓN	1.272.003.976.894	1.899.227.715.056
2038	NACIÓN	1.272.003.976.894	1.956.204.546.508
2039	NACIÓN	1.272.003.976.894	2.014.890.682.903
2040	NACIÓN	1.272.003.976.894	2.075.337.403.390
2041	NACIÓN	1.272.003.976.894	2.137.597.525.492
2042	NACIÓN	636.001.988.448	1.100.862.725.630
2043	NACIÓN	636.001.988.448	1.133.888.607.399
2044	NACIÓN	636.001.988.448	1.167.905.265.621
2045	NACIÓN	470.641.471.452	890.177.393.457
2046	NACIÓN	470.641.471.452	916.882.715.261
2047	NACIÓN	470.641.471.452	944.389.196.719
2048	NACIÓN	470.641.471.452	972.720.872.620
2049	NACIÓN	470.641.471.452	1.001.902.498.799
2050	NACIÓN	470.641.471.452	1.031.959.573.763
2051	NACIÓN	139.089.245.205	314.125.553.123
TOTAL SOLICITUD		18.626.150.205.126	

Fuente: DGPPN - ANI con supuestos macroeconómicos MFMP 2025

El aval fiscal y autorización de cupo de vigencias futuras, se emite en pesos corrientes conforme el ejercicio presentado en los cuadros anteriores, realizado con los supuestos macroeconómicos del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025. Por tanto, con el propósito de garantizar las obligaciones derivadas de la presente autorización, el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura, la Dirección de Programación de Inversiones Públicas del Departamento Nacional de Planeación y la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público harán los ajustes correspondientes en la formulación del presupuesto de gastos de Inversiones de la Agencia para cada vigencia fiscal, teniendo en cuenta la variación observada en el índice de precios y su efecto en el deflactor.

2. OBJETO DE LA SOLICITUD

El aval fiscal y autorización de cupo de vigencias futuras, según lo manifestado por la Agencia Nacional de Infraestructura, busca mejorar el nivel de servicio del tramo El Estanquillo – Popayán, mediante la construcción de 89.2 Km de vías en doble calzada por la nueva variante desde El Estanquillo hasta la intersección norte en Popayán (con la vía Popayán – Santander de Quilichao) y 74,4 Km de vías en calzada sencilla (vía existente entre El Estanquillo y Timbío), para un total de 252,8 Km de calzada que tendrán garantizada su operación y mantenimiento durante el periodo de concesión.

3. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

En el año 2021, se adoptó el **CONPES 4060 (2021)**, el cual sustenta la política para el desarrollo de proyectos bajo el esquema de concesiones de quinta generación – conocidas como las Concesiones del Bicentenario. Este documento establece un marco estratégico que promueve la intermodalidad, así como la sostenibilidad institucional, ambiental, social y financiera, proyectando su implementación en un horizonte de diez años (2022–2031). El mapa muestra las Concesiones del Bicentenario – 5G que se desarrollarán bajo este concepto y que complementan las troncales, transversales y conexiones ya desarrolladas en las anteriores generaciones viales. Además de apoyarse y confluir con los demás modos de transporte que se prevén para las 5G: férreo, fluvial y aeroportuario, con lo cual, se beneficiará a los transportadores y al comercio en general, al reducir los costos de operación y tiempos de traslado en el transporte de carga.

El proyecto El Estanquillo – Popayán, concebido bajo el modelo de APP pública y con un diseño integral que incluye construcción de doble calzada, rehabilitación y mejoramiento de vía existente, operación, mantenimiento y gestión predial y ambiental, se ajusta plenamente a este enfoque y cumple con los criterios de priorización establecidos para la nueva generación de concesiones, resaltando que este hace parte del proyecto estratégico carretero de segunda ola del **CONPES 4060 (2021)** denominado Pasto – Popayán.

