



**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

RESOLUCIÓN NÚMERO **67837** DE 2018

(13 SEP 2018)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Radicado 17-14777

EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las previstas en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, y el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011 y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 333 de la Constitución Política establece que *"la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades (...). El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional"*.

SEGUNDO: Que el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009 establece que *"lo dispuesto en las normas de protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera que sea la actividad o sector económico"*.

TERCERO: Que de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, es función de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, *"en su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, velar por la observancia de las disposiciones en esta materia en los mercados nacionales"* y *"conocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica"*.

CUARTO: Que conforme con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, corresponde a la Delegatura para la Protección de la Competencia (la Delegatura) *"tramitar de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia"*.

QUINTO: Que el 21 de diciembre de 2016, el **DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA** (*United States Department of Justice*) celebró un Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) con **ODEBRECHT S.A.**

Mediante ese Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) **ODEBRECHT** se declaró culpable de haber puesto en funcionamiento una estructura dentro de la organización empresarial para pagar cientos de millones de dólares en sobornos para obtener proyectos en diferentes países, entre ellos Colombia.

Así se evidencia en la traducción del texto del mencionado Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*):

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"EL ESQUEMA DEL SOBORNO"

19. Entre los años 2001 y 2016 **ODEBRECHT** junto con sus cómplices, a sabiendas y queriendo acordaron de manera corrupta para dar cientos de millones de dólares en pagos y cosas de valor, en beneficio de agentes, partidos políticos, oficiales políticos, candidatos políticos extranjeros, para asegurar ventajas e influenciar aquellos oficiales para la obtención de negocios en diferentes países.

20. Durante este período de tiempo **ODEBRECHT** junto con sus cómplices pagaron aproximadamente 788 millones de dólares en sobornos para tener por lo menos 100 proyectos en diferentes países incluidos: Angola, Argentina, Brasil, **Colombia**, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Mozambique, Panamá, Perú y Venezuela"

21. Para promover este esquema de soborno **ODEBRECHT** y sus cómplices crearon y fundaron una estructura financiera secreta que operaba cuentas corruptas para así realizar pagos de sobornos beneficiando oficiales, partidos políticos, oficiales del partido y candidatos políticos extranjeros. Durante el tiempo de desarrollo de esta estructura financiera secreta, esta evolucionó en el 2006 y se creó la división estructurada de operaciones, una división independiente de la compañía. **Esta división estructurada de operaciones funcionó de manera efectiva como un departamento de sobornos dentro de ODEBRECHT y otras entidades relacionadas. Para disfrazar esas actividades la división es (sic) de operaciones estructuradas utilizó off book "DROUSYS", que permitió a los miembros de esta división estructurada de operaciones comunicarse entre ellos y operadores financieros externos. Posteriormente, con sus cómplices del soborno y así evitar y asegurar que los correos electrónicos y mensajes fueran conocidos utilizando claves y nombres secretos".**¹. (Subraya y destacado fuera de texto).

Acerca de Colombia, en el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) se afirmó que durante el período comprendido entre 2009 y 2014, **ODEBRECHT** realizó pagos ilegales a oficiales del Gobierno colombiano por más de 11 millones de dólares para asegurar la obtención de "contratos de obras públicas con un beneficio de más de 50 millones" de dólares.

Dice textualmente el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*):

"Colombia

50. Entre 2009 y 2014 ODEBRECHT, realizó pagos por 11 millones en Colombia para asegurar contratos de obras públicas con un beneficio de más de 50 millones.

(...)" (Subraya y destacado fuera de texto).

De otro lado, y como parte de esos 11 millones de dólares de pagos ilegales a oficiales colombianos, y a título de ejemplo, en el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) se afirmó también la existencia del pago de seis millones quinientos mil dólares (USD \$ 6.500.000) por concepto de un soborno a un oficial del gobierno colombiano.

Dice textualmente el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) lo siguiente:

"Colombia

(...)

51. Por ejemplo entre 2009 y 2010 ODEBRECHT aceptó pagarle a través de la [división de operaciones estructuradas] y el empleado número SEIS, 6.5 millones en un soborno a un oficial del gobierno encargado de otorgar

¹ Folios 75 del cuaderno reservado general No. 1.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

proyecto de construcción, y este oficial les daría ayuda y asesoría para ganar ese proyecto². (Subraya y destacado fuera de texto).

Adicionalmente y en ese mismo sentido, en la denuncia penal instaurada por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), **LUIZ ANTONIO MAMERI** (Director de **ODEBRECHT** para América Latina) y **LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES** (encargado del manejo de la División de Operaciones Estructuradas de **ODEBRECHT**), el 6 de enero de 2017 ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** contra **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, se indica:

"15.- En el ámbito de los consorciados, únicamente el doctor JOSÉ ELÍAS MELO tenía conocimiento de las reuniones que fueron realizadas entre LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR y GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES, por manera que de la ocurrencia de las mismas no se informó al señor CARLOS SOLARTE, entre otras razones por cuanto la participación de CSS CONSTRUCTORES de 4.99%, era irrelevante en el consorcio;

(...)

21.- LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR acordó con el Presidente de CORFICOLOMBIANA/AVAL, doctor JOSÉ ELÍAS MELO, que posteriormente dividirían los costos a lo largo del proyecto, lo cual tendría lugar únicamente entre las compañías ODEBRECHT y EPISOL, sin la participación de CSS CONSTRUCTORES, quienes, como se dijo, no tenían conocimiento de este acuerdo;³ (Subraya y destacado fuera de texto).

Con base en estos hechos, el 14 de enero de 2017, la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** imputó los delitos de indebida celebración de contratos, cohecho y enriquecimiento ilícito a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, quien durante la época de los hechos materia de investigación fue Viceministro de Transporte (2007 – 2010) y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-** (2009 – 2010).

GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) aceptó los cargos⁴ y fue condenado penalmente en 2017 a varios años de prisión, por estos hechos.

SEXTO: Desde los primeros días del mes de enero de 2017 y con base en la información pública sobre hechos de corrupción que involucraban a **ODEBRECHT** en varios países del mundo, entre ellos Colombia, relacionada con el otorgamiento de sobornos a funcionarios del Gobierno para lograr la adjudicación de contratos de obra pública en Colombia y el procesamiento por parte de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) por razón del proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 y el Contrato de Concesión No. 001 de 2010 correspondiente al Sector 2 de la **Ruta del Sol**, la Delegatura inició de oficio la recopilación de información pública relacionada con estos hechos con el fin de determinar si era necesario iniciar actuaciones administrativas formales ante la posible ocurrencia de actos anticompetitivos relacionados con esos hechos.

En desarrollo de esa actividad de recopilación de información, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, el 20 de enero de 2017, dispuso adelantar una visita administrativa de inspección en las instalaciones de la **AGENCIA NACIONAL DE**

² Folio 84 del cuaderno reservado general No. 1.

³ Folios 150 y 152 del cuaderno reservado general No. 1. Correspondiente a la Denuncia Penal contra **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, ex Vice Ministro de Transporte y ex Director del Instituto Nacional de Concesiones -INCO-. Presentada por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**, **LUIZ ANTONIO MAMERI** y **LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES** ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, el 6 de enero de 2017.

⁴ Folio 21 del cuaderno reservado general No. 1.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

INFRAESTRUCTURA -ANI- (Antes **INCO**) con el fin de "recaudar información sobre la Licitación Pública SEA-LP-001-2009 que culminó con la suscripción del Contrato de Concesión No. 001 de 2010 de 14 de enero de 2010 correspondiente al Sector 2 de la Ruta del Sol"⁵.

Así mismo, el 24 de enero de 2017, se dispuso efectuar y realizar visita administrativa de inspección en las instalaciones de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** para recaudar información relacionada con la Licitación Pública SEA-LP-001-2009 que dio origen al Contrato de Concesión No. 001 de 2010 relativo al Sector 2 de la **Ruta del Sol**. Con el mismo propósito, el 25 de enero de 2010 se dispuso hacer visita administrativa de inspección en la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales de la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

Luego de varias actuaciones administrativas, el entonces Senador **IVÁN DUQUE MÁRQUEZ** dirigió un escrito a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con fecha 23 de enero de 2017 y radicado el 26 de enero de 2017. Con el mencionado escrito, que se identificó como "**CASO ODEBRECHT – CONDUCTAS CONTRARIAS AL RÉGIMEN DE COMPETENCIA**", el mencionado Senador solicitó a esta Entidad establecer responsabilidades administrativas en varios contratos que habrían contado con la participación de **ODEBRECHT**, entre ellos, el relacionado con el Sector 2 de la **Ruta del Sol**⁶.

En adición, la Delegatura obtuvo colaboración de algunas Entidades públicas que paralelamente están realizando actuaciones judiciales o administrativas respecto de los hechos materia de investigación, en este caso, de la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, y también algunas de estas Entidades han realizado inspecciones administrativas o judiciales al expediente de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** para obtener material probatorio útil para sus indagaciones e investigaciones.

SÉPTIMO: Que el Superintendente de Industria y Comercio, previo concepto unánime y favorable del Consejo Asesor de Competencia, mediante la Resolución No. 5216 de 16 de febrero de 2017 decretó una medida cautelar en la que ordenó "*la suspensión o cesación de los efectos*" de las conductas restrictivas de la libre competencia económica que se habrían configurado en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 del Sector 2 de la **Ruta del Sol** y durante la ejecución del Contrato de Concesión No. 001 de 2010 suscrito entre el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** -Hoy **ANI-** y la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**

De manera consecuencial, el Superintendente de Industria y Comercio ordenó en dicha medida cautelar a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI)** -Antes **INCO-**: (i) dar por terminado el referido contrato de concesión; (ii) proceder a su liquidación; y (iii) estructurar y adelantar una nueva licitación pública que garantice la libre competencia económica mediante la participación plural de agentes de mercado.

El propósito de esa licitación sería la suscripción de un nuevo contrato de concesión que, por lo menos, asegurara la ejecución íntegra del objeto contractual originalmente previsto en el Contrato de Concesión No. 001 de 2010.

No obstante lo anterior, el Contrato de Concesión No. 001 de 2010 suscrito entre el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** -Hoy **ANI-** y la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** para la construcción del Sector 2 de la **Ruta del Sol**, no terminó por causa de la medida cautelar decretada por la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, sino por mutuo acuerdo entre la Entidad pública contratante y el contratista, tal y como consta en el documento denominado "**ACUERDO PARA LA TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 001 de 2010, CELEBRADO ENTRE**

⁵ Folio 1 del cuaderno público No. 1.

⁶ Folios 4.798 a 4.799 del cuaderno público No. 23.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Y LA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S., suscrito el 22 de febrero de 2017.

En efecto, en el "**ACUERDO PARA LA TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 001 de 2010, CELEBRADO ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Y LA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**", suscrito el 22 de febrero de 2017, se indica que:

"ACUERDAN

PRIMERO.-TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN:

(...)

Así, la **ANI**, en su condición de entidad concedente, y la **CONCESIONARIA**, en condición de concesionaria, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, en cumplimiento de las órdenes que le son aplicables a cada una de ellas, y contando con las debidas autorizaciones para tal efecto, **deciden terminar anticipadamente a partir de la fecha de firma del presente documento el Contrato de Concesión No. 001 de 2010** cuyo objeto es la elaboración de los diseños, financiación, obtención de las Licencias Ambientales y demás permisos, adquisición de los Predios, rehabilitación, construcción, mejoramiento, operación y mantenimiento del **Sector II del Proyecto Vial Ruta del Sol, comprendido entre Puerto Salgar y San Roque**". (Subraya y destacado fuera de texto).

OCTAVO: Que el artículo 14 de la Ley 1340 de 2009 establece la posibilidad para la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** de conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que hubieren participado en una conducta que viole las normas de protección de la competencia y soliciten su entrada al Programa de Beneficios por Colaboración (en adelante "**PBC**"), en los siguientes términos:

"Artículo 14. Beneficios por colaboración con la autoridad: La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que hubieren participado en una conducta que viole las normas de protección a la competencia, en caso de que informen a la autoridad de competencia acerca de la existencia de dicha conducta y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los demás participantes, **aun cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente actuación.** (...)" (Negrillas y subrayas fuera de texto).

A su vez, el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo - Decreto 1074 de 2015, modificado por el Decreto 1523 de 2015, establece las condiciones para acceder a los beneficios del **PBC**, los requisitos que se deben satisfacer para lograr una exoneración total o parcial de la multa a imponer, así como el procedimiento que se debe seguir para tramitar y evaluar las solicitudes de quienes se presenten como interesados en acogerse a dicho programa.

Con fundamento en esas disposiciones, el 2 de octubre de 2017 **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** presentó solicitud de ingreso al **PBC** ante el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, para lo cual reconoció su participación en la comisión de conductas violatorias del régimen de protección de la libre competencia económica y suministró información y evidencias de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.29.2.3 del Decreto 1074 de 2015, modificado por el Decreto 1523 de 2015.

Una vez verificada la referida solicitud, el funcionario competente certificó que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 2.2.2.29.2.3 del Decreto 1074 de 2015, modificado por el Decreto 1523 de 2015, en consecuencia de lo cual marcó su entrada al **PBC** como primer solicitante. Finalmente, el 13 de agosto de 2018 se suscribió el respectivo Convenio de Beneficios por Colaboración.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

NOVENO: A continuación se describirán los antecedentes e hitos del Proyecto **Ruta del Sol**, con énfasis particular en los hechos que rodearon la escogencia del estructurador y los hitos del proceso contractual, así:

9.1. Surgimiento y desarrollo del Proyecto Ruta del Sol

En línea con la política pública originada desde 1990 y a raíz de la apertura económica, orientada a mejorar y expandir la capacidad de la infraestructura física de los corredores de transporte terrestre con el fin de promover la competitividad y dotar de herramientas a la comunidad para facilitar el comercio⁷, el Gobierno Nacional elaboró documentos para establecer las directrices encaminadas a materializar esa política.

Uno de esos instrumentos es el documento CONPES 3413 de 6 de marzo de 2006⁸, el cual declaró de importancia estratégica el "*Programa para el Desarrollo de Concesiones de Autopistas 2006 - 2014*" y adoptó varios lineamientos de política para su puesta en marcha. Entre otros lineamientos, es conveniente resaltar el de promover el desarrollo de proyectos de concesión vial que tengan un impacto favorable en la productividad y competitividad del país, así como el consistente en fomentar la participación privada en el desarrollo del programa.

En el mencionado CONPES 3413 de 6 de marzo de 2006, el **MINISTERIO DE TRANSPORTE** y el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** identificaron proyectos preliminares que tendrían un impacto directo sobre la productividad y competitividad del país en materia de infraestructura. Entre dichos proyectos se encontraba el Proyecto **Ruta del Sol**, que fue considerado como uno de los principales corredores viales del país en la medida en que, mediante el desarrollo de actividades de rehabilitación y ampliación de la vía existente, conectaría a Bogotá con la Costa Caribe mediante 1.071 kilómetros de recorrido. Su importancia, además, se evidencia porque la inversión estimada para su realización sería de dos mil quinientos millones de dólares (USD \$ 2.500.000.000)⁹.

Ahora bien, es importante anotar que de acuerdo con las funciones y competencias radicadas en cabeza de las diferentes Entidades, el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS)**¹⁰ era la institución encargada de adelantar el proceso público de adjudicación de contratos de obras públicas y el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**¹¹ la Entidad competente para adelantar el proceso público de adjudicación de concesiones.

Dado que el Proyecto **Ruta del Sol** incluía la ejecución, tanto de obras públicas como de concesión, el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS)** delegó la facultad de adelantar el proceso de adjudicación al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**¹², de manera que pudiera adelantarse un único proceso. Para ese propósito se suscribió un Convenio Interadministrativo entre el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS)** y el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** cuyo objeto era:

"AUNAR ESFUERZOS DE COOPERACIÓN Y COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA ADJUDICACIÓN DE UN (1) CONTRATO DE OBRA PÚBLICA CUYO OBJETO SERÁ LA CONSTRUCCIÓN, FINANCIACIÓN, ELABORACIÓN DE DISEÑOS, ADQUISICIÓN DE PREDIOS, OBTENCIÓN DE

⁷ Cfr. Documento CONPES 3413 de 6 de marzo de 2006.

⁸ Folio 3332 del cuaderno público 17 (caja 1 carpeta 3, págs. 216 a 241).

⁹ Folio 3316 al 3329 del cuaderno público 16.

¹⁰ Decreto 2056 de 2003 "por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías, Invías, y se dictan otras disposiciones".

¹¹ Decreto 1800 de 2003 "Por el cual se crea el Instituto Nacional de Concesiones, Inco, y se determina su estructura".

¹² Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 3, Carpeta 14. Págs. 78 a 115).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

LICENCIAS AMBIENTALES, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SECTOR COMPRENDIDO ENTRE VILLETA Y EL KORÁN, SECTOR QUE FORMA PARTE DEL PROYECTO RUTA DEL SOL (EL "SECTOR 1"; Y LA ADJUDICACIÓN DE DOS (2) CONTRATOS DE CONCESIÓN, CUYO OBJETO SERÁ EL OTORGAMIENTO A CADA UNO DE LOS CONCESIONARIOS DE UNA CONCESIÓN PARA QUE REALICEN, POR SU CUENTA Y RIESGO, LAS OBRAS NECESARIAS PARA LA CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA RUTA DEL SOL Y, LOS DISEÑOS DEFINITIVOS, ADQUISICIÓN DE PREDIOS, OBTENCIÓN DE LICENCIAS AMBIENTALES, LA FINANCIACIÓN, LA OPERACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE LAS MISMAS, EN ALGUNOS DE LOS SIGUIENTES SECTORES: SECTOR 2: PUERTO SALGAR – SAN ROQUE Y SECTOR 3: SAN ROQUE – YE DE CIÉNAGA Y CARMEN DE BOLÍVAR – VALLEDUPAR"¹³.

Así, en la cláusula tercera del mencionado Convenio Interadministrativo se indicaba que el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS)** delegaba al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** la apertura, gestión, cierre y adjudicación del proceso de selección del contrato de obra pública para el Proyecto **Ruta del Sol**¹⁴.

De conformidad con las directrices de política pública que se han comentado, el Gobierno Nacional desarrolló una serie de actividades de divulgación del proyecto para fomentar la participación privada. A manera de ejemplo, a finales de noviembre de 2006, **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte) anunció en diversos medios de comunicación la realización del Proyecto **Ruta del Sol**¹⁵.

Así mismo, **ÁLVARO JOSÉ SOTO GARCÍA** (entonces Gerente General del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) junto a **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte), anunció a través de medios de comunicación escrita de amplia circulación la apertura de un proceso de licitación pública para el desarrollo del proyecto. El 26 de agosto de 2007, por ejemplo, se publicó una nota denominada "*empieza la disputa por la Ruta del Sol, la más grande concesión de infraestructura vial en Colombia*"¹⁶.

La labor de divulgación cumplió sus propósitos, pues permitió que empresas nacionales e internacionales conocieran los proyectos de infraestructura que pretendía desarrollar el Gobierno Nacional a partir de 2006. Lo anotado se aprecia en anuncios publicados en medios de amplia circulación como el diario El Tiempo, en los que se señaló que, entre las empresas interesadas se encontraban **ODINSA S.A., CONSTRUCTORA CONCRETO S.A., CONSTRUCTORA COLPATRIA S.A., GRODCO LTDA.,** el "Grupo Nule", **ACCIONA INFRAESTRUCTURA S.A., OHL S.A.** y la empresa brasilera **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.**¹⁷.

En relación con la empresa brasilera **ODEBRECHT** debe resaltarse que, al menos desde el año 2007, inició una campaña de comunicaciones para anunciar su interés en los proyectos viales que se han comentado y para mostrarse como la empresa más idónea para adelantarlos, situación que se evidenció con la comunicación que dicha empresa remitió a **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte).

En un aparte de la mencionada comunicación de **ODEBRECHT**, se aprecia lo siguiente:

"De otra parte sea esta también la ocasión de ratificarle el interés de nuestra organización en participar en los programas de corredores viales y de infraestructura en el esquema de financiación presentado en las reuniones del día 27 de julio.

¹³ Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 3 Carpeta 14. Pág. 103).

¹⁴ Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 3 Carpeta 14. Pág. 107).

¹⁵ Folio 4429 del Cuaderno público 23 (<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php>)

¹⁶ Folio 3332 del cuaderno público 17 (caja 2 carpeta 7, págs. 102 a 104).

¹⁷ *Ibidem.*

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Seguros de que el trabajo conjunto nos permitirá lograr pleno éxito en los objetivos visualizados nos colocamos a disposición para cualesquier otras necesidades, y quedamos a la espera de su respuesta"¹⁸.

9.2 Proceso de escogencia del estructurador del proyecto Ruta del Sol

En relación con la contratación de quien estaría encargado de estructurar el Proyecto **Ruta del Sol**, es conveniente traer a colación el documento titulado "**ESTRUCTURACIÓN DEL PROYECTO VIAL RUTA DEL SOL –ANTECEDENTES–**", que fue aportado por la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI)**¹⁹ -Antes **INCO**- para atender un requerimiento de la Delegatura consistente en que suministrara "*todos los antecedentes que reposen en la entidad referente al convenio celebrado con la Corporación Financiera Internacional (IFC)*".

En concepto de la Delegatura, la información contenida en ese documento podría ser empleada para establecer determinadas conclusiones probatorias relevantes para este caso porque, además de que fue aportado por la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI)** -Antes **INCO**- y que, en consecuencia, conserva su archivo, en el documento en cuestión se relatan circunstancias que se encuentran corroboradas con otras pruebas obrantes en el expediente, de manera que la narración contenida en el referido documento puede considerarse verosímil.

En el referido documento se lee que, en octubre de 2006, la **CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF)** ofreció al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y al **MINISTERIO DE TRANSPORTE** "*recursos de cooperación técnica para realizar la contratación de asesores especializados para acompañarlos en la estructuración técnica, legal y financiera del proyecto*".

Con ese auspicio de la **CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF)**, a partir del 15 noviembre de 2006 el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** adelantó un proceso para seleccionar a una banca de inversión. En el marco de ese proceso, que tuvo una duración de solo ocho (8) días, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** "*invitó a tres firmas colombianas recientemente creadas y con escasa experiencia*" y, finalmente, eligió a **STRUCTURE S.A. BANCA DE INVERSIÓN** para desarrollar la estructuración del proyecto. No obstante, en febrero de 2007, la **CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF)** objetó la selección de la referida compañía.

Según aparece en el documento analizado, como consecuencia de la objeción aludida, "*en reuniones informales sostenidas con el Ministro de Transporte a finales de febrero, éste [refiriéndose a ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO] manifestó su inconformismo ante la objeción de CAF para la contratación de la firma Structure*". (Destacado fuera de texto).

Ahora bien, en los numerales 6 y 27 del documento analizado se afirma que entre mayo y junio de 2007 se llevaron a cabo varias reuniones en las que participaron la **CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF)**, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP)** y el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** con el mismo objetivo de determinar quién estaría encargado de prestar la asesoría necesaria para la estructuración de Proyecto **Ruta del Sol**.

Concretamente en el documento se aseveró que, en una reunión que tuvo lugar el 19 de junio de 2007, la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** presentó una propuesta para estructurar la concesión vial "*Medellín – Turbo*". Los demás asistentes

¹⁸ Folio 4877 a 4881 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\Mis documentos\Carta Ministerio de Transporte.doc. (Object id. 2873262)

¹⁹ Folio 3332 del cuaderno público 17 (Caja 2, carpeta 7, págs. 114 a 118).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

expresaron "el interés por su propuesta y el interés por explorar la forma de gestionar con ellos la estructuración de la 'Ruta del Sol', ante lo cual ellos (el IFC) solicitaron a los miembros de la reunión claridad en cuanto a la voluntad real de adelantar dicho proceso y la factibilidad legal de contratación directa"²⁰. (Destacado fuera de texto).

Es importante anotar que, tan solo un mes después de la reunión aludida, esto es, el 20 de julio de 2007, **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) allegó una propuesta de servicios a **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte) para que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** llevara a cabo la estructuración y promoción del Proyecto **Ruta del Sol**.

El texto del documento de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** es el siguiente:

"De acuerdo con lo convenido, es grato adjuntarle a la presente nuestra propuesta para la estructuración y promoción de la carretera Ruta del Sol. Quisiéramos aprovechar la oportunidad para agradecerle por su gentil invitación para presentar esta propuesta y por el importante apoyo recibido por el INCO durante su preparación. Ratificamos nuestro interés en poder apoyarlos en la ejecución exitosa de tan importante proyecto de desarrollo para Colombia.

Esta propuesta incluye tanto los servicios a ser prestados por IFC, así como servicios de consultores especializados que, actuando bajo nuestra dirección, se requerirían para la implementación exitosa del proyecto. IFC estaría a cargo del proceso de selección de estos asesores". (Subrayas fuera del texto)²¹

Según el documento denominado "ESTRUCTURACIÓN DEL PROYECTO VIAL RUTA DEL SOL -ANTECEDENTES-", como **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte) estaba inconforme con la objeción de la **CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF)** y dado que esa circunstancia podía generar dificultades para concretar la vinculación de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** con el Proyecto **Ruta del Sol**, a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) se le encargó la labor de persuadir al referido Ministro de Transporte para que aceptara la participación de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

En efecto, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) en su declaración ante esta Delegatura afirmó lo siguiente:

"(...) el DNP propone que se tercerice la actividad de estructuración del proyecto para que quede un modelo y se haga un intercambio de conocimientos. GALLEGO está opuesto a esta idea y entonces me encargan que convenga el MINISTRO de hacer la tercerización y que fuera el IFC el estructurador". ²²

Un aspecto que es conveniente resaltar sobre lo recién anotado, es que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) estuvo al tanto de todos los pormenores y avances en el proceso de legalización de la contratación de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**. Muestra de ello se encuentra en un correo electrónico con asunto "[Fwd: CONVENIO IFC]", que **FELIPE SARDI CRUZ** (Asesor del Gobierno en Infraestructura) remitió a **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) con copia a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte). Mediante

²⁰ Folio 3332 del cuaderno público 17 (Caja 2, carpeta 7, págs.109 a 113).

²¹ Folio 3332 del cuaderno público 17 (Caja 2, Carpeta 7, págs.28 a 50).

²² Folio 4873 del Cuaderno reservado general No. 6. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Superintendencia de Industria y Comercio. 20 de octubre de 2017. Minuto 11:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

ese mensaje informó cuáles eran las normas aplicables a los convenios que celebraba el Gobierno con organismos multilaterales²³.

Ahora bien, de conformidad con el documento analizado, "**el ministro se mostró interesado en que el IFC estructurara directamente el Proyecto siempre y cuando se hiciera con la firma Structure**" (*Destacado fuera de texto*)²⁴, que –como quedó anunciado– es la que había elegido como resultado del proceso que inicialmente se adelantó para elegir al asesor que apoyaría la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**.

De lo dicho hasta el momento en relación con la selección del organismo estructurador del proyecto **Ruta del Sol** resulta llamativo el interés que habría tenido **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte) para que **STRUCTURE** participara en esa labor, bien fuera como encargado y líder de la totalidad de la estructuración o como asesor integrante del equipo.

Son varias las razones por las que el interés referido podría considerarse llamativo. La primera de ellas es que, de conformidad con el certificado de existencia y representación de **STRUCTURE**, esa persona jurídica fue creada el 17 de octubre de 2006²⁵, esto es, tan solo un año antes de que se adelantara el proceso de selección de la banca de inversión que estructuraría el Proyecto **Ruta del Sol**. Esa circunstancia –además de corroborar algunas afirmaciones contenidas en el documento que se ha venido analizando– evidentemente genera dudas respecto de la experiencia e idoneidad de **STRUCTURE** para participar en semejante labor.

El segundo de los fundamentos por los que el interés que habría existido en **STRUCTURE** puede considerarse llamativo consiste en que desde el año 2006 –esto es, desde la creación de la compañía– **HÉCTOR HORACIO ULLOA JIMÉNEZ** ha fungido como su Presidente y, adicionalmente, a partir del mes de octubre de 2016 fue reportado en el registro mercantil como "*persona natural matriz*" de la sociedad referida. El primero de los aspectos está acreditado con base en la información que **HÉCTOR HORACIO ULLOA JIMÉNEZ** habría incorporado en la red social *LinkedIn*²⁶ y el segundo con fundamento en el certificado de existencia y representación legal de **STRUCTURE**²⁷.

Sobre el particular, debe hacerse notar que en el computador de **LILIANA CAROLINA SARMIENTO VARGAS** (abogada de **ODEBRECHT**) se hallaron varios correos electrónicos en los que empleados de **ODEBRECHT** dialogaban sobre la importancia de que una persona, que ellos identificaban como "*Héctor*" o con las iniciales "*HU*", influenciara a funcionarios del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** para gestionar diferentes asuntos en beneficio de los intereses de **ODEBRECHT**.

Por ejemplo, en un correo electrónico con asunto "*RE: Interventoría*", enviado el 3 de septiembre de 2010 por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) a **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**), el remitente pidió expresamente que "*hable por favor con Héctor*", también conocido como **HU**.

Como respuesta, **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) afirmó lo siguiente:

²³ Folio 3332 del cuaderno público 17 (Caja 2, carpeta 7, pág. 74).

²⁴ Folio 3332 del cuaderno público 17 (Caja 2, carpeta 7, págs. 115).

²⁵ Folios 4414 al 4416 del cuaderno público No. 22.

²⁶ Folio 4424 del cuaderno público No. 23.

²⁷ Folios 4414 al 4416 del cuaderno público No. 22.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"HABLÉ CON HU ANOCHE Y ME INDICÓ QUE QUIEN ANDABA DETRÁS ERA LA VICE PERO POR EL TEMA DE PUNTAJES. ESTO PUEDE RESULTAR EN UNA OPORTUNIDAD PARA QUE EL COSTEÑO PUEDA METER EL TEMA DE PUNTAJES QUE NOS INTERESAN. ESTOY INTENTANDO HABLAR NUEVAMENTE CON HU AHORA PERO EL NO IBA A ESTAR DISPONIBLE PARTE DE LA MAÑANA"²⁸.

Aunque el citado correo electrónico no es contemporáneo con el momento en que se estaba eligiendo al asesor que se encargaría de la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**, existen varios elementos de juicio que de manera razonable permiten concluir que las iniciales "HU" o el nombre "Héctor" hacen referencia a **HÉCTOR HORACIO ULLOA JIMÉNEZ** (Presidente y controlante de **STRUCTURE**) y que él era una de las personas encargadas de transmitir las necesidades de **ODEBRECHT** a funcionarios y personal del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**.

En sustento de la conclusión anterior, debe hacerse referencia a una cadena de correos electrónicos cruzados entre funcionarios de **ODEBRECHT** y **HÉCTOR HORACIO ULLOA JIMÉNEZ** (Presidente y controlante de **STRUCTURE**) durante febrero de 2016²⁹.

El primer mensaje fue remitido por **HÉCTOR HORACIO ULLOA JIMÉNEZ** (Presidente y controlante de **STRUCTURE**) a **FELIPE PAZ CABRAL DE ALMEIDA** para ofrecerle sus "servicios financieros" para un asunto relacionado con **NAVELENA S.A.S.**, la sociedad constituida para recuperar la navegabilidad del Río Magdalena.

El contenido del mensaje remitido por **HÉCTOR HORACIO ULLOA JIMÉNEZ** (Presidente y controlante de **STRUCTURE**) es el siguiente:

"Estimado Felipe,

De acuerdo con nuestra conversación, me place presentar a tu consideración nuestra propuesta de servicios financieros para actuar como Financial Advisors en una posible emisión de bonos en los mercados internacionales de capitales (Rule 144A / Reg S).

Cordialmente,

***Héctor Ulloa J.** | Structure Banca de Inversión".*

Posteriormente, **CÉSAR RODRIGO PONS** (funcionario de **ODEBRECHT**) reenvió a varios de sus compañeros el mensaje anterior y señaló lo que se presenta a continuación:

"(...)

Si Héctor consigue enviar un draft rápido, tal vez podemos hacer una reunión miércoles/jueves próximo y barrer dudas/comentarios que tengamos. Les parece?

Abz!

César".

²⁸ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correo:C:\Users\caro\Documents\correos\nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/RE: Interventoría. Object Id. 3042358.

²⁹ Folio 4801 a 4813 del Cuaderno reservado general No. 6 PC_05_JOSE_DAMIAN_SAEZ.ad1/C:\Windows7_OS[NTFS]/[root]/Users/josedamian.saez.mart/AppData/Local/Microsoft/Outlook/josedamian.saez.martinez@acciona.com.ost/[deleted]/Re: Reunión CAPEV Object ID. 2662549.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Por último, como respuesta al mensaje anterior, **JORGE BARRAGÁN HOLGUÍN** (Representante Legal de **NAVELENA S.A.S.** para la época de las comunicaciones analizadas) manifestó:

"Considero que vamos avanzando con una reunión previa con HU; vale la pena llamarlo hoy día para reunirnos mañana". (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Como se puede apreciar, los funcionarios de **ODEBRECHT** efectivamente se refieren a **HÉCTOR HORACIO ULLOA JIMÉNEZ** (Presidente y controlante de **STRUCTURE**) como "Héctor" o "HU".

Se puede concluir, entonces, que en el contexto que ofrece este caso –sobre todo por el reprochable comportamiento de **ODEBRECHT** a nivel mundial–, el interés que se habría evidenciado en **STRUCTURE** es, en sí mismo, llamativo, máxime si se tiene en cuenta que estaría dirigido a una compañía presidida desde su constitución por una persona que, de conformidad con lo explicado, habría mantenido una prolongada relación con **ODEBRECHT** para transmitir los intereses de esta empresa ante las instancias oficiales de decisión y para, precisamente, prestarle servicios de estructuración financiera.

Finalmente, el 18 de octubre de 2007, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** celebraron un "Convenio de Cooperación Técnica"³⁰ con el objetivo de que el organismo multilateral asistiera al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** en la revisión, estructuración y puesta en marcha del proyecto. A ello se debe agregar, como más adelante se referirá con detalle, que **STRUCTURE** efectivamente fue vinculada como uno de los asesores para la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** a través de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, como habría sido sugerido, desde el inicio, por **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte).