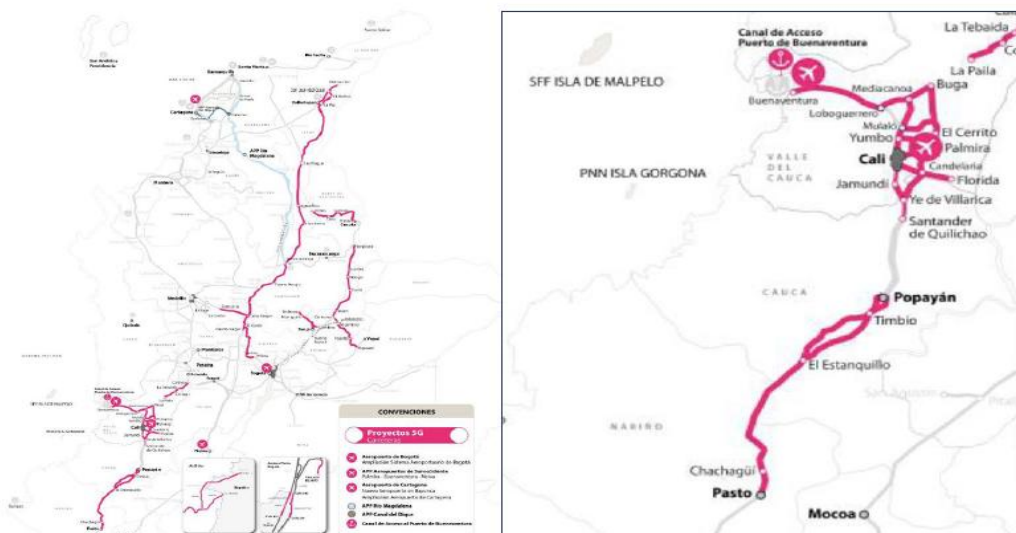


Ilustración 2 – Proyectos de Infraestructura de transporte concesionada (5G – Concesiones del Bicentenario). Fuente: CONPES 4060, CONPES y DNP, 2021

Adicionalmente, el **Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) 2021–2051** clasifica el corredor **Pasto – Popayán**, del cual forma parte el tramo El Estanquillo – Popayán, como una intervención prioritaria del primer periodo de inversiones. La inclusión de este corredor dentro del PMTI se fundamenta en su alta vulnerabilidad ante desastres naturales, su relevancia para la conectividad nacional y su papel estratégico en la resiliencia del sistema de transporte. En este contexto, la construcción de una doble calzada entre El Estanquillo y Popayán busca mejorar la seguridad vial, optimizar la movilidad y garantizar la continuidad del tránsito en caso de eventos naturales extremos como deslizamientos, tal como ocurrió con la emergencia en Rosas (Cauca) en 2023, que aisló temporalmente el sur del país.

Por otra parte, la **Ley 2294 de 2023**, por medio de la cual se expidió el **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022–2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"**, establece de forma explícita, en su artículo 239, que *“Se podrán desarrollar proyectos bajo esquemas de Asociaciones Público-Privadas-APP, enmarcados dentro de la Ley 1508 de 2012, que tengan por objeto desarrollar infraestructura económica, productiva, social y de protección ambiental del país. (...)”*. El proyecto El Estanquillo – Popayán, al enmarcarse en los objetivos de sostenibilidad y resiliencia, y al integrar componentes de gestión ambiental y social en su estructuración, cumple con este marco habilitante y con los criterios del PND para el desarrollo sostenible del país a través de inversión público-privada.

Finalmente, el **Plan Plurianual de Inversiones (PPI)** para el periodo 2023–2026 incluye dentro de las líneas de inversión del departamento del Cauca la vía **Pasto – Popayán**, destacando la construcción de doble calzada como una de las obras estructurantes. En este marco, el proyecto se articula con las transformaciones propuestas por el PND, tales como la **convergencia regional**, la **seguridad humana**, la **justicia social** y el **derecho humano a la alimentación**, al contribuir a la integración territorial del Cauca, al fortalecimiento de los circuitos logísticos de productos agroalimentarios y a la generación

de empleo e ingresos en las comunidades locales. Por todo lo anterior, el proyecto El Estanquillo – Popayán presenta una **alta coherencia con la política pública nacional** y responde a prioridades estratégicas definidas en el marco del desarrollo sostenible, resiliente e inclusivo del país.