Dado que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** fue contratada para la estructuración del proyecto, es relevante hacer una breve referencia a la naturaleza de ese organismo multilateral, las personas vinculadas para desarrollar el Proyecto **Ruta del Sol** y las funciones específicas que la mencionada Corporación desarrollaría en ese caso.

En relación con ese tema, debe tenerse en cuenta que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** es un organismo especializado que pertenece al Grupo del Banco Mundial³¹. La función principal de dicha Corporación, conforme con su Convenio de Constitución, es promover el desarrollo económico mediante el estímulo a empresas privadas. Para ello promueve oportunidades de inversión y condiciones que favorezcan el flujo de capital privado local y extranjero³².

Las labores a cargo de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** en virtud del "Convenio de Cooperación Técnica" que celebró con el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** estaban divididas en dos fases: una de "Estructuración de la Transacción" y otra de "Implementación". Es importante señalar que el desarrollo de cada una de estas actividades se llevó a cabo por los asesores contratados por la

³⁰ Folio 3332 del cuaderno público No. 17 (Caja 2, carpeta 7, págs.176 a 212).

³¹ Folios 4419 a 4429 del cuaderno público No. 23 (acta de preservación de página web <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2012/10/22/world-bank-ifc-report-finds-developing-countries-made-significant-progress-improving-business-regulations>. El Grupo del Banco Mundial está integrado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (**BIRF**), la Asociación Internacional de Fomento (**AIF**), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (**MIGA**), y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (**CIADI**).

³² Folio 3332 del cuaderno público No. 17 (Caja 2, carpeta 7, págs.176 a 212). Corporación Financiera Internacional. Convenio Constitutivo. artículo 1. Objeto. Colombia aprobó el Convenio Constitutivo de la IFC mediante el Decreto 1457 de 1956. Diario Oficial 29.080 de 13 de julio de 1956.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC) y por miembros de su propio equipo atendiendo a la especialidad de cada uno, como se indica más adelante³³.

La fase de "*Estructuración de la Transacción*" tenía como objetivo definir la estructura del Proyecto **Ruta del Sol**. Como resultado de esa función, la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** debía entregar un modelo de todo el proyecto, que debía ser sometido a discusión y aprobación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**. Es importante resaltar que para el desarrollo de la etapa en comento se conformó un comité de estructuración interinstitucional integrado por el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, el **DNP** y la **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, que actuó como coordinadora. El propósito del comité era evaluar, aprobar o hacer recomendaciones o modificaciones sobre el pliego de condiciones y la estructura general de la concesión que elaboraría la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

Esa estructura interinstitucional se ilustra en la siguiente diapositiva:



Fuente: Presentación del **PROYECTO RUTA DEL SOL** – Noviembre de 2008³⁴.

Una vez concluida la "*Estructuración de la Transacción*" se iniciaría la segunda fase del "*Convenio de Cooperación Técnica*", esto es, la de "*implementación*". El propósito de esta etapa era "*la promoción y ejecución de la licitación hasta la adjudicación y acompañamiento al INCO en la conclusión de los actos de cierre*"³⁵.

En lo que atañe con el equipo que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** conformó para efectos de llevar a cabo la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**, debe resaltarse que la Corporación contrató un conjunto de consultores externos especializados en diferentes áreas³⁶, entre los que estaba, como ya se indicó, **STRUCTURE** para temas financieros.

Así mismo, de conformidad con el Anexo 3 del "*Convenio de Cooperación Técnica*", el equipo de trabajo de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** también estuvo integrado por personal vinculado directamente con la Corporación y por dos especialistas del Banco Mundial.

³³ Folio 3332 del cuaderno público No. 17. (Caja 3, carpeta 13).

³⁴ Folio 3339 del cuaderno público 17. INFORMACION CONTRACTUAL RUTA DEL SOL.ad1/G:\TOSHIBA EXT [NTFS][root]/IFC/cd 5/Anexo 15 Presentaciones de Promoción/Seminarios/112108 RDS CCI Cartagena Final V3.pdf .

³⁵ Folios 3348 a 3365 del cuaderno público 17.

³⁶ Folio 3335 del cuaderno público 17. (Caja 3, carpeta 13, pág. 216).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Esas personas se relacionan en seguida:

- **RICHARD CABELLO**, *Senior Investment Officer*, quien sería el Director del Proyecto.
- **JEAN LAPREVOTTE**, *Senior Investment Officer*, quien aportaría su experiencia en el sector de transporte.
- **ROBERTO ALBISETTI**, *Country Manager*, quien participaría en el proyecto con su conocimiento del sector financiero colombiano.
- **ARI SKROMME**, *Investment Officer*, quien participaría con su experiencia en proyectos de infraestructura en países como Brasil y México.
- **JUAN LUIS FLORES**, *Investment Officer*, quien brindaría asesoría en el financiamiento de proyectos para la construcción de carreteras.
- **JOSÉ BARBERO**, *Senior Transport Specialist* del Banco Mundial, encargado de coordinar el trabajo de los consultores técnicos (ingeniería y tráfico).
- **CLEMENTE DEL VALLE**, *Lead Financial Specialist* del Banco Mundial, encargado de apoyar el equipo en el análisis de la problemática de los fondos de pensiones y en la estructuración de la transacción³⁷.

Además de las personas señaladas de forma expresa en el referido Anexo 3 del "Convenio de Cooperación Técnica", también se sumaron a la labor de estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** otros empleados del organismo, en particular **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** y **FAICÉ GUTIÉRREZ DE PIÑERES**, quienes tenían el cargo de *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

Aclarado lo relacionado con las personas que participaron en la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** por parte de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, es conveniente hacer una breve referencia a las actividades que, con fundamento en el "Convenio de Cooperación Técnica", la Corporación emprendió en la fase inicial de su participación.

Como se aprecia en un "Informe de Debida Diligencia y Estructuración de Marzo de 2009", elaborado por la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, dentro de las actividades se encuentran las siguientes:

"Durante el mes de noviembre de 2008, IFC contactó directamente más de 40 empresas nacionales e internacionales para confirmar su interés en el proyecto y organizar visitas individuales. Entre el 8 y el 12 de diciembre de 2008 se llevó a cabo un Road Show nacional e internacional el cual incluyó entrevistas con potenciales inversionistas y financistas en Colombia, Brasil, España, Francia e Italia. Las empresas visitadas fueron Cintra y Ferrovial, Globalvías y FCC, Acciona, OHL, Banco Santander y BBVA, Consultora P4R, Vinci, Impregilo, CCR, Odebrecht, Camargo Correa, OAS y BNDES. Las principales conclusiones de las reuniones fueron las siguientes:

- **Financiación:** La crisis financiera ha impactado el valor de las acciones de firmas constructoras y existe limitación en la disponibilidad de recursos en el mercado financiero. La necesidad de financiación requiere habilidades de consecución de recursos de la concesionaria. La participación de multilaterales puede generar tranquilidad y hacer el proyecto más atractivo.
- **Grado de interés:** Se catalogaron las firmas visitadas de acuerdo con su interés y potencial participación.

³⁷ Folio 3335 del cuaderno público No. 17 (Caja 3, carpeta 13, pág. 216).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

- Empresas que quieren continuar expandiéndose en la región o Colombia: OHL, Impregilo, Odebrecht, Camargo Correa y OAS.
- Empresas que tienen a Colombia en la mira pero sólo participarán si el proyecto no genera incertidumbre: Vinci y Bouygues.
- Empresas con bajo interés: Globalvías-FCC, Cintra, Acciona, ACS, Astaldi y Abertis".³⁸

También en ejercicio de su función de promocionar la realización del Proyecto, la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** llevó a cabo varias presentaciones realizadas en Colombia y en otros países³⁹. Una que es relevante destacar corresponde a la realizada en Cartagena el 20 de noviembre de 2008 durante el V Congreso Nacional de Infraestructura, organizado por la **CÁMARA COLOMBIANA DE INFRAESTRUCTURA (CCI)**. En esa oportunidad **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte), presentó el Proyecto **Ruta del Sol**⁴⁰ junto con los miembros de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

Un aspecto que también se debe mencionar corresponde con que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** manifestó su intención de prestar apoyo financiero para la ejecución del Proyecto **Ruta del Sol**, lo que resultó ser una circunstancia relevante porque la participación de organismos multilaterales para la financiación del proyecto podía generar tranquilidad a posibles inversionistas y, en consecuencia, hacer el proyecto más atractivo para ellos.

Al respecto, el 14 de mayo de 2009 dos funcionarios de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, a saber, **GABRIEL GOLDSCHMIDT** (Gerente del Departamento de Infraestructura) y **ROBERTO ALBISETTI** (Gerente de País Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela), remitieron a **ANDRÉS URIEL GALLEGU HENAO** (entonces Ministro de Transporte) una carta en la que manifestaron que la Corporación podía disponer de cien millones de dólares (USD \$ 100'000.000) para financiar el Proyecto **Ruta del Sol** y que los términos de tal financiación serían concertados con el adjudicatario del proceso licitatorio.

A continuación se transcribe la mencionada comunicación de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**:

"Tenemos entendido que el Gobierno de Colombia ha lanzado el proceso de licitación en la concesión de la vía "Ruta del Sol", dividió en tres contratos separados, y está solicitando licitaciones de inversionistas privados. En este contexto, nos complace confirmarle que siendo la adjudicación de la concesión al licitador satisfactoriamente para nosotros (de los adjudicatarios) la Internacional Finance Corporation ("IFC") está preparada, en principio, para considerar la provisión de apoyo financiero para los adjudicatarios hasta por \$100 millones de dólares. Dependiendo de las condiciones del contrato, nuestro apoyo podría ser mediante un instrumento financiero adecuado, el cual puede ser en fondos, cuasi-fondos, préstamos desde la cuenta propia de la IFC y/o garantías de productos necesarias para la implementación de la inversión requerida, así como asistencia al (los) adjudicatario(s) en la transferencia de fondos de otras instituciones financieras para dichos propósitos"⁴¹. (Subraya fuera del texto)

Esta situación es relevante para lo que se analiza en esta actuación en la medida en que la vinculación de un interés particular y directo de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, en este caso materializado en el préstamo que estaba dispuesta a otorgar para efectos de la realización del Proyecto **Ruta del Sol**, podía generar un incentivo

³⁸ Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 3, carpeta 15, pág.98).

³⁹ Folio 3332 del cuaderno público 17 (Caja 3 carpeta 16, págs. 162 a 168).

⁴⁰ Folio 4419 al 4429 del cuaderno público 23 (acta de preservación de página web <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/ruta-sol-listos-pliegos-364472>)

⁴¹ Folio 4526 del cuaderno reservado general No. 5.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

para intervenir, de manera mucho más activa de lo que le correspondía, en la determinación de las condiciones del proyecto y del proceso de selección consecuente, así como en la selección del proponente que estuviera interesado en adelantar el proyecto.

La misma observación no puede hacerse respecto de la financiación que ofreció la **CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF)**, que en comunicación del 2 de septiembre de 2009, dirigida a **RICHARD CABELLO** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), afirmó lo siguiente:

"(...)

En este sentido, nos complace confirmarles que una vez realizada la licitación, la Corporación Andina De Fomento (CAF) estaría, en principio, dispuesta a considerar proveer financiamiento al inversionista ganador a través de una facilidad crediticia y/o garantías parciales de crédito u otras modalidades a ser definidas, necesarias para financiar parcialmente la ejecución de las inversiones requeridas, así como asistir al ganador en atraer recursos de otras fuentes para dicho propósito. La CAF estaría preparada para otorgar facilidades por un plazo de hasta 15 años, incluyendo un período de gracia de hasta 4 o 5 años hasta por un monto de US\$150.000.000.00. Los términos y condiciones de las diferentes modalidades crediticias serían objeto de discusión futura con el ganador de la licitación"⁴².

9.3. La Publicación del Proyecto de Pliegos de Condiciones (prepliegos) del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 y su trámite hasta la adjudicación.

El 10 de marzo de 2009 el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** publicó en el **SECOP** el "proyecto de pliego de condiciones" del proyecto **Ruta del Sol**⁴³. De conformidad con el documento correspondiente, el objeto del proceso de selección según el Proyecto de Pliegos de Condiciones consistiría en lo siguiente:

"Seleccionar las propuestas más favorables para la adjudicación de tres contratos de concesión, cuyo objeto será el otorgamiento a cada uno de los concesionarios de una concesión para que realicen, por su cuenta y riesgo las obras necesarias para la construcción y mejoramiento vial Autopista Ruta del Sol y, los diseños definitivos, adquisición de predios, obtención de licencias ambientales, la financiación, la operación y el mantenimiento de las mismas, en los siguientes sectores: Sector 1: Villeta - El Korán, Sector 2: Puerto Salgar- San Roque y Sector 3: San Roque - Y de Ciénaga y Carmen de Bolívar – Valledupar"⁴⁴.

Es relevante anotar que debido a la longitud total del Proyecto **Ruta del Sol** y a la situación financiera que para entonces existía a nivel mundial, la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**⁴⁵ señaló que se podrían presentar dificultades en la consecución de los recursos necesarios para financiar el Proyecto. Por esa razón, sugirió dividir el proyecto en tres sectores⁴⁶, medida que a la postre se terminó por adoptar.

⁴² Folios 3329 del cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>.

⁴³ Folio 3329 del cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. Folio 3329. Cuaderno Público No. 16. E:\17-14777\PPC_PROCESO_09-1-41316_124001001_959284.pdf.

⁴⁴ Folios 3316 al 3329 del cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. Folio 3329. Cuaderno Público No. 16. E:\17-14777\PPC_PROCESO_09-1-41316_124001001_959284.pdf. Página i.

⁴⁵ Folio 3332 del cuaderno publico 17. (caja 3 carpeta 14 pág. 79). Folio 3329 Cuaderno Público No. 16. E:\17-14777\PPC_PROCESO_09-1-41316_124001001_959284.pdf. Página 2

⁴⁶ Folios 3316 al 3329 del cuaderno público 16. (Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Folio 3329. Cuaderno Público No. 16. E:\17-14777\PPC_PROCESO_09-1-41316_124001001_959284.pdf. Página 2

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

El 27 de marzo de 2009, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** publicó en el **SECOP** los Pliegos de Condiciones definitivos del Proyecto **Ruta del Sol**, los cuales fueron modificados en varias ocasiones⁴⁷ hasta llegar a la versión definitiva, que fue la publicada el 22 de octubre de 2009. De acuerdo con la información disponible en el **SECOP**⁴⁸, las fechas en que se publicaron los pliegos y las adendas fueron las siguientes:

PLIEGOS	FECHA
Estudios Previos	10 de marzo de 2009
Proyecto Pliegos de Condiciones	10 de marzo de 2009
Pliegos de Condiciones	27 de marzo de 2009
Adenda 1	21 de abril de 2009
Adenda 2	21 de mayo de 2009
Adenda 3	16 de julio de 2009
Adenda 4	21 de agosto de 2009
Adenda 5	4 de septiembre de 2009
Adenda 6	8 de septiembre de 2009
Adenda 7	29 de septiembre de 2009
Adenda 8	2 de octubre de 2009
Adenda 9	6 de octubre de 2009
Adenda 10	9 de octubre de 2009
Adenda 11	19 de octubre de 2009
Adenda 12	22 de octubre de 2009

Fuente: Elaboración SIC con base en los documentos publicados en el **SECOP**.

El 27 de octubre de 2009 se recibieron las propuestas que se ilustran a continuación, respecto de todas, algunas o uno de los sectores en que fue dividido el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, así:

Ofertas presentadas - Audiencia de cierre - Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009

No.	PROPONENTE	INTEGRANTE	%	SECTOR
1	CONSORCIO VIAL HELIOS	CARLOS ALBERTO SOLARTE	25	1
		CONCRETO S.A.	25	
		CSS CONSTRUCTORES S.A.	25	
		IECSA SOCIEDAD ANÓNIMA	25	
2	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS S.A.	OBRASCON HUARTE LAIN S.A. (OHL)	70	1 y 2
		CONCAY S.A.	7,5	
		AGUILAR CONSTRUCCIONES S.A.	7,5	
		ICEIN S.A.	7,5	
		PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.	7,5	
3	ESTRUCTURA PLURAL PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.	25	2
		ODEBRECHT INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA LTDA	37	
		ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A.	33	
		CSS CONSTRUCTORES S.A.	4,99	
4	CONSORCIO DESARROLLO VIAL RUTA DEL SOL	MARIO ALBERTO HUERTAS COTES	70	1
		CONSTRUTORA OAS LTDA	25	
		PROCOPAL S.A.	3	
		INGENIERÍA DE VÍAS S.A.	1	
		MEYAN S.A.	1	
5	UNIÓN TEMPORAL CONCESIÓN RDS	MNV S.A. (Grupo Nule)	30	1 o 2 o 3
		GAS KAPITAL GR S.A.	25	
		CHINA RAILWAY SHISIJU GROUP CORPORATION	25	
		INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA LTDA	20	

Fuente: Elaboración Superintendencia con base en información obrante en el **SECOP**.

⁴⁷ Las dos versiones posteriores fueron publicadas el 4 de Septiembre y el 22 de octubre de 2009.

⁴⁸ Folio 3335 del cuaderno público 17.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Ahora bien, respecto del específico Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol** (conocido también como Ruta del Sol II) participaron los oferentes que se ilustran a continuación, así:

Ofertas presentadas en audiencia para el Sector 2

No.	PROPONENTE	INTEGRANTE	%
1	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS S.A.	OBRASCON HUARTE LAIN S.A. (OHL)	70
		CONCAY S.A.	7,5
		AGUILAR CONSTRUCCIONES S.A.	7,5
		ICEIN S.A.	7,5
		PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.	7,5
2	ESTRUCTURA PLURAL PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.	25
		ODEBRECHT INVERSIONES EM INFRAESTRUTURA LTDA	37
		ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A.	33
		CSS CONSTRUCTORES S.A.	4,99
3	UNIÓN TEMPORAL CONCESIÓN RDS	MNV S.A. (Grupo Nule)	30
		GAS KAPITAL GR S.A.	25
		CHINA RAILWAY SHISIJU GROUP CORPORATION	25
		INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA LTDA	20

Respecto de las estructuras plurales que compitieron por la adjudicación del Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol** vale señalar que el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** tuvo como única oferta habilitada la presentada por la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** (integrada por **ODEBRECHT**, **EPISOL** y **CSS**).

La oferta de **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS S.A.**⁴⁹ integrada por las empresas **OBRASCON HUARTE LAIN S.A. (OHL)**, **CONCAY S.A.**, **PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A.**, **AGUILAR CONSTRUCCIONES S.A.** e **ICEIN** fue considerada como no hábil en virtud de lo dispuesto en el apartado 10.2.2 del Pliego de Condiciones⁵⁰, el cual indicaba que solo serían habilitadas aquellas ofertas que cumplieran con los Requisitos Habilitantes indicados en el Pliego de Condiciones, según el Sector por el que cada estructura ofertara. Debido a que **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS** realizó una oferta para los Sectores 1 y 2 en economía de escala y no acreditó la experiencia en construcción conforme al Capítulo VII "Requisitos Habilitantes Aplicables a las Propuestas por varios Sectores" fue considerada como no hábil⁵¹.

De otra parte, la propuesta de **UNIÓN TEMPORAL CONCESIÓN RDS**, integrada por **MNV S.A. (Grupo Nule)**, **GAS KAPITAL GR S.A.**, **CHINA RAILWAY SHISIJU GROUP CORPORATION**, **INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA LTDA.**, fue rechazada debido a que no allegó la información solicitada por el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** en el informe de evaluación preliminar que fue publicado el 24 de noviembre de 2009, esto con fundamento en lo dispuesto en el apartado 10.11.15 del Pliego de Condiciones⁵², la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 2474 de 2008. En efecto, mediante

⁴⁹ Folio 3329 del cuaderno público 16. (Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Acto de Apertura – Sobre 2. 18 de diciembre de 2009. DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1456879.pdf

⁵⁰ El aparte en comentario indica lo siguiente "10.2.2. Las Propuestas cuya evaluación de los Requisitos Habilitantes contenidos en el sobre No. 1 cumpla con todos los requisitos será considerada "admisible" las Propuestas "no admisibles" serán aquellas que no cumplan con los Requisitos Habilitantes y por lo tanto no se evaluarán ni la Oferta Técnica ni el sobre No. 2." Pliego de Condiciones, conforme a las modificaciones introducidas en la Adenda 12, publicado en el SECOP el 22 de octubre de 2009.

⁵¹ Documento "ACLARACION RESUMEN PENDIENTES SECTORES 1, 2 Y 3" publicado en el SECOP el 9 de diciembre de 2009. Folio 3329. Donde respecto del proponente PSF VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS se lee en la Columna "Experiencia" lo siguiente: "Los contratos de los numerales 1 y 2 corresponde a la modalidad férrea, razón por la cual no cumplen las exigencias del Capítulo VII".

⁵² "10.11 Rechazo de la Propuesta:

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

comunicación remitida al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** el 30 de noviembre de 2009, el representante de la **U.T. CONCESIÓN RDS** indicó que *"con respecto del tramo 2 de dicha licitación pública, será imposible subsanar las solicitudes requeridas en el informe de evaluación"*⁵³.

En consecuencia, con fundamento en el Procedimiento para la Evaluación de la Oferta Económica, previsto en el apartado 10.3.2. del Pliego de Condiciones⁵⁴, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, mediante Resolución 641 del 15 de diciembre de 2009, adjudicó el Sector 2 de la **Ruta del Sol** a que hace alusión el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 al único proponente habilitado, esto es, a la *"Estructura plural promesa de sociedad futura Concesionario Ruta del Sol S.A.S"*, representada legalmente por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) e integrada por las siguientes firmas: (i) **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.** (25.01%); (ii) **ODEBRECHT INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA LTDA.** (37.00%); (iii) **ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. – EPISOL S.A.** (33.00%); y (iv) **CSS CONSTRUCTORES S.A.** (4.99%).

Luego, el 14 de enero de 2010 se celebró el Contrato de Concesión 001 de 2010 respecto del Sector 2 de la **Ruta del Sol**. El contrato fue suscrito por: (i) **EL INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, representado por el Gerente General encargado, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**; y (ii) **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**, representada por **AMILTON HIDEAKI SENDA** y **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**, como Representante Legal y Suplente, respectivamente.

9.4. Empresas relevantes para esta actuación administrativa

Teniendo en cuenta que mediante este acto administrativo se presentarán las razones que permiten concluir, con el rigor propio de esta etapa de la actuación administrativa, que **ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. (EPISOL)**, sus controlantes, esto es, **CORFICOLOMBIANA S.A.** y **GRUPO AVAL S.A.**, así como **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.** y **ODEBRECHT INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA LTDA.**, habrían incurrido en comportamientos violatorios del régimen de protección de la libre competencia económica, en este aparte se hará una breve referencia a la organización y funcionamiento de las mencionadas empresas.

9.4.1. Las empresas controladas por GRUPO AVAL ACCIONES Y VALORES S.A. (en adelante GRUPO AVAL)

De conformidad con la información incorporada en el registro mercantil, **EPISOL** es una sociedad que está controlada por **CORPORACIÓN FINANCIERA COLOMBIANA S.A. (CORFICOLOMBIANA)** y se dedica a la estructuración y participación en proyectos de infraestructura⁵⁵. Su principal función es servir como vehículo de inversión de su matriz, de

Sin perjuicio de lo establecido en la ley aplicable, serán rechazadas las Propuestas que por su contenido, impidan la selección objetiva, y además en los siguientes casos:

(...)

10.110.15 Cuando el Proponente no aclare o subsane dentro del término establecido por la entidad los documentos y/o la información que le hayan sido requeridos por el INCO."

Pliego de Condiciones, conforme a las modificaciones introducidas en la Adenda 12, publicado en el SECOP el 22 de octubre de 2009.

⁵³Cfr. Folio 3335 cuaderno público No. 17. Caja 14 Carpeta 88. Página 129

⁵⁴ "10.3.2. Procedimiento de Evaluación de la Oferta Económica (Sobre 2). (...)

(i) *Única Oferta Admisible. Si en cualquier etapa de la 2 evaluación sólo queda una Oferta Económica Unitaria admisible, que 3 además cumple con los requisitos exigidos para el "sobre No. 2", el INCO 4 adjudicará el Sector a ese único Proponente."*

Pliego de Condiciones, conforme a las modificaciones introducidas en la Adenda 12, publicado en el SECOP el 22 de octubre de 2009.

⁵⁵ Folio 3335 del cuaderno público 17 (CAJA 10 CARPETA 62, págs. 26 a 32).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

allí que las decisiones relacionadas con el seguimiento a los proyectos de inversión sean realizadas directamente por **CORFICOLMBIANA**. Tanto es cierto esto que, durante el año 2009, **EPISOL** operaba únicamente con un representante legal encargado de suscribir los contratos o documentos relacionados con el objeto social de la empresa, sin contar con una planta de personal independiente. Adicionalmente, los miembros de la junta directiva de **EPISOL** son empleados de **CORFICOLMBIANA**. Estas circunstancias fueron descritas por **VANESSA GARAY GUZMÁN** (analista de inversiones de **CORFICOLMBIANA**) en la declaración que rindió en el curso de la visita administrativa de inspección practicada por la Delegatura en las instalaciones de **CORFICOLMBIANA**⁵⁶ y, así mismo, varias de ellas aparecen corroboradas mediante el documento aportado durante esa diligencia⁵⁷.

CORFICOLMBIANA, por su parte, se dedica a la realización de actividades financieras encaminadas a fomentar y promover la creación, reorganización, fusión, transformación y expansión de empresas. En lo que tiene que ver con la participación de su subordinada **EPISOL** en el proceso de selección encaminado a desarrollar el Proyecto **Ruta del Sol**, las decisiones eran adoptadas por **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLMBIANA**).

Así puede tenerse por cierto con fundamento en el artículo 50 de sus estatutos y se corrobora con la declaración de **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLMBIANA**), quien expresó al respecto lo siguiente:

DELEGATURA: "¿Las reuniones que hemos hablado, **ODINSA**, las discusiones del memorando de entendimiento en las que usted acompañaba a **ALEJANDRO SÁNCHEZ**, todo esto ustedes informaban a **JOSÉ ELÍAS MELO**?"

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Sí señor.

DELEGATURA: ¿Y lo hacían con base en sus indicaciones?

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Claro. ¿Qué cosa debíamos aceptar? ¿Qué cosa debíamos pedir? ¿Qué podíamos aceptar? No lo definíamos nosotros autónomamente, sino consultando con él, incluso él participaba en alguna de las reuniones ya finales de esas negociaciones⁵⁸.

Ahora bien, dado que **CORFICOLMBIANA**, a su vez, está sujeta al control de **GRUPO AVAL**⁵⁹, las decisiones que en relación con el Proyecto **Ruta del Sol** adoptaba el Presidente de **CORFICOLMBIANA** seguían los lineamientos y parámetros fijados por su controlante **GRUPO AVAL**.

Al respecto, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLMBIANA**) afirmó en su declaración ante esta Delegatura, lo siguiente:

DELEGATURA: "¿Usted nos podría explicar cómo se adoptaban las decisiones en **CORFICOLMBIANA** para participar en el proceso de selección **Ruta del Sol** o cualquier otro?"

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: Dado que eran inversiones significativas, la posibilidad de participar en determinados proyectos se llevaba a cabo mediante una primera consulta directamente en la Junta Directiva del **GRUPO AVAL**, si el proyecto era de interés y de qué manera podía ser llevado a cabo por parte de

⁵⁶Folio 3204 del cuaderno reservado general No. 4. (Declaración SIC de Vanessa Garay, minuto 18:46).

⁵⁷ Folios 710 a 715 del cuaderno público 4 del expediente.

⁵⁸ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 2:05

⁵⁹ Folio 4419 a 4429 del cuaderno público 23 (acta de preservación de página web <https://www.corficolombiana.com/wps/wcm/connect/corficolombiana/2c30a789-e452-4e04-be65-d0963e79bf4d/Estatutos+091116.pdf?MOD=AJPERES>)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

cualquier área de la Corporación o del grupo, entonces normalmente lo que, por lo menos en mi época, mientras yo fui presidente solía hacer, era llevar las perspectivas de negocios a la Junta Directiva del GRUPO AVAL y allá nos impartían como las directrices de participación en cada uno de los proyectos y así ocurrió con el proyecto Ruta del Sof⁶⁰".

El contenido de la declaración anterior fue corroborado por **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**), que al rendir declaración ante la Delegatura manifestó:

"DELEGATURA: A nivel de Alejandro y suyo, como resultado de lo que se discutía en esas reuniones, ¿ustedes entraban en contacto con personas del GRUPO AVAL para efectos de informar lo que estaba pasando, para reportar, para recibir instrucciones?"

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Sí.

DELEGATURA: ¿Con quién hablaban ustedes para esos temas?"

GUSTAVO RAMÍREZ: Muy activamente en eso participaba directamente el presidente del GRUPO AVAL, doctor LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ, y DIEGO SOLANO, que era el vicepresidente financiero del GRUPO AVAL.

DELEGATURA: ¿Pero ustedes, ALEJANDRO y GUSTAVO RAMÍREZ, hablaban directamente con LUIS CARLOS SARMIENTO JUNIOR?"

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Sobre ese tema yo no hablé directamente con él, eso era a través de JOSÉ ELÍAS MELO. Y con DIEGO SOLANO no recuerdo si hablamos directamente o no. De todas maneras, mucha de esa comunicación era vía e-mail, eran mails que iban copiados a todo el grupo y ahí había interacción con todos⁶¹".

En el mismo sentido se pronunció **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA** (Vicepresidente de Banca de Inversión de **CORFICOLOMBIANA**)⁶².

9.4.2. Las empresas del denominado Grupo ODEBRECHT

Las empresas brasileras **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.** y **ODEBRECHT INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA LTDA.**, hacen parte de una organización empresarial con presencia en todo el mundo que desarrolla actividades en diversas áreas de negocios como petroquímicas, negocios industriales, aguas, inmobiliarias, ingeniería y construcción, entre otros⁶³.

En Colombia, **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.** hace parte de un conjunto de varias empresas⁶⁴ y se dedica a la planeación y ejecución de proyectos de construcción civil, además de desarrollar otras actividades relacionadas con la industria naval y la explotación de petróleo y gas⁶⁵.

⁶⁰ Folio 4189 del cuaderno público No. 21. Declaración JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. Minuto: 31:49.

⁶¹ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 1:24:15

⁶² Folio 4310 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA. Superintendencia de Industria y Comercio. 11 de agosto de 2017. Minuto: 32:00.

⁶³ Folio 4363 a 4376 del cuaderno público 22.

⁶⁴ Folio 4363 a 4376 del cuaderno público 22.

⁶⁵ Folio 3335 del cuaderno público 17. Certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá. (Caja 10 Carp. 61)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

ODEBRECHT INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA LTDA. tiene como actividad económica la de explotar directa o indirectamente negocios de concesiones de obra y servicios públicos, así como la de participar en el capital social de otras empresas⁶⁶.

En este documento se empleará la expresión **ODEBRECHT** para referirse a ambas compañías.

DÉCIMO: En este aparte del acto administrativo se presentará, con fundamento en el material probatorio recaudado hasta este momento de la actuación administrativa, el conjunto de actividades que llevaron a cabo las personas que tendrán la calidad de investigadas en cada una de las etapas relevantes de la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 que dio origen a la suscripción del Contrato de Concesión No. 001 de 2010 suscrito entre el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** –Hoy **ANI**- y la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** para el Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol**.

Los hechos que se describirán en cada uno de los capítulos siguientes revelan una serie de conductas que habrían estado orientadas a suprimir las presiones competitivas en el marco del proceso de selección contractual y a garantizar que la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** (integrada por **ODEBRECHT**, **EPISOL** y **CSS**) obtuviera la adjudicación del contrato correspondiente, por supuesto, en perjuicio del derecho a participar y de la probabilidad de victoria de los demás interesados en dicho proceso de selección.

Para ese propósito, en este considerando la Delegatura presentará situaciones de contexto relevantes para comprender cada uno de los reproches por la presunta afectación del régimen de libre competencia económica que se hacen en el presente acto administrativo. En ese orden, se señalarán las conductas específicas realizadas por las personas investigadas y la distorsión que provocaron en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 ante el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** –Hoy **ANI**- mediante varias conductas atribuibles a diferentes agentes que contribuyeron con ese resultado.

En ese sentido, se referirán cuatro (4) tipos de comportamientos específicos que merecen reproche a la luz del régimen de protección de la libre competencia económica:

(i) El ofrecimiento y pago de un **soborno** para garantizar que la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** (integrada por **EPISOL**, **ODEBRECHT** y **CSS**) resultara adjudicataria del contrato correspondiente.

(ii) El aprovechamiento de un **conflicto de intereses** que existía entre un alto ejecutivo de **GRUPO AVAL** y una importante funcionaria del organismo multilateral encargado de la estructuración del proyecto **Ruta del Sol**.

(iii) La realización de **contactos privados y directos con posterioridad a la iniciación del proceso de selección** en claro incumplimiento de la regla que, en aras de materializar los principios de transparencia, igualdad, selección objetiva y competencia, establecía que ese tipo de comunicaciones se adelantara a través de los mecanismos formales establecidos para el efecto.

Esos comportamientos, como se verá, fueron idóneos para limitar la libre competencia económica, y de hecho, generaron un resultado consistente en que las condiciones del proceso de selección se establecieron de manera favorable a las empresas aquí investigadas –ya fuera directamente o a través de modificaciones introducidas durante la licitación– y en que ello generó una presunta distorsión anticompetitiva del proceso licitatorio a favor de

⁶⁶ Folio 3335 del cuaderno público 17. Traducción oficial del acta de constitución de Odebrecht Invetimentos Em Infra-Estrutura Ltda. (Caja 10 Carp. 61)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

quienes resultaron favorecidos con la adjudicación del contrato estatal y cuyos efectos anticompetitivos en el mercado se extienden en el tiempo hasta el día en que se liquidó o se llegase a liquidar el contrato.