Este corredor forma parte de la Ruta Nacional 25 (Troncal de Occidente) y tiene una importancia estratégica para la conectividad del suroccidente colombiano, en especial para el departamento del Cauca busca mejorar y consolidar la infraestructura vial en el suroccidente del país, a través de la intervención integral del corredor entre El Estanquillo y la ciudad de Popayán. El proyecto tiene su trazado sobre terreno montañoso y geológicamente inestable, lo que exige una infraestructura compleja y especializada.

Se contempla una longitud total de **252,8 km** de vía intervenida y en operación y mantenimiento, a través de la ejecución de las siguientes intervenciones:

- 62,4 km corresponden a construcción de doble calzada (Nueva Variante Timbío – El Estanquillo).
- 26,8 km a construcción de segunda calzada (Timbío – Intersección Sur de Popayán – Variante Occidental de Popayán).
- 90,0 km a rehabilitación de calzada existente (El Estanquillo – Timbío RN 2503 y la calzada existente en la variante occidental de Popayán RN 25CCB).
- 11,2 km a mejoramiento de calzada existente (Timbío – Popayán en la RN 2503).

Con lo anterior, el proyecto de estructuración de Iniciativa Pública El Estanquillo – Popayán, completaría 89.2 Km de vías en doble calzada en ambos sentidos desde el Norte de Popayán en la intersección existente de la RN 25CCB (Variante Occidental de Popayán) con la RN 2504 (Popayán – Santander de Quilichao) hasta El Estanquillo en el sur del Cauca en la nueva intersección que se localizará aproximadamente en el sector Mojarras – Popayán sobre la RN 2503.

Así mismo, la rehabilitación y mejoramiento de las calzadas existentes en el corredor actual desde El Estanquillo hasta Popayán, pasando por El Bordo, Rosas, Timbío y la Variante Occidental de Popayán, incluyendo la atención de los sitios críticos identificados en el corredor a través de su intervención, estabilización y/o protección.

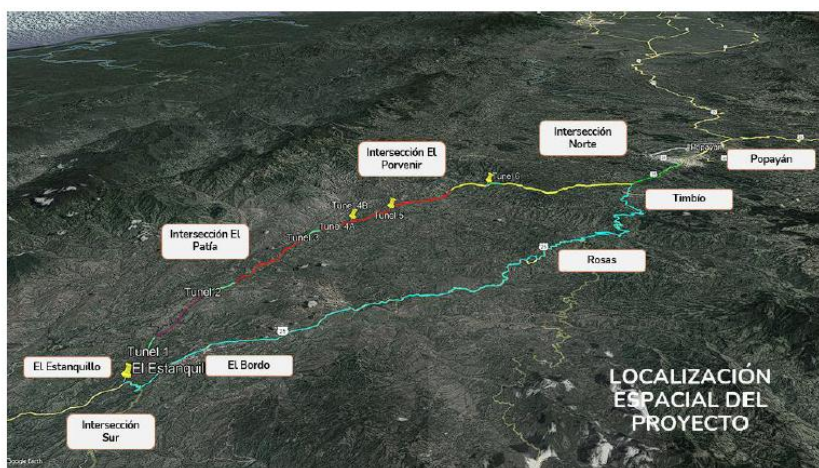


Ilustración 11 - Localización espacial de la Iniciativa Pública El Estanquillo – Popayán. Fuente: ANI. Base: Google Earth.