Además de lo anterior, la Delegatura describirá la realización de comportamientos atribuibles a los investigados que estuvieron encaminados a consolidar acuerdos restrictivos de la libre competencia económica, con otros agentes de mercado que tenían interés en participar en el proceso de selección. Estos comportamientos, de haberse concretado, hubieren tipificado la conducta anticompetitiva de colusión o cartelización en un proceso de contratación estatal de conformidad con el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

10.1. Sobre el pago de un soborno a un funcionario público para asegurar la adjudicación del contrato de concesión.

10.1.1. El soborno a GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-)

Como ya se dijo en este acto administrativo, **ODEBRECHT** reconoció el 21 de diciembre de 2016 en el Acuerdo de Culpabilidad "*Plea Agreement*" suscrito ante el **DEPARTAMENTO DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA** (*United States Department of Justice*), que de manera continua, reiterada y a nivel mundial acudió a prácticas ilegales que incluían el pago de sobornos para obtener la adjudicación de contratos públicos. Dicho tipo de prácticas se encontraban tan arraigadas en el funcionamiento de la empresa, que **ODEBRECHT** se vio en la necesidad de crear una dependencia encargada de realizar los pagos de sobornos, dependencia esta que fue denominada como "*División de Operaciones Estructuradas*".

Prueba de ello se encuentra en el Acuerdo de Culpabilidad "*Plea Agreement*", en el que se lee lo siguiente:

"ENTIDADES E INDIVIDUOS RELEVANTES

(...)

2. Constructora Norberto ODEBRECHT (CNO) era una subsidiaria de la matriz ODEBRECHT. CNO era responsable de llevar los proyectos de Brasil sobre transporte, logística, energía, sanitarios y desarrollo urbano público. **CNO contenía una unidad llamada División de Operaciones Estructuradas,** que como se resalta a continuación, fue creada para realizar pagos, muchos tuvieron como fin sobornar autoridades gubernamentales de Brasil y extranjeras"⁶⁷. (Subraya y destacado fuera de texto).

Mediante ese Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) **ODEBRECHT** se declaró culpable de haber puesto en funcionamiento una estructura dentro de la organización empresarial para pagar cientos de millones de dólares en sobornos para obtener proyectos en diferentes países, entre ellos Colombia.

Así se evidencia en la traducción del texto del mencionado Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*):

"EL ESQUEMA DEL SOBORNO"

19. Entre los años 2001 y 2016 ODEBRECHT junto con sus cómplices, a sabiendas y queriendo acordaron de manera corrupta para dar cientos de millones de dólares en pagos y cosas de valor, en beneficio de agentes, partidos políticos, oficiales políticos, candidatos políticos extranjeros, para asegurar ventajas e influenciar aquellos oficiales para la obtención de negocios en diferentes países.

⁶⁷ Folios 70 del cuaderno reservado general No. 1.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

20. Durante este período de tiempo **ODEBRECHT** junto con sus cómplices pagaron aproximadamente 788 millones de dólares en sobornos para tener por lo menos 100 proyectos en diferentes países incluidos: Angola, Argentina, Brasil, **Colombia**, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Mozambique, Panamá, Perú y Venezuela"

21. Para promover este esquema de soborno **ODEBRECHT** y sus cómplices crearon y fundaron una estructura financiera secreta que operaba cuentas corruptas para así realizar pagos de sobornos beneficiando oficiales, partidos políticos, oficiales del partido y candidatos políticos extranjeros. Durante el tiempo de desarrollo de esta estructura financiera secreta, esta evolucionó en el 2006 y se creó la división estructurada de operaciones, una división independiente de la compañía. **Esta división estructurada de operaciones funcionó de manera efectiva como un departamento de sobornos dentro de ODEBRECHT y otras entidades relacionadas. Para disfrazar esas actividades la división es (sic) de operaciones estructuradas utilizó off book "DROUSYS", que permitió a los miembros de esta división estructurada de operaciones comunicarse entre ellos y operadores financieros externos. Posteriormente, con sus cómplices del soborno y así evitar y asegurar que los correos electrónicos y mensajes fueran conocidos utilizando claves y nombres secretos".**⁶⁸. (Subraya y destacado fuera de texto).

Acerca de Colombia, en el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) se afirmó que durante el período comprendido entre 2009 y 2014, **ODEBRECHT** realizó pagos ilegales a oficiales del Gobierno colombiano por más de 11 millones de dólares para asegurar la obtención de "contratos de obras públicas con un beneficio de más de 50 millones" de dólares.

Dice textualmente el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*):

"Colombia

50. Entre 2009 y 2014 ODEBRECHT, realizó pagos por 11 millones en Colombia para asegurar contratos de obras públicas con un beneficio de más de 50 millones.

(...)" (Subraya y destacado fuera de texto).

De otro lado, y como parte de esos 11 millones de dólares de pagos ilegales a oficiales colombianos, y a título de ejemplo, en el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) se afirmó también la existencia del pago de seis millones quinientos mil dólares (USD \$ 6.500.000) por concepto de un soborno a un oficial del gobierno colombiano.

Dice textualmente el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) lo siguiente:

"Colombia

(...)

51. Por ejemplo entre 2009 y 2010 ODEBRECHT aceptó pagarle a través de la [división de operaciones estructuradas] y el empleado número SEIS, 6.5 millones en un soborno a un oficial del gobierno encargado de otorgar proyecto de construcción, y este oficial les daría ayuda y asesoría para ganar ese proyecto"⁶⁹. (Subraya y destacado fuera de texto).

Adicionalmente y en ese mismo sentido, en la denuncia penal instaurada por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), **LUIZ ANTONIO MAMERI** (Director de **ODEBRECHT** para América Latina) y **LUIZ EDUARDO DA**

⁶⁸ Folios 75 del cuaderno reservado general No. 1.

⁶⁹ Folio 84 del cuaderno reservado general No. 1.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

ROCHA SOARES (encargado del manejo de la División de Operaciones Estructuradas de **ODEBRECHT**), el 6 de enero de 2017 ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** contra **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, se indica:

*"15.- En el ámbito de los consorciados, únicamente el doctor JOSÉ ELÍAS MELO tenía conocimiento de las reuniones que fueron realizadas entre LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR y GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES, por manera que de la ocurrencia de las mismas no se informó al señor CARLOS SOLARTE, entre otras razones por cuanto la participación de **CSS CONSTRUCTORES** de 4.99%, era irrelevante en el consorcio;*

(...)

21.- LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR acordó con el Presidente de CORFICOLOMBIANA/AVAL, doctor JOSÉ ELÍAS MELO, que posteriormente dividirían los costos a lo largo del proyecto, lo cual tendría lugar únicamente entre las compañías ODEBRECHT y EPISOL, sin la participación de CSS CONSTRUCTORES, quienes, como se dijo, no tenían conocimiento de este acuerdo;⁷⁰ (Subraya y destacado fuera de texto).

Es preciso resaltar que el "oficial del gobierno" encargado de otorgar el proyecto al que se hace referencia en el Acuerdo de Culpabilidad "Plea Agreement" es **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**).

Con base en estos hechos, el 14 de enero de 2017, la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** imputó los delitos de indebida celebración de contratos, cohecho y enriquecimiento ilícito a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, quien durante la época de los hechos materia de investigación fue Viceministro de Transporte (2007 – 2010) y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-** (2009 – 2010), quien ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** admitió que:

"(...) lo último que giraron hasta el mes de septiembre que es lo que tengo conocimiento, fue un total de 6.5 millones de dólares"⁷¹.

Esta situación fue corroborada por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (Director Superintendente de **ODEBRECHT**), quien indicó:

*"(...) yo tenía que pagar 6.5 millones de dólares, entonces el procedimiento era el siguiente: **GABRIEL**, me llamaba por teléfono para concertar la reunión, nos reuníamos, me cobraba los pagos, entonces yo ajusté un cronograma de pagos y enviaba un email a **LUIS EDUARDO DA ROCHA** para que pudiera operacionalizar los pagos, fueron hechos los pagos de los 6.5 millones de dólares a **GABRIEL GARCÍA** en el periodo de marzo a septiembre de 2010, vía offshore con recursos no contabilizados, bajo el sobrenombre o clave de **COSTEÑO**. (...)"⁷².*

⁷⁰ Folios 150 y 152 del cuaderno reservado general No. 1. Correspondiente a la Denuncia Penal contra **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, ex Vice Ministro de Transporte y ex Director del Instituto Nacional de Concesiones -INCO-. Presentada por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**, **LUIZ ANTONIO MAMERI** y **LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES** ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, el 6 de enero de 2017.

⁷¹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Pág. 12.

⁷² Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 6

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) aceptó los cargos⁷³ y fue condenado penalmente en 2017 a varios años de prisión, por estos hechos.

Con el propósito de evidenciar la materialización de los pagos ilegales en Colombia para obtener la adjudicación del Proyecto **Ruta del Sol**, vale la pena destacar los mecanismos que fueron utilizados para remunerar a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) por la adjudicación del contrato correspondiente al Sector 2 de **Ruta del Sol**.

Sobre este particular, **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) afirmó que fue él quien negoció con **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) el acuerdo consistente en que este se asegurara de que los términos y condiciones fijados para adelantar el proceso de selección, los cuales estuvieron determinados por la labor de influencia ilegítima de **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** -como se verá más adelante-, fueran seguidos con completa rigurosidad, sin permitir flexibilización alguna, de manera que otros proponentes que incurrieran en cualquier error en sus propuestas fueran eliminados del proceso.

LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) indicó en su declaración ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**:

*"(...) En los días que antecedieron la entrega de la oferta, yo estuve con **GABRIEL GARCÍA** en el apartamento, en el sector norte de Bogotá en el que acostumbrábamos a reunirnos, en esa oportunidad él me orientó a que presentásemos una oferta formalmente perfecta, sin ningún tipo de error y se comprometió a descalificar cualquier grupo o consorcio que hubiera cometido errores, o sea, él no permitiría ningún tipo de flexibilización, o relajación de la mesa evaluadora en los cumplimientos de las condiciones de los pliegos.*

(...)

Para tratar de este tema, las reuniones fueron solamente entre él y yo, teníamos una relación profesional pero cercana"⁷⁴. (Subraya y destacado fuera de texto).

Para realizar el pago a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) solicitó y obtuvo la autorización de su superior, **LUIZ ANTONIO MAMERI** (Director de **ODEBRECHT** para América Latina)⁷⁵.

Lo dicho por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) fue confirmado por **LUIZ ANTONIO MAMERI** (Director de **ODEBRECHT** para América Latina) al rendir declaración ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

En esa oportunidad, **LUIZ ANTONIO MAMERI** (Director de **ODEBRECHT** para América Latina) afirmó lo siguiente:

⁷³ Folio 21 del cuaderno reservado general No. 1.

⁷⁴ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Págs. 4 y 5.

⁷⁵ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Págs. 5.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"(...) en el pasado tuvimos una operación razonable de construcción en Colombia, más o menos en 2009 nuestra intención era que esa operación fuera reactivada, con esto fue para Colombia el señor LUIZ ANTONIO BUENO, por lo que me acuerdo empezó a estudiar un eje vial que iba al norte del país, llamado RUTA DEL SOL, a lo largo de estos estudios se estaba acercando la fecha de presentación de oferta y yo no me acuerdo, si fue personalmente o por teléfono, email o mensajes electrónicos, LUIZ BUENO me comenta que había negociado con un señor llamado GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES, un pago de 6.5 millones de dólares, con el propósito de que esta persona nos apoyara en la conquista del proyecto, como era mi subordinado, yo lo autoricé para que siguiera adelante en este negocio que él ya había arreglado con el señor GARCÍA MORALES, no tengo detalles de lo que el señor GARCÍA MORALES iba a ayudar a la compañía, no participé en esas conversaciones entre los dos, nunca estuve con el señor GARCÍA, no lo conozco"⁷⁶. (Subraya y destacado fuera de texto)

Una vez contó con la aprobación de su superior, LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR (entonces Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia) buscó el apoyo de HILBERTO MASCARENHAS ALVES DA SILVA FILHO y LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES, encargados del manejo de la División de Operaciones Estructuradas de ODEBRECHT, quienes realizaron el pago a GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-).

LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR (entonces Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia) afirmó ante la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN lo siguiente::

"Importante decir que nosotros en la empresa somos bastante departamentalizados, es decir, que yo hice el compromiso con GABRIEL GARCÍA, pero la operación de los pagos, fue hecha por el equipo de HILBERTO SILVA y por intermedio de LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES que eran los que en la empresa cuidaban de los pagos que luego supe tenía el nombre de SECTOR DE OPERACIONES ESTRUCTURADAS, entonces como yo dije, GABRIEL insistió con los pagos, yo pedí apoyo a LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES y él fue a Colombia y nosotros nos encontramos con una persona indicada por GABRIEL, (...) yo hacía las programaciones para los pagos y LUIZ EDUARDO los operacionalizaba"⁷⁷.

El funcionamiento de la División de Operaciones Estructuradas para realizar el pago acordado a GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-) también fue corroborado por LUIZ ANTONIO MAMERI (Director de ODEBRECHT para América Latina) en su declaración.

Dijo lo siguiente LUIZ ANTONIO MAMERI (Director de ODEBRECHT para América Latina) ante la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN:

"No tengo conocimiento cómo se hizo el pago. No era necesario la autorización de mi inmediato superior que era MARCELO ODEBRECHT, era suficiente de acuerdo como indiqué, yo creo que muy posiblemente la hice verbalmente y después de mi autorización, los pasos siguientes era que LUIZ BUENO tratara el pago para operacionalizar el pago, era suficiente la orden verbal con LUIZ BUENO, lo siguiente era que LUIZ BUENO solicitaba a este equipo de operaciones

⁷⁶ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACIONES LUIZ ANTONIO MAMERI DEL 27-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO MAMERI. Fiscalía General de la Nación. 27 de abril de 2017. Pág. 2.

⁷⁷ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Págs. 5 y 6.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

estructuradas de ODEBRECHT, creo que estaba a cargo de HILBERTO SILVA, los pasos siguientes los desconozco⁷⁸. (Subraya y destacado fuera de texto).

El objetivo de emplear la División de Operaciones Estructuradas era justamente evitar la trazabilidad contable de los pagos que realizaba ODEBRECHT a fin de obtener contratos públicos, como ocurrió con el soborno a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**).

Para ello, la mencionada División de Operaciones Estructuradas de ODEBRECHT empleó servicios financieros *offshore* con el propósito de sufragar la remuneración acordada con el funcionario, para lo cual se utilizaron recursos no contabilizados. La suma de USD \$ 6'500.000 –soborno pagado a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**– fue costeadada en principio por ODEBRECHT, conforme con lo señalado por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia) al rendir declaración ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, tal y como se lee a continuación:

*(...) los pagos de los 6.5 millones de dólares a GABRIEL GARCÍA en el periodo de marzo a septiembre de 2010, vía offshore con recursos no contabilizados, bajo el sobrenombre o clave de costeño. ODEBRECHT pagó la totalidad de los 6.5 millones de dólares a GABRIEL GARCÍA como ya dije (...)*⁷⁹. (Subraya fuera del texto)

El pago de dádivas en favor de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) tuvo como contraprestación su colaboración para que la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** (integrada por **EPISOL, ODEBRECHT y CSS CONSTRUCTORES**) resultara adjudicataria del Sector 2 del Proyecto Ruta del Sol.

Los antecedentes de LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR y MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES en esquemas fraudulentos para la obtención de contratos públicos en otros países. La activa participación de MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES en Colombia

Debe llamarse la atención, acerca de los antecedentes de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia), que hasta finales de 2008 trabajó en Angola en el cargo de Director de Contrato de los proyectos que adelantaba la empresa en ese país⁸⁰. Nótese, sobre este particular, que para la época en que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** trabajó en Angola, la multinacional brasilera pagó sobornos a funcionarios del Estado a cambio de contratos públicos.

Así se encuentra acreditado con el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) suscrito por ODEBRECHT, cuyo texto es el siguiente:

"EL ESQUEMA DEL SOBORNO"

19. Entre los años 2001 y 2016 ODEBRECHT junto con sus cómplices, a sabiendas y queriendo acordaron de manera corrupta para dar cientos de millones de dólares en pagos y cosas de valor, en beneficio de agentes, partidos políticos, oficiales

⁷⁸ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACIONES LUIZ ANTONIO MAMERI DEL 27-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO MAMERI. Fiscalía General de la Nación. 27 de abril de 2017. Pág. 3.

⁷⁹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 6.

Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 2.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

políticos, candidatos políticos extranjeros, para asegurar ventajas e influenciar aquellos oficiales para la obtención de negocios en diferentes países.

20. Durante este período de tiempo ODEBRECHT junto con sus cómplices pagaron aproximadamente 788 millones de dólares en sobornos para tener por lo menos 100 proyectos en diferentes países incluidos: **Angola**, Argentina, Brasil, **Colombia**, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Mozambique, Panamá, Perú y Venezuela"

21. Para promover este esquema de soborno ODEBRECHT y sus cómplices crearon y fundaron una estructura financiera secreta que operaba cuentas corruptas para así realizar pagos de sobornos beneficiando oficiales, partidos políticos, oficiales del partido y candidatos políticos extranjeros. Durante el tiempo de desarrollo de esta estructura financiera secreta, esta evolucionó en el 2006 y se creó la división estructurada de operaciones, una división independiente de la compañía. **Esta división estructurada de operaciones funcionó de manera efectiva como un departamento de sobornos dentro de ODEBRECHT y otras entidades relacionadas. Para disfrazar esas actividades la división es (sic) de operaciones estructuradas utilizó off book "DROUSYS", que permitió a los miembros de esta división estructurada de operaciones comunicarse entre ellos y operadores financieros externos. Posteriormente, con sus cómplices del soborno y así evitar y asegurar que los correos electrónicos y mensajes fueran conocidos utilizando claves y nombres secretos".**⁸¹

(...)

Angola

46. Entre 2006 y 2013 ODEBRECHT realizó pagos por más de 50 millones a oficiales en Angola por contratos públicos de obra. El beneficio fue más o menos de 261.7 millones como resultado de esos pagos.

47. Por ejemplo en el 2006 el empleado SEIS desembolsó pagos por 8 millones y así asegurar contratos de infraestructura, también hizo pagos de 1.9 millones al oficial de primer nivel en Angola y logro tener negocios. Los sobornos eran normalmente desde fondos sin reportar y coordinando a través de la división estructurada operación."⁸² (Subraya y destacado fuera de texto).

Ese antecedente, por supuesto, es coherente con la confesión que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) realizó ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** acerca de las actividades ilegales que **ODEBRECHT** desarrolló en Colombia.

Se debe sumar a lo anterior algunos aspectos relacionados con la elección del equipo que conformó **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia). En particular es pertinente mencionar la vinculación de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**).

Como lo declaró **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), su llegada a Colombia y, en particular, su participación en el desarrollo del Proyecto **Ruta del Sol**, tuvo lugar porque trabajó con **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) en Angola, donde –se insiste–, precisamente en la época en que ellos prestaron sus servicios para **ODEBRECHT**, la compañía ejecutó actos de corrupción como los que tuvieron lugar en Colombia cuando esos dos funcionarios llegaron al país.

⁸¹ Folios 75 del cuaderno general reservado No. 1.

⁸² Folio 83 del cuaderno reservado general No. 1.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Sobre el punto **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) afirmó:

*"Yo estaba en Angola haciendo esa carretera y **LUIZ BUENO** fue promovido, él era director de obras a ser Director Superintendente aquí en Colombia que es un gerente general (...) Y yo estaba ejecutando para la época, yo era la persona con más conocimiento en carreteras en ese momento dentro de **ODEBRECHT**, y él me trajo justamente para hacer un estudio, necesitaba de una persona para hacer toda la parte técnica de la propuesta y todo eso y yo era la persona más competente en ese momento dentro de la empresa, y ahí él me trajo. Yo vine a Colombia para hacer la propuesta de Ruta del Sol"⁸³.*

La participación en el Proyecto Ruta del Sol de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) fue fundamental tanto en lo que atañe con la elaboración de la oferta como en lo relacionado con la ejecución de los actos ilegales que constituyen el objeto de esta investigación.

Para empezar, nótese que, de conformidad con las declaraciones de **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**)⁸⁴, **IVÁN PINTO SÁNCHEZ** (Gerente de Contratos de **ODEBRECHT**)⁸⁵, **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Director de Proyectos de **EPISOL**)⁸⁶ y **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia)⁸⁷, **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) estaba al frente de la elaboración de la propuesta de **ODEBRECHT** para el Proyecto **Ruta del Sol**.

A manera de ejemplo, sobre el aspecto analizado **IVÁN PINTO SÁNCHEZ** (Gerente de Contratos de **ODEBRECHT**) manifestó:

*"Pues digámoslo así, **LUIZ BUENO** era la persona que estaba aquí representando a **ODEBRECHT** aquí en Colombia, él era el representante de **ODEBRECHT** en Colombia, él en el quehacer diario de la propuesta realmente no tenía mucha participación, quienes tenían la participación directa eran **MANUEL XIMENES** y **AMILTON SENDAI**, ellos sí, digámoslo así, estábamos en el día a día trabajando con ese inmenso grupo humano que estaba detrás de esto (...)"⁸⁸.*

Tan importante era la participación de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) en las actividades que **ODEBRECHT** llevó a cabo respecto del Proyecto **Ruta del Sol** que, como –entre otros– lo declaró **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Director de Proyectos de

⁸³ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 15:00.

⁸⁴ Folio 2605 del reservado general No. 3. Declaración **YESID AUGUSTO AGUSTO AROCHA ALARCÓN**. Superintendencia de Industria y Comercio. 24 de febrero de 2017. Minuto: 1:19:00.

⁸⁵ Folio 3176 del cuaderno público 15. Declaración **IVÁN PINTO SÁNCHEZ**. Superintendencia de Industria y Comercio. 6 de febrero de 2017. Minuto: 16:48 y 17:52.

⁸⁶ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración **MAURICIO MILLÁN DREWS**. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. minutos: 15:50 y 19:23.

⁸⁷ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 7. En dicha declaración, **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**, expresó: "**MANUEL XIMENES** empezó en la compañía como ingeniero trabajando conmigo en Angola y yo lo invité a Colombia, en la posición de director de contrato".

⁸⁸ Folio 3186 a 3188 del cuaderno reservado general No. 3. Declaración **IVÁN PINTO SÁNCHEZ**. Superintendencia de Industria y Comercio. 6 de febrero de 2017. Minuto: 16:51 y 17:52.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

EPISOL)⁸⁹ ante la Delegatura, él fue la persona que en nombre de **ODEBRECHT** se encargó de autorizar los pagos que tuviera que hacer el **CONSORCIO CONSTRUCTOR RUTA DEL SOL – CONSOL**. Al respecto, el declarante también afirmó que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), incluso, fue el encargado de autorizar unos pagos inusuales que corresponderían con aquellos mediante los cuales **CORFICOLOMBIANA** le habría reembolsado a aquella compañía el dinero que pagó a título de sobornos para obtener la adjudicación del proyecto, episodio que se explicará con detalle más adelante.

Es del caso subrayar, con el ánimo de corroborar las afirmaciones anotadas, que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) aseveró que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) tuvo conocimiento de los sobornos que **ODEBRECHT** pagó a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) para resultar favorecida en el proceso de selección que acá interesa.

En efecto, **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) afirmó ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** lo siguiente:

"PREGUNTADO: El señor MANUEL XIMENEZ, tenía conocimiento de esta operación. CONTESTO: Si porque yo le conté y además él era responsable por la obra"⁹⁰. (Negrillas y subrayas fuera de texto):

Un elemento de juicio adicional –que es posible utilizar teniendo en cuenta el ambiente formal en que fue producido y el hecho de que aparece corroborado por las demás pruebas mencionadas– se encuentra en la declaración que **MARÍA ISABEL ORTIZ AYA** (Contralora de **CORFICOLOMBIANA**) rindió ante la Delegatura. En esa oportunidad afirmó que **GRUPO AVAL** realizó una auditoría sobre las actuaciones de **CORFICOLOMBIANA** y **EPISOL** en relación con el Proyecto **Ruta del Sol**. A ello agregó que durante la declaración que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Director de Proyectos de **EPISOL**) rindió en el marco de esa auditoría, el funcionario de **EPISOL** afirmó que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) le informó que **ODEBRECHT** había pagado comisiones al "Gobierno" para obtener la adjudicación del contrato que interesa en este caso⁹¹.

Dijo la declarante **MARÍA ISABEL ORTIZ AYA** (Contralora de **CORFICOLOMBIANA**), lo siguiente:

***MARIA ISABEL ORTIZ AYA:** "MAURICIO MILLÁN dijo, le preguntaron que si él sabía de alguien que hubiera sabido, que si **ODEBRECHT** había dado comisión pues al gobierno, y él dijo no sé. Entonces, le dijeron, dijo no sé, empezó, dijo: ahora sé por lo que ha pasado y he oído en las noticias, pero viéndolo bien, o sea, al rato, le voy a resumir, al rato dijo: viéndolo bien, sí pudo ser.*

***DELEGATURA:** ¿Si pudo ser qué?*

***MARIA ISABEL ORTIZ AYA:** Que se hubieran dado comisiones por parte de **ODEBRECHT** directamente al gobierno. Entonces, se le preguntó qué por qué. Se*

⁸⁹ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLÁN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. minutos: 26:00 y 1:10:00.

⁹⁰ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 8.

⁹¹ Folio 3204 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración de MARÍA ISABEL ORTÍZ AYA. Superintendencia de Industria y Comercio. 6 de febrero de 2017. Minuto: 41:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

le preguntó: bueno, y ¿por qué cree eso? No, porque yo se lo oí decir a alguien de ODEBRECHT, a uno de los brasileros.

DELEGATURA: *¿Dijo quién?*

MARIA ISABEL ORTIZ AYA: *Sí, si dijo el nombre, dijo que era el señor, me acuerdo del apellido porque es XIMENES con X, no JIMENEZ, sino XIMENES.*

DELEGATURA: *Le voy a recordar un nombre a ver si le suena: MANUEL CABRAL XIMENES.*

MARIA ISABEL ORTIZ AYA: *Ese, pero no es JIMENEZ, sino XIMENES. Sí.*

DELEGATURA: *De acuerdo con la declaración de MAURICIO MILLÁN, el habría escuchado qué...*

MARIA ISABEL ORTIZ AYA: *que digamos posteriormente, cuando él fue designado para irse después de la, porque él empezó a trabajar, o sea ya directamente como en julio de 2010."⁹²*

Si bien **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) no ratificó ante la Delegatura que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) le hubiera comentado acerca del pago de dádivas a funcionarios públicos, corresponde señalar dos cosas. Primero que en el "*Informe de la Auditoría sobre CORFICOLOMBIANA S.A. y EPISOL S.A.S.*" del 17 de febrero de 2017⁹³, consta que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) manifestó su conocimiento sobre posibles "*actos irregulares*" por parte de **ODEBRECHT** en el Proyecto **Ruta del Sol**. Segundo, que es factible que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) tergiversara el procedimiento de pagos para efectuar la división de costos de sobornos justamente por el cargo que tenía en **CONSOL** y las responsabilidades que esa posición implicaba.

Ahora bien, el "*Acuerdo de Consorcio*" suscrito entre **ODEBRECHT**, **EPISOL** y **CSS** indica en la cláusula VI "*Comité de Dirección y Administración*" que **ODEBRECHT** sería la empresa líder de la ejecución del contrato, que ese liderazgo sería ejercido por el "*Director de Obra*" y, además, que esa persona contaría con los poderes necesarios "*para la toma de todas las decisiones necesarias para la ejecución del objeto de este Acuerdo*".

La cláusula en mención dispone lo siguiente:

"Cláusula VI - Comité de dirección y administración.

(...)

Decisiones

La empresa líder del Consorcio es ODEBRECHT, quien ejercerá la representación y liderazgo del Consorcio (en adelante, el 'Líder del Consorcio'), de acuerdo con lo anterior CSS y EPISOL otorgarán al Líder del Consorcio a través del Director de Obra, designado por ODEBRECHT, los poderes necesarios para llevar a cabo las obligaciones derivadas del Plan de Acción Anual, o de cualquier modificación al mismo, aprobados ambos previamente por el Comité de Dirección, en virtud de la suscripción del Contrato de Construcción y autoriza desde ya, al Líder del

⁹² Folio 3204 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración de MARÍA ISABEL ORTÍZ AYA. Superintendencia de Industria y Comercio. 6 de febrero de 2017. Minuto: 41:00.

⁹³ Folio 4344 del cuaderno reservado general No. 5.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Consortio, para la toma de todas las decisiones necesarias para la ejecución del objeto de este Acuerdo.

(...)

El Líder del Consorcio será el responsable por la custodia, archivo y mantenimiento de toda la documentación original relacionada con la ejecución de este Acuerdo, el Contrato de Construcción y todos los demás que se suscriban en relación con el Consorcio. El Líder del Consorcio responderá en nombre y representación del Consorcio a cualquier requerimiento que se efectúe al mismo frente a la Sociedad Concesionaria o frente a terceros. Los Miembros del Consorcio tendrán libre acceso y podrán en cualquier momento solicitar por escrito al Líder del Consorcio toda la información que requieran que se genera o utilice sobre aspectos técnicos, financieros, contables, laborales, etc.

(...)⁹⁴.

Como se desprende de la cláusula transcrita, la obligación principal del Director de Obra era adoptar las medidas y decisiones necesarias para ejecutar el Proyecto **Ruta del Sol** en el tramo que fue adjudicado a la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**, lo cual, por supuesto, implicaba ser la máxima autoridad dentro de **CONSOL**, conocer con detalle el estado de la ejecución del contrato y, además, ejercer la representación legal correspondiente.

Ocupar esta posición otorgó a **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) el poder suficiente para realizar la labor que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** para Colombia) indicó, esto es, dividir los costos del soborno entre **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**. Justamente por ser el Director de Obra y líder de la ejecución del contrato fue que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) consultó a **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) cuando identificó pagos que consideró extraños antes de autorizarlos con su firma.

Al respecto, **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Ingeniería y Gerente de Administración Contractual de **CONSOL**) reconoció a **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) como Director del Contrato y manifestó que consultaba a la persona en ese cargo. Lo dicho por el declarante fue lo siguiente:

"DELEGATURA: Recuerda algún director de proyecto?

MAURICIO MILLÁN DREWS: **MANUEL XIMENES, RICARDO PAREDES, MARCELO PILLER.**⁹⁵

(...)

DELEGATURA: Un monto importante era más de 5 mil millones de pesos?

MAURICIO MILLÁN DREWS: En esos casos yo preguntaba un poco cuál era el ..., de dónde venían, pero no eran excepcionales pues, pagos de esa magnitud.

DELEGATURA: Y cuando usted tenía un monto importante, ¿cambiaba el procedimiento, hacía alguna consulta adicional?

⁹⁴ Folio 4344 del cuaderno reservado general No. 5. Acuerdo de Consorcio. Págs. 6 y 7.

⁹⁵ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLAN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto: 26:50

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

MAURICIO MILLÁN DREWS: preguntaba.

DELEGATURA: Y ¿a quién le preguntaba?

MAURICIO MILLÁN DREWS: Al director del contrato a los encargados⁹⁶.

El hecho consistente en que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Ingeniería y Gerente de Administración Contractual de **CONSOL**) consultó a **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) en las ocasiones en que un pago de **CONSOL** a terceros le llamó la atención fue corroborado por el mismo **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) en declaración practicada por la Delegatura con las siguientes palabras:

DELEGATURA: ¿Alguna vez **MAURICIO MILLÁN** habló con usted acerca de alguna duda que le surgiera de algún pago porque no estaba suficientemente soportado?

MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES: **MAURICIO** me llamó algunas veces, pero yo siempre le decía a **MAURICIO:** mira con pepito, era un gerente, porque yo promovía dentro del Consorcio que hubiera una integración, entonces si toda vez que **MAURICIO** me llamara para decir algo, y él me llamó para decir muchas cosas, yo entraba, si iba allá a resolver un problema, yo estaba asumiendo un tema que no era mío. Si tenía una duda por favor, yo decía, háblate con **PAOLO**, háblate con **BARRA**, háblate con ellos, si ustedes dos tienen la duda, listo, vienen los dos a hablar conmigo, pero no venga uno, a mí no me gusta tener partido (...)⁹⁷.

Ahora bien, por otra parte se tiene acreditado que en el consorcio constructor **CONSOL** la celebración de contratos estaba condicionada a la firma de tres personas, que a su vez coincidían con tres de las cuatro rúbricas que se necesitaban para efectuar los pagos. Se trataba de las firmas de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), **LUIZ CARLOS TEXEIRA** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Gerente Administrativo Financiero) y **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**)⁹⁸.

Es preciso resaltar, con fundamento en la declaración de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) tenía la función de "hacer la división de los costos" para asegurar que **CORFICOLOMBIANA** reembolsara su parte del soborno, cuestión sobre la cual se ahondará más adelante. El Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia manifestó:

"(...) yo tenía una persona allá que es **MANUEL XIMENES**, él es brasilero... y **CORFICOLOMBIANA** tenía su representante que era **MAURICIO MILLÁN**, entre ellos dos hacían la división de los costos, considerando el aporte de los 6.5 millones de dólares que se habían pagado a **GABRIEL GARCÍA**, (...) **PREGUNTADO:** ¿Cómo se aseguró **ODEBRECHT** de que **CORFICOLOMBIANA** pagara el

⁹⁶ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLAN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto: 45:20

⁹⁷ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 3:16:56

⁹⁸ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5. Papeles de trabajo de PricewaterhouseCoopers, auditor externo del Consorcio Constructor Ruta del Sol (**CONSOL**) en el año 2010 Datos de pagos tomados de los papeles de trabajo que soportan la opinión del Auditor Externo – PWC tomados de MyClient correspondientes al año 2010 Consorcio Constructor Ruta del Sol.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

porcentaje que le correspondía de los 6.5 millones de dólares, **CONTESTO:** Yo di orientación a MANUEL XIMENES para hacer la división de los costos y si eso no pasaba o hubiera tenido algún problema, ese tema volvería a mí de nuevo para yo solucionarlo con JOSÉ ELÍAS MELO, nunca ocurrió porque se cumplió como se había acordado. **PREGUNTADO:** El señor **MANUEL XIMENES** tenía conocimiento de esta operación. **CONTESTO:** Sí, porque yo le conté y además él era el responsable por la obra"⁹⁹.