Para su ejecución, el proyecto de concesión se divide en diecisiete (17) Unidades Funcionales, las cuales se describen en la siguiente tabla:

UF	Nombre del tramo o actividad	Descripción técnica
UF0	El Estanquillo – Timbío (vía actual)	Intervenciones Prioritarias durante los primeros 180 días, Operación y Mantenimiento de las vías existentes al inicio del proyecto (101 km)
UF1	Rehabilitación El Estanquillo – Timbío (vía Existente)	Mejora funcional y estructural del pavimento, atención de sitios críticos y rehabilitación de puentes y obras de arte. Mejoramiento del Peaje del Bordo y una nueva área de servicio (74.4 km)
UF2	Mejoramiento y segunda calzada entre Timbío y Popayán	Ampliación de la sección transversal de la calzada existente con bermas externas de 1.5 m, rehabilitación y reconstrucción de puentes, atención de sitios críticos y construcción de una segunda calzada adosada desde el límite del casco urbano de Timbío, incluyendo separador, retornos y puentes peatonales. (11.2 Km)
UF3 – UF10	Túneles 1, 2, 3 y 6 de la nueva variante Timbío – El Estanquillo	Excavación, soporte, revestimiento, sistemas, galerías de 8 túneles (Calzada derecha y Calzada Izquierda) con longitudes entre 1.4 km y 2.4 km (14.5 Km).
UF11– UF16	Construcción de la nueva Variante Timbío - El Estanquillo	Doble calzada totalmente nueva (2x2 carriles), incluyendo 17.9 Km de puentes, 4 intersecciones primarias y 4 secundarias para conectividad de vías terciarias de la región, 4 túneles cortos y 2 túneles de 0.95 km, pasos a desnivel, instalación del peaje espejo "El
UF	Nombre del tramo o actividad	Descripción técnica
		Estanquillo – Timbío", área de servicio y CCO, retornos, pasos peatonales y conexiones pavimentadas con vías veredales y centros poblados (62.4 Km).
UF17	Variante Occidental de Popayán	Tramo urbano y semi urbano con rehabilitación y mejoramiento de la calzada existente y construcción de una segunda calzada adosada, 1 intersección nueva y el mejoramiento de una intersección existente, construcción de retornos y puentes y pasos peatonales.

De la misma forma, se distribuyen geográficamente de la siguiente forma:



FUENTES Y USOS DEL PROYECTO.

FUENTES		
Vigencias futuras	18.626.150.205.126	71,9%
Ingresos por peaje	360.995.573.409	1,4%
Aportes de equity	2.230.518.558.160	8,6%
Desembolsos deuda	4.689.785.927.177	18,1%
Total	25.907.450.263.872	100%
USOS		
Capex	6.293.386.500.259	24,3%
Opex	2.536.722.314.742	9,8%
Otros Costos y Gastos	834.982.839.738	3,2%
Servicio de deuda	8.514.891.961.364	32,9%
Impuestos	1.991.146.594.791	7,7%
Dividendos y deuda subordinada	5.736.320.052.978	22,1%
Total	25.907.450.263.872	100%

*Cifras expresados en pesos constantes de diciembre de 2024.

BENEFICIO DEL PROYECTO

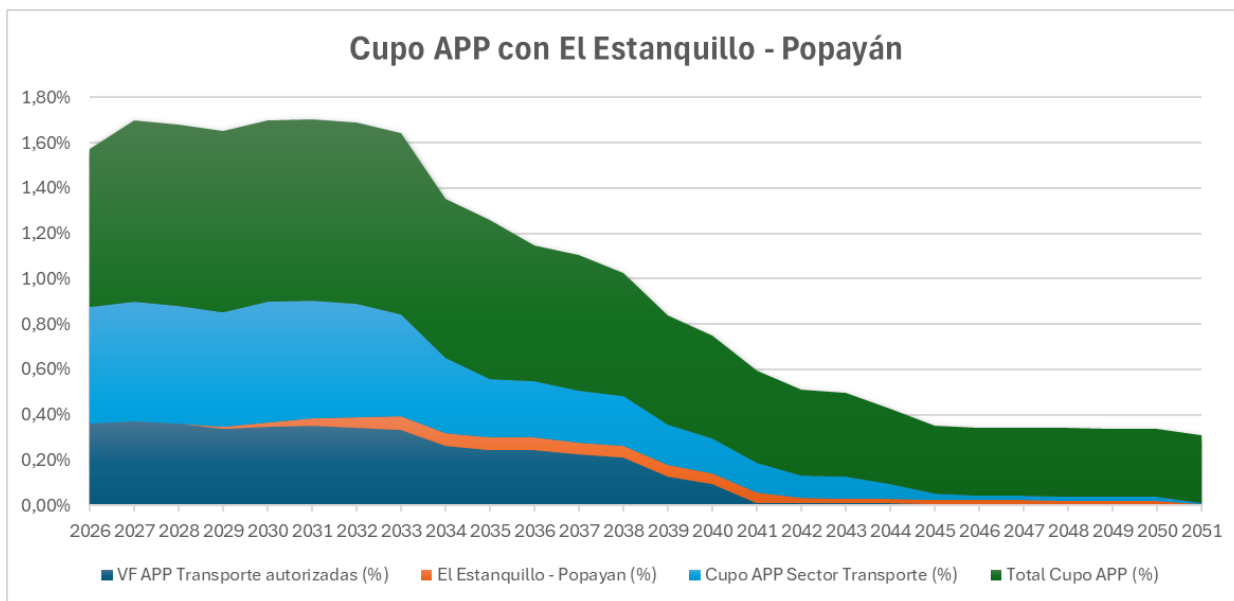
Entre los distintos beneficios que aportará el Proyecto se encuentran los siguientes:

- El proyecto se desarrolla en los municipios de Popayán, Timbío, El Tambo, Sotará, Rosas, La Sierra y Patía en el departamento del Cauca, beneficiando directamente a una población de 522.071 personas de conformidad con las proyecciones del DANE para el año 2025.

- Incremento de la velocidad operativa y disminución de la congestión en puntos críticos. Con ello, se estima una reducción promedio del 33% en los tiempos de desplazamiento, aplicable a todos los tipos de vehículos, tanto particulares como de carga y pasajeros, incrementando la productividad y reduciendo los costos ocultos asociados a la movilidad deficiente.
- Disminución en los costos de operación vehicular (COV) tales como consumo de combustible, desgaste de neumáticos, lubricantes, mantenimiento correctivo y preventivo, repuestos, depreciación y tiempo improductivo por averías.
- Reducción de los accidentes viales, debido a las mejoras geométricas, intervenciones en puntos críticos, y la incorporación de elementos modernos de seguridad vial como señalización vertical y horizontal, iluminación, bahías de parada, pasos a desnivel y sistemas de contención.
- Reducción de emisiones contaminantes consecuencia de la mayor fluidez vehicular.
- Disminución de pérdidas por cierres y deslizamientos debido a la estabilización de taludes, construcción de muros de contención, instalación de sistemas de drenaje profundo y superficial, implementación de monitoreo geotécnico, y rediseño de trazado en sectores críticos.

4. IMPACTO FISCAL

El Ministerio de Transporte, mediante comunicación MT No. 20251200839151 del 4 de julio de 2025, certificó que los recursos públicos necesarios para la ejecución de este proyecto, se ajustan al cupo de inversión máximo para la autorización de cupo de vigencias futuras para proyectos de APP aprobado por el CONPES 4151 “*Meta de Balance Primario y Nivel de Deuda del Sector Público No Financiero (SPNF) para 2026*”, previo concepto favorable del CONFIS en sesión del 9 de junio de 2025, consistente con la senda fiscal contemplada en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026 y el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2026 - 2029 del Sector Transporte.



Fuente: DGPPN - ANI con supuestos macroeconómicos MFMP 2025

Igualmente, el monto máximo del Sector Transporte para la autorización de cupo de vigencias futuras para proyectos de APP distribuido por el CONPES 4151, previo concepto favorable del CONFIS en sesión del 9 de junio de 2025, es consistente con las cifras del Marco de Gasto de Mediano Plazo 2026-2029 de ese Sector.