Al respecto, **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), al rendir declaración ante la Delegatura, corroboró su participación en el sistema de pagos de **CONSOL** y lo describió así:

"Proceso era lo siguiente: debía hacerse una solicitud dentro de la RP nuestra, de algo, de material, de un alquiler de equipo, de un servicio, de lo que sea, ¿sí? Lo que se necesite, de mano de obra, de lo que sea. El solicitante, ¿sí? Había un solicitante, o sea que hacía la solicitud en el sistema, esa solicitud del sistema nosotros establecimos unas jerarquías, pero básicamente era lo siguiente: si era un tema comercial iba para el Gerente Comercial, si era un tema de equipos iba para el Gerente de Equipos, si era un tema de obras iba para el tema de cada uno de los gerentes de producción, si era un tema financiero pues a gerente financiero. Cada gerente era al final del día aprobador de la solicitud. Entonces hacía la solicitud, una vez hecha esa solicitud, se hacía la gestión, se contrataba, compraba o adquiría lo que tenía que adquirir, y eso llegaba o ejecutaba dentro del consorcio, y dependiendo si era un servicio tiene que tener un contrato y etc. Y pasaba por una aprobación, un contrato pasaba por aprobación interna con MAURICIO, MAURICIO era uno de los gerentes contractual, él redactaba y... redactaba y... chuliaba todos los contratos. Yo no firmaba ningún contrato sin tener el visto bueno de MAURICIO y el visto bueno de mi abogada, que teníamos una abogada en la época. Entonces, todos los contratos pasaban por esa, si era un contrato, si era una compra de materiales pasaba por un proceso de compra, una vez comprado llegaba al material, entraba dentro del sistema del almacén, el almacén generaba la factura interna, esa factura interna entraba a un sistema e iba para una programación financiera que generaba un pago. En el caso de un contrato para un servicio eso sí generaba las mediciones mensuales, y esas mediciones mensuales pasaban por una aprobación entre quien elaboró la medición, el solicitante, el jefe de solicitante, después un gerente, un gerente comercial, MAURICIO y yo, tenía una tabla de firmas en las mediciones mensuales. Y esas mediciones mensuales una vez entraban una vez aprobada entraban en el sistema, computaba y generaba la hoja del pago y se pagaba. Básicamente era ese proceso. Lo que estaba en procedimiento era quién podría autorizar, quién podía autorizar eran los gerentes con la firma de MAURICIO. Con esas dos firmas yo firmaba, sin esas dos firmas yo no firmaba. Porque MAURICIO tenía que firmar todos los documentos que generaban salidas de caja del consorcio. MAURICIO MILLÁN, eso quedó en un acuerdo del consorcio, ¿sí? Entonces fue ese acuerdo que yo hice en esos cuatro meses ese procedimiento ya estaba establecido dentro de la propia ERP."¹⁰⁰.

No obstante, **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) negó conocer y seguir las instrucciones que le impartió **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (Director Superintendente de **ODEBRECHT**) acerca de la división de costos de **CONSOL** para asegurar el reembolso del soborno al ser confrontado en la declaración rendida ante esta Delegatura¹⁰¹.

⁹⁹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 7.

¹⁰⁰ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 2:33:12

¹⁰¹ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 03:04:34.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Dos fundamentos permiten desechar la negación de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) y corroborar que en efecto participó en la división de costos y su conocimiento sobre el pago de sobornos. De una parte, el dicho de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) se ha podido corroborar en los demás asuntos relacionados con el acuerdo que él negoció con **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INCO**), especialmente en cuanto al contenido y la forma en que se iba a hacer el reembolso por parte de **CORFICOLOMBIANA**, como se pasa a explicar en el acápite siguiente. Y, de otra parte, el hecho de que fue la persona que suscribió las cartas (entre otras¹⁰², la solicitud de oferta a **DCS MANAGEMENT** y la carta informando de la cesión del contrato a **CONSOL**) que sirvieron como fachada para proceder con el reembolso del soborno¹⁰³, cuestión sobre la que se ahondará en el siguiente acápite, cuando se haga referencia a la información obrante en el expediente, que estaría relacionada con el reembolso del pago del soborno, con cargo a la ejecución del contrato y con la autorización de **CORFICOLOMBIANA**.

Así las cosas, las pruebas acá referidas permiten afirmar que en efecto **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) participó en el soborno pagado a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), como afirmó **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** para Colombia).

Ahora bien, sobre este particular es conveniente recordar dos aspectos que contribuyen a corroborar la conclusión anotada. El primero de ellos es que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) había trabajado con **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) en Angola, es decir, en otro país donde **ODEBRECHT** realizó actos de corrupción y dinámicas como las que se han descrito en este documento.

¹⁰² Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 08- CNO - DCS Cessao de contrato.doc. (ObjectID 3002650).

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 01- CNO - DCS REVISAO FINAL.doc. (ObjectID 3003001).

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 03- CNO - DCS REVISAO FINAL.doc. (ObjectID 3003002).

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 06- CNO - DCS REVISAO.doc. (ObjectID 3003003).

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 07- CNO - DCS REVISAO.doc (ObjectID 3003004).

¹⁰³ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 08- CNO - DCS Cessao de contrato.doc. Object Id.3002650.

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 01- CNO - DCS REVISAO FINAL.doc. Object Id. 3003001

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6 PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 03- CNO - DCS REVISAO FINAL.doc. ObjectID. 3003002.

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correoos:C:\Users\caro\Documents\correoos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 06- CNO - DCS REVISAO.doc. Object Id. 3003003

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Recuérdese, sobre el particular, que traer a Colombia a **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) fue una de las primeras actividades que el entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia llevó a cabo para conformar un equipo con el cual pudiera realizar ese tipo de comportamientos ilegales. El segundo aspecto para destacar está relacionado con el comportamiento procesal de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**). Como ya tuvo oportunidad de mencionarse en este acto administrativo, el funcionario de **ODEBRECHT** negó toda vinculación con la formulación de la oferta en aspectos diferentes del componente técnico al rendir declaración ante varias autoridades, y solo vino a reconocer su participación en ese comportamiento ante la Delegatura después de una seria labor de contradicción.

10.1.2 El conocimiento y aquiescencia de CORFICOLOMBIANA en el pago del soborno. El procedimiento de reembolso del soborno.

Ahora bien, de acuerdo con la evidencia obrante en el expediente, no obstante que el pago del soborno fue realizado por **ODEBRECHT**, ello ocurrió con el conocimiento y aquiescencia de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), quien además adquirió el compromiso de reembolsar parte de dichos costos, con cargo a la ejecución del contrato de concesión en proporción de su participación en el negocio.

En efecto, la persona encargada de negociar con **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), de concertar los detalles del soborno y de adoptar las medidas para hacerlo efectivo, **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), expresó sobre el particular lo siguiente:

"(...), después yo estuve con JOSÉ ELÍAS MELO de CORFICOLOMBIANA, le reporté sobre la reunión con GABRIEL GARCÍA, la solicitud de GABRIEL, él igualmente me autorizó a seguir adelante. Esa reunión se hizo en la oficina de él en CORFICOLOMBIANA, pero él tenía una dificultad con el tema de ética corporativa (compliance) del GRUPO AVAL, entonces nosotros nos pusimos de acuerdo en que ODEBRECHT haría los pagos a GABRIEL GARCÍA y posteriormente en el desarrollo, a lo largo del proyecto de construcción, nosotros íbamos a dividir los costos de los 6.5 millones de dólares que se le pagarían a GABRIEL GARCÍA, entre ODEBRECHT y CORFICOLOMBIANA, de los 6.5 millones, la división era directamente proporcional con el porcentaje de participación de cada uno en el proyecto, porque CARLOS SOLARTE no tenía conocimiento, su participación era demasiado pequeña, 4.99%, CARLOS SOLARTE y su empresa nunca tuvo conocimiento de esta operación. Para este asunto yo llegué a reunirme con JOSÉ ELÍAS MELO hasta 3 veces en el día en la oficina de él, (...)"¹⁰⁴ (Subraya y destacado fuera del texto)

En ese mismo sentido, en la denuncia penal instaurada por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), **LUIZ ANTONIO MAMERI** (Director de **ODEBRECHT** para América Latina) y **LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES** (encargado del manejo de la División de Operaciones Estructuradas de **ODEBRECHT**), el 6 de enero de 2017 ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** contra **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, se indica:

"15- En el ámbito de los consorciados, únicamente el doctor JOSÉ ELÍAS MELO tenía conocimiento de las reuniones que fueron realizadas entre LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR y GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES, por manera que de la ocurrencia de las mismas no se informó al señor CARLOS SOLARTE, entre otras razones por cuanto la participación de CSS CONSTRUCTORES de 4.99%, era irrelevante en el consorcio;

¹⁰⁴ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CODECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 5.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

(...)

21.- LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR acordó con el Presidente de CORFICOLOMBIANA/AVAL, doctor JOSÉ ELÍAS MELO, que posteriormente dividirían los costos a lo largo del proyecto, lo cual tendría lugar únicamente entre las compañías ODEBRECHT y EPISOL, sin la participación de CSS CONSTRUCTORES, quienes, como se dijo, no tenían conocimiento de este acuerdo;¹⁰⁵ (Subraya y destacado fuera de texto).

Como puede advertirse de la denuncia conjunta de los altos directivos de ODEBRECHT antes transcrita, JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA (entonces Presidente de CORFICOLOMBIANA) no solo tenía pleno conocimiento del soborno a GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-), sino que además lo autorizó y acordó en qué porcentaje se asumiría ese gasto entre los involucrados en el pago del mismo, es decir, entre ODEBRECHT y CORFICOLOMBIANA. De otra parte, esa denuncia conjunta advierte que entre LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR (entonces Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia) y JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA (entonces Presidente de CORFICOLOMBIANA), acordaron no involucrar a su socio CSS ni a CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE, por cuanto la participación de CSS en la estructura plural era tan solo del 4.99 %, y según las propias expresiones de los denunciados, la misma era "irrelevante" y en ese sentido era mejor mantenerlo al margen del pago del soborno.

La gestión de CORFICOLOMBIANA en relación con el concepto jurídico entregado a GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES en los días de la adjudicación del contrato

Lo que la Delegatura pasa a exponer ahora es lo que aconteció durante la audiencia de adjudicación en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, que tuvo lugar los días 14 y 15 de diciembre de 2009.

Al respecto, lo primero que se tratará es lo relacionado con un aspecto que, como pasa a verse, acredita la participación activa de CORFICOLOMBIANA en todo lo relacionado con el ofrecimiento y pago de sobornos a GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-) con el propósito de que, además de haber influido en la determinación de la estructuración del proyecto y de las reglas del proceso de selección en beneficio de las empresas investigadas, se asegurara de que en el curso del procedimiento de adjudicación no se permitiera "ningún tipo de flexibilización de la mesa evaluadora en la evaluación de las ofertas".

El aspecto en cuestión consiste en que el 14 de diciembre de 2009, GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO- esa época) le pidió a LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR (entonces Director Superintendente de ODEBRECHT), como condición para adoptar las decisiones que ODEBRECHT y CORFICOLOMBIANA requerían para obtener la victoria en el proceso de selección, que le entregara un concepto de un abogado reconocido en el que se avalaran las decisiones que iba a tomar.

LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR (entonces Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia), para efectos de atender esa petición, acudió a su socio CORFICOLOMBIANA, en particular a JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA (entonces Presidente de CORFICOLOMBIANA), quien se encargó, mediante la intervención de uno de sus colaboradores, de obtener el concepto requerido y entregarlo de manera furtiva (sin radicación ante el INCO, a la mano y sin ser conocido por ningún competidor), en la oficina a GABRIEL IGNACIO GARCÍA

¹⁰⁵ Folios 150 y 152 del cuaderno reservado general No. 1. Correspondiente a la Denuncia Penal contra GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES, ex Vice Ministro de Transporte y ex Director del Instituto Nacional de Concesiones -INCO-. Presentada por LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR, LUIZ ANTONIO MAMERI y LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES ante la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, el 6 de enero de 2017.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) el 15 de diciembre de 2009.

La afirmación recién anotada se encuentra acreditada con fundamento en el material probatorio que se pasa a exponer.

Lo primero que sobre el punto es conveniente decir es que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), durante los días en los que se llevó a cabo la audiencia de adjudicación, se encontraba "muy nervioso" por la "decisión que iba a tomar". Lo siguiente es lo que manifestó **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (Subgerente de Estructuración y Adjudicación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**):

"DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR: Él sí estuvo muy nervioso durante, él es una persona nerviosa, o sea, él es una persona como muy nerviosa en sus cosas creo yo y, pues sí, específicamente antes del informe final y de la adjudicación, pues sí estuvo como muy nervioso por la decisión que iba a tomar y él como asumió la responsabilidad, él firmó al final los documentos. Sí lo veía como nervioso para que todo estuviera como muy seguro y tuviera todos los soportes legales, pero no conozco que él haya pedido un documento adicional a alguien más o no sé.

DELEGATURA: ¿Alguna vez GABRIEL GARCÍA lo llamó a usted o a CLAUDIA QUINTERO para preguntarle si se estaban cumpliendo los requisitos por el comité evaluador?

DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR: En una ocasión que recuerdo después de un comité no con CLAUDIA QUINTERO pero sí me preguntó a mí que cómo yo veía la posición del comité evaluador, me hizo esa pregunta. Y se notaba como muy intranquilo para tomar una decisión correcta (...)"¹⁰⁶.

El nerviosismo al que hizo referencia **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (Subgerente de Estructuración y Adjudicación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), por supuesto, puede explicarse por la naturaleza ilegal de la actuación de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**).

En segundo lugar, con el fin de obtener respaldo para las controvertidas decisiones que adoptaría en el curso del proceso licitatorio respecto del Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol**, así como para obtener una protección a futuro en el evento de que sus decisiones fueran atacadas después de la adjudicación, el 14 de diciembre de 2009, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) solicitó a **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) que le suministrara el concepto al que se ha hecho referencia.

Esta circunstancia se encuentra acreditada con la declaración de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**):

"Le solicité al doctor BUENO un concepto jurídico adicional para mi seguridad y el cual fue suministrado extraoficialmente de la siguiente forma: el concepto lo solicité el día 14 de diciembre de 2009 primer día de la audiencia de apertura de sobre y orden de elegibilidad del proceso licitatorio SEA-LP-001-2009 Ruta del Sol y me fue entregado el 15 de diciembre de 2009, es decir al día siguiente antes de reiniciar la audiencia, la cual se reinició a las 6 p.m. la persona que me entregó dicho documento fue el doctor PEDRO VALENCIA de quien presenté su registro de asistencia a la continuación de la audiencia y quien se presenta

¹⁰⁶ Folio 4311 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR. Superintendencia de Industria y Comercio. 15 de agosto de 2017. Minuto: 9:50.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

como asesor de CORFICOLMBIANA, anexo un folio donde reposa el registro de algunos asistentes incluyendo al señor VALENCIA. (...) **Con esto pretendo demostrar que efectivamente tal y como lo asegura el señor BUENO y como yo pude corroborar, las conversaciones que de manera extraoficial sosteníamos era del conocimiento de los socios del consorcio. Este concepto que me fue suministrado por un asesor de CORFICOLMBIANA buscaba darme la protección y seguridad que siempre solicité en cuanto a que aquel proceso licitatorio cumplirá con todos los requisitos legales. (...) **Es importante resaltar que yo no podía recibir extraoficialmente conceptos relacionados con el proceso de licitación en curso, este evento que no fue reportado, ni el documento radicado oficialmente, hace parte del compromiso o la relación indebida que tuve con ODEBRECHT**¹⁰⁷. (Subraya y destacado fuera de texto)**

Como se puede apreciar, la participación de **CORFICOLMBIANA** en esta dinámica se corrobora porque, a pesar de que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) solicitó el concepto que se ha venido comentando a **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), quien gestionó la obtención del documento y su entrega furtiva fue **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLMBIANA**) a través de uno de los asesores que **CORFICOLMBIANA** había contratado para el proceso de selección que interesa en este caso.

Esta conclusión se corrobora con la declaración del mismo **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLMBIANA**), quien indicó:

"DELEGATURA: ¿Nos puede comentar lo relacionado con el concepto?

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: *Simplemente que, si no recuerdo mal, o si no me acuerdo que haya sido exactamente el 14, puede haber sido el 12 o 13 no recuerdo cuando, sé que muy cerca a la adjudicación **ODEBRECHT le dijo a nuestros abogados que el Gobierno estaba solicitando un concepto adicional que respaldara nuestra posición. Entonces llegaron a mi oficina y me dijeron que si podíamos conseguir un concepto en ese sentido, yo le dije que no había problema**, simplemente era un concepto nuestro para respaldar nuestros alegatos que a la personas o personas que han pensado no tenía tiempo que quién más, entonces a mí se me ocurrió una persona que fue mi jefe y que respeto enormemente como jurista que es **HUGO PALACIOS MEJÍA**, le dije simplemente pídale el concepto a **HUGO PALACIOS MEJÍA** que con seguridad él lo puede entregar y esa fue mi participación en ese tema. Pero no era ningún concepto secreto ni que dijera que era pedido por quien sabe quién raro sino que era claramente era un concepto pedido por nosotros mismos para justificar nuestro punto legal y nada más, no era nada misterioso mejor dicho".*

Sobre ese mismo punto **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLMBIANA**) también indicó:

"DELEGATURA: ¿Usted tenía conocimiento que el concepto que le habían solicitado iba ser entregado al **INCO**, cierto?

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: *Sí, era para el Gobierno, sí. Pero era lo mismo que habíamos dicho nosotros que lo dijera otro abogado, pero sin ocultar el origen de ese concepto, el concepto solicitado por nosotros, era un concepto de parte no era un concepto digamos que, porque la fiscal me dijo pero si ese es un proceso que no está previsto en el pliego, es que no tiene nada que ver con el proceso licitatorio, **es un concepto de parte, es un concepto que da un abogado a un asesor de uno sobre la verosimilitud y la validez de los argumentos legales que uno tiene, nada más.***

¹⁰⁷ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 22-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 22 de febrero de 2017, pág. 2.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

DELEGATURA: ¿Usted recuerda si el concepto se lo entregó al **INCO PEDRO VALENCIA**, el que habían contratado ustedes?

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: No sé cómo fue el uso de ese concepto. Pudo ser entregado, pero no sé quién lo entregó. Sé que **PEDRO** lo solicitó, eso sí, porque **PEDRO VALENCIA** conocía al doctor **HUGO PALACIOS** también por su lado¹⁰⁸.

En relación con la vinculación de **PEDRO VALENCIA OSPINA** (colaborador de **CORFICOLOMBIANA** en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009), que de conformidad con las declaraciones que se han citado hasta este punto fue quien, por orden de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), solicitó a **HUGO PALACIOS MEJÍA** la elaboración del concepto y quien, posteriormente, lo entregó al entonces Gerente General encargado del **INCO**, debe llamarse la atención acerca de que fue contratado para asesorar a **CORFICOLOMBIANA** en procesos de selección pública en los que deseara participar.

Así lo afirmó **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**):

"DELEGATURA: Para ese periodo cuando se publicaron los pliegos, ¿ustedes habían contratado, **CORFICOLOMBIANA** había contratado algún asesor externo para revisar el tema?

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: Sí, la Corporación contrató a **PEDRO VALENCIA**. Yo conozco a **PEDRO VALENCIA** desde hace muchos años y su conocimiento en materia de licitaciones públicas y teníamos un contrato con él para que él nos asesorara en los distintos procesos de licitación en que nosotros participáramos. ¿Cuál era el propósito? pues que él nos apoyara en no embarrarla en ningún requisito de ningún género que algún proyecto más o menos complejo involucrara. Entonces obviamente él nos acompañó desde ese momento, desde antes inclusive en ese tema y nos acompañó en muchos otros proyectos de licitación directamente. (...)"¹⁰⁹.

En tercer lugar, es del caso resaltar que el concepto elaborado por **HUGO PALACIOS MEJÍA** se centraba en tres asuntos: (i) la validez de la experiencia en construcción de vías férreas; (ii) la consecuencia de que el comité evaluador determinara que un proponente que se presentara para los sectores 1 y 2 no cumpliera la totalidad de los requisitos habilitantes exigidos para el número de sectores para los cuales se postuló; y (iii) si era posible que un proponente interesado tanto en el sector 1 como en el sector 2 pudiera participar por medio de una modalidad diferente de la unitaria para los sectores 1 y 2, así como determinar cuáles serían los efectos para el sector 2 en caso de que no pudiese acreditar la experiencia requerida para el sector 1¹¹⁰. Los temas objeto del concepto jurídico, como se explicará con detalle más adelante, resultaban determinantes en tanto que hacían referencia a la posibilidad de incluir o no como proponentes habilitados a los otros dos participantes del proceso licitatorio correspondiente al Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol**.

En cuarto lugar, la afirmación de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) consistente en que la elaboración y entrega del concepto que se viene analizando no fue secreta es evidentemente inverosímil, entre otras razones porque fue el propio **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) quien afirmó que se trató de una gestión clandestina.

¹⁰⁸ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P.2. Minuto: 1:18:30

¹⁰⁹ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. Minuto: 1:03:50

¹¹⁰ Folios 4874 a 4875 del cuaderno reservado general No. 6 Concepto de **HUGO PALACIOS MEJÍA**. Estudios Palacios Lleras S.A. Asunto SEA LP 001 2009. Del 15 de diciembre de 2009.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En efecto, se trató de un concepto que mediante una reunión privada solicitó **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) a **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) después de que ya había comenzado la audiencia de adjudicación, que se solicitó de manera urgente de un día para otro y que, además, en lugar de haber sido radicado en la oficina de recepción de documentos del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** se entregó al entonces Gerente encargado de la Entidad, directamente y de manera privada en su oficina, a la mano, sin radicación ante el **INCO**, sin que ningún competidor lo conociera y antes de la reanudación de la audiencia de adjudicación.

GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), de hecho, ratificó que se trataba de un concepto dirigido a él personalmente:

"Y de hecho, cuando él me dice lo de la amenaza es que yo le pido el concepto, el concepto del doctor HUGO PALACIOS, como protegerme por sí, pues lo estaba haciendo por encima de cualquier consideración legal, si era un cuento él, o si un abogado prestante como el que yo exigí era capaz de sustentarme eso por escrito a mí personalmente, como efectivamente ocurrió"¹¹¹.

En quinto lugar, debe tenerse en cuenta que la contratación, elaboración y entrega del concepto fue conocida por **ODEBRECHT**, circunstancia que corroboró **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) en declaración rendida ante la Delegatura.

Al respecto el declarante **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) manifestó:

"YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN: El doctor HUGO PALACIO MEJÍA sí, creo que fue, si no estoy mal, fue una solicitud que hizo creo que fue LUIZ BUENO el que nos solicitó que contratáramos un concepto jurídico y creo que lo contrató CORFICOLOMBIANA porque la relación la tenía fundamentalmente CORFICOLOMBIANA con él, pero me lo solicitó LUIZ BUENO.

DELEGATURA: *¿Sabe cuál era la razón de ese concepto?*

YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN: Determinar, evaluar cuál era la certeza de los requisitos de participación, de un lado, y de nuestra oferta frente al cumplimiento de esos requisitos de participación y de la oferta del otro frente a su descalificación"¹¹².

La contratación de **HUGO PALACIOS MEJÍA** (abogado contratado por **CORFICOLOMBIANA** para hacer el concepto jurídico) para elaborar el concepto en cuestión, no solo era de iniciativa y conocimiento de **ODEBRECHT** sino que contó con su activa participación. Dicha situación se corrobora con el correo electrónico enviado el 15 de diciembre por **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) –con copia a **PEDRO VALENCIA OSPINA** (colaborador de **CORFICOLOMBIANA** en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009)–, el cual se transcribe a continuación:

*"De: Yesid Arocha [mailto:yesid@odebrecht.com]
Enviado el: martes, 15 de diciembre de 2009 13:49
Para: José Elías Melo Acosta
CC: pedrom.valencia@gmail.com*

¹¹¹ Folio 4873 del Cuaderno reservado general No. 6. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 20 de octubre de 2017. Minuto 29:00.

¹¹² Folio 4314 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN**. Superintendencia de Industria y Comercio. 28 de agosto de 2017. Minuto: 1:24:50.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Asunto: CONCEPTO JURÍDICO
Importancia: Alta

APRECIADO DOCTOR JOSE ELÍAS

POR MEDIO DEL PRESENTE LE CONFIRMO QUE SE PUEDE SOLICITAR EL CONCEPTO DEL DR HUGO PALACIOS MEJÍA SOBRE EL TEMA DE LA EXPERIENCIA FÉRREA Y DE LA INHABILITACIÓN EN LOS LOTES 1 Y 2 DEL PROPONENETE 2 VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS SA EN NOMBRE DEL PROPONENTE 3 CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S Y DEL PROPONENTE 1 CONSORCIO VIAL HELIOS PARA SER ENVIADO DIRECTAMENTE AL INCO.

ATENTAMENTE

Yezid A. Arocha A.
Asesor¹¹³.

Es conveniente agregar que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) reenvió el correo anterior al autor del concepto y expresamente le manifestó "*Doctor Hugo, mil gracias por su colaboración*"¹¹⁴.

En síntesis, en el marco de la campaña ilegal encaminada a favorecer a las empresas investigadas, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) solicitó a **ODEBRECHT** la presentación de un concepto que avalara su controvertida decisión de inhabilitar a todos los competidores de la estructura plural en la que participó esa compañía. Para atender esa ilegal petición, **ODEBRECHT** acudió a su habitual socio, **CORFICOLOMBIANA**, quien se encargó de gestionar la elaboración del documento y, posteriormente, de entregarlo furtivamente para consolidar la contraprestación que las compañías referidas habían exigido a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) a cambio del soborno que le ofrecieron y que luego le pagaron.

Otros hechos que dan cuenta de la participación de CORFICOLOMBIANA en el pago y reembolso del soborno

Al ser cuestionado acerca de su participación y conocimiento sobre las actuaciones adelantadas por **ODEBRECHT**, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) negó ante la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA** conocer que **ODEBRECHT** realizaba pagos ilegales a funcionarios públicos para obtener contratos estatales.

Sobre esto **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) dijo lo siguiente:

"CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: Esa forma de operar de **ODEBRECHT** usted la conoció antes que se hiciera el consorcio, sabía que tenía un departamento para efectos de hacer lobby?

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: No y entiendo que ellos mismos han dicho que era secreto esa estrategia. No ningún conocimiento.

¹¹³ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/Correos viejos.pst/Correos viejos/Principio de las Carpetas personales/CONCEPTO JURIDICO. Object Id. 319861.

¹¹⁴ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/Correos viejos.pst/Correos viejos/Principio de las Carpetas personales/Undelivered Mail Returned to Sender/RV: CONCEPTO JURIDICO (ObjectId: 319542).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

(...)

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: ¿Conoció de reuniones a nivel más privado entre funcionarios de la ANI y de ODEBRECHT con el fin de la adjudicación?

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: No, porque nosotros éramos muy prudentes en concurrir a estos fines, no solo por ser un grupo financiero, sino porque teníamos intereses independientes. No participé en ninguna inauguración porque teníamos otras iniciativas independientes y para nosotros era importante tener todo separado. Estábamos interesados en saber qué pasaba por los medios normales que son la junta directiva y apoyar la financiación, como lo hicimos, pero la gestión la llevaba directamente ODEBRECHT¹¹⁵.

Al menos dos hechos adicionales a los expuestos hasta este punto, permiten desvirtuar lo dicho por **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) y verificar las afirmaciones de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) respecto de la autorización y beneplácito que le otorgó **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) para adelantar negociaciones con **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) y para realizar el pago acordado.

En primer lugar, existen elementos de prueba que permiten concluir que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) autorizó que se realizaran pagos que resultaban sospechosos a través del consorcio constructor **CONSOL**, como en efecto lo relató **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), quien representaba a **CORFICOLOMBIANA** en el mencionado consorcio.

En segundo lugar, esta Delegatura halló operaciones por concepto de "pagos preoperativos"¹¹⁶ que se hicieron durante la ejecución del Contrato de Concesión 001 de 2010, que no se encuentran debidamente soportados y que bien podrían corresponder a los pagos del reembolso a **ODEBRECHT** por parte de **CORFICOLOMBIANA** por concepto de los sobornos realizados.

A continuación, se abordará cada una de las afirmaciones hechas con fundamento en las pruebas recaudadas y que obran en el expediente, así:

El primer fundamento que permite corroborar lo dicho por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) acerca del conocimiento y beneplácito de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) en el pago del soborno consiste en que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) autorizó la realización de pagos que a él le resultaban extraños, siguiendo las instrucciones de su superior, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**).

Recuérdese que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) indicó que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) no podía pagar el soborno directamente porque **CORFICOLOMBIANA** estaba sometida a controles estrictos de "compliance", motivo por el

¹¹⁵ Folios 4815 a 4818 del cuaderno reservado general No. 6 Declaración de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** ante la Corte Suprema de Justicia.

¹¹⁶ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5. Papeles de trabajo de PricewaterhouseCoopers, auditor externo del Consorcio Constructor Ruta del Sol (**CONSOL**) en el año 2010 Datos de pagos tomados de los papeles de trabajo que soportan la opinión del Auditor Externo – PWC tomados de MyClient correspondientes al año 2010 Consorcio Constructor Ruta del Sol.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

cual acordaron que **CORFICOLOMBIANA** pagaría la proporción que le correspondía de la dádiva "a lo largo del proyecto de construcción".

En esa medida, los pagos que, por instrucción de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), autorizó **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), corresponderían con el reembolso que **CORFICOLOMBIANA** debía a **ODEBRECHT** con ocasión del soborno a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**).

Al respecto, vale señalar que el Capítulo V del Contrato de Concesión 001 de 2010 celebrado entre el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** disponía que era necesario celebrar un Contrato de EPC (*Engineering Procurement and Construction*) para la ejecución de las obras de construcción, rehabilitación y mejoramiento contratadas¹¹⁷. Para cumplir la mencionada obligación se constituyó el consorcio constructor **CONSOL** con participación de **ODEBRECHT** (62.1%), **EPISOL** (33%) y **CSS** (4.99%). El objeto único y exclusivo del consorcio era "ejecutar las obras del Sector 2 del Proyecto Ruta del Sol"¹¹⁸. Es importante anotar que en el contrato de EPC se acordó que "la empresa líder del Consorcio es **ODEBRECHT**, quien ejercerá la representación y liderazgo del Consorcio (en adelante, el 'Líder del consorcio')"¹¹⁹.

Así mismo, conforme consta en el mencionado contrato, el consorcio constructor **CONSOL** contaría con un Gerente de Ingeniería que sería nombrado por **EPISOL**, junto con otros gerentes que serían nombrados por **ODEBRECHT**¹²⁰. Respecto del manejo de la caja, los ingresos y gastos de **CONSOL** se estableció en el "Acuerdo de Consorcio" que se debía contar con la firma del gerente de ingeniería elegido por **EPISOL** para que fuera posible realizar cualquier pago de **CONSOL** a terceros.

La cláusula en mención tiene el siguiente tenor:

"Cláusula VII. Caja, ingresos y gastos del Consorcio:

(...)

Todos los ingresos del Consorcio provenientes de la ejecución del Contrato de Construcción deberán ser pagados o depositados en la cuenta bancaria o fideicomisos que a dichos efectos abrirá el Consorcio.

Todos los actos que generen gastos, y los gastos que efectúe el Consorcio, incluida la emisión de cheques u otros títulos valores deberán ser autorizados o suscritos conjuntamente por el Director de Obra y el Gerente de Ingeniería y el representante suplente del Líder del Consorcio. En la ausencia de uno o ambos de los representantes nombrados, exclusivamente para estos fines, el Gerente Comercial sustituirá al Director de Obra o al representante Suplente del Líder del Consorcio. En caso de que la ausencia sea del Gerente de Ingeniería, actuará el reemplazo

¹¹⁷ Al respecto la Sección 5.01 del contrato No. 001 de 2010 señala lo siguiente: "A más tardar dentro de los once (11) meses contados desde la FEcha de Inicio, el Concesionario deberá haber celebrado con el Contratista EPC un 81) Contrato EPC para la ejecución de las Obras de Construcción, Rehabilitación y Mejoramiento. Las Obligaciones Ambientales y Sociales así como las de gestión de compra de Predios podrán ser contratados con personas diferentes al Contratista EPC. La contratación del Contratista EPC o de cualquier tercero para el desarrollo de las demás obligaciones del presente Contrato no implicará de ninguna manera la delegación de responsabilidad del Concesionario frente al INCO por el cumplimiento cabal y puntual de las obligaciones contenidas en el presente Contrato las cuales permanecerán en su cabeza."

¹¹⁸ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5. Contrato EPC. Página 3.

¹¹⁹ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5. Contrato EPC. Página 5.

¹²⁰ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5. Contrato EPC. Página 9.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

*permanente del Gerente de Ingeniería, nombrado por EPISOL*¹²¹. (Subrayas fuera del texto original)

Ahora bien, conforme con el "entendimiento y evaluación ciclo de compras - cuentas por pagar - pagos 2010" de **CONSOL**, para el año 2010 todos los contratos debían ser firmados por **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), **LUIS CARLOS TEXEIRA** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Gerente Administrativo Financiero) y por **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**)¹²².

En lo que tiene relación con los pagos, se estableció un conjunto de personas que podrían autorizarlos. Las firmas autorizadas en el consorcio correspondían a las de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), **LUIS CARLOS TEXEIRA** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Gerente Administrativo Financiero), **PAULO ROBERTO MARCAL TERREI** (Gerente Comercial de **CONSOL**) y **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**)¹²³. Para realizar pagos era necesario contar con dos de las firmas autorizadas.

Lo anterior permite arribar a una conclusión fundamental: **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA** disponían de mecanismos que les permitían controlar los contratos que celebraba **CONSOL** y los pagos que realizaba, como quiera que sin la firma de la persona designada por esas empresas, esto