INVERSIÓN EN MILES DE MILLONES

SECTOR TRANSPORTE	2026	2027	2028	2029
MGMP 2026-2029 TRANSPORTE*	9.786,88	11.577,92	12.817,44	13.982,56
VF APP ANI**	6.925,31	7.651,17	7.934,01	8.081,47
Estanquillo - Popayan	0,00	0,00	0,00	370,42
VF INVIAS	1.669,10	1.648,62	1.522,17	1.559,69
Otras VF sector transporte	78,90	207,30	52,07	0,00
Disponible	1.113,57	2.070,83	3.309,19	3.970,97

*Techo indicativo comunicado al sector transporte MGMP 2025

** Valor a precios corrientes de 2026 bajo supuestos MFMP 2025

5. DOCUMENTOS SOPORTE

- Oficio No.: 20256010242501 del 11 de julio de 2025, radicado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el 11 de julio del 2024 con el No. 1-2025-070762, con el cual el presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura solicita aval fiscal y autorización de cupo de vigencias futuras, junto con la motivación y justificación del proyecto por parte del vicepresidente de Planeación, Riesgos y Entorno de esa Agencia.
- Oficios MT No.: 20251200847261 del 7 de julio de 2025 y No. 20254340495561 del 14 de julio de 2025, con los cuales la Oficina Asesora de Planeación del

Ministerio de Transporte y la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación emiten concepto técnico económico favorable para la autorización de los cupos vigencias futuras solicitados.

- Oficios MT No.: 20251200806251 y 20251200839151 del 27 de junio y 4 de julio de 2025, con los cuales la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Transporte emite evaluación técnica favorable de unidades funcionales y concepto favorable de disponibilidad en el cupo sectorial, conforme lo establecen los artículos 2.2.2.1.11.5 y 2.2.2.1.2.2 del Decreto 1082 de 2015.
- Oficio MT No.: 20251200696651 del 4 de junio del 2025 con el cual la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Transporte emite concepto de análisis de riesgos de los proyectos.
- Oficios No. 2-2025-037485 y 2-2025-037486 del 16 de junio del 2025, con los cuales la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público aprueba la valoración de obligaciones contingentes del proyecto y la no objeción de las condiciones financieras del mismo.
- Conceptos favorables para utilizar el mecanismo de Asociación Público-Privada como una modalidad para ejecución del proyecto, emitido por el Departamento Nacional de Planeación mediante comunicación No. 20258200482271 del 8 de julio del 2025.
- Solicitud de vigencias futuras SIIF Nación

6. RECOMENDACIÓN

Conforme lo dispuesto por los artículos 26 de la Ley 1508 de 2012³ y 2.2.2.1.11.7⁴ del Decreto 1082 de 2015, y una vez verificada la información presentada por la Entidad, se recomienda al CONFIS emitir aval fiscal y autorizar cupo de vigencias futuras para que la Agencia Nacional de Infraestructura proceda al proceso contratación del proyecto de inversión corredor férreo “El Estanquillo – Popayán”, a través del mecanismo de Asociación Público-Privada previsto por la norma.

³ **ARTÍCULO 26. VIGENCIAS FUTURAS DE LA NACIÓN Y LAS ENTIDADES ESTATALES DEL ORDEN NACIONAL PARA PROYECTOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA.** Para los contratos a que se refiere la presente ley, el CONFIS, previo concepto favorable del Ministerio del ramo, del Departamento Nacional de Planeación y del registro en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN, podrá autorizar la asunción de compromisos de vigencias futuras, hasta por el tiempo de duración del proyecto. Cada año, al momento de aprobarse la meta de superávit primario para el sector público no financiero consistente con el programa macroeconómico, el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, previo concepto del Consejo de Política Fiscal CONFIS, definirá el límite anual de autorizaciones para comprometer estas vigencias futuras para Proyectos de Asociación Público Privada. (...)

⁴ **Artículo 2.2.2.1.11.7. Otorgamiento de aval fiscal y autorización de vigencias futuras.** El Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), podrá otorgar aval fiscal y autorización de vigencias futuras, consultando la naturaleza de los proyectos bajo el esquema de asociación público privada, su consistencia fiscal y la evaluación de la solicitud del aporte presupuestal y disposición de recursos públicos. (...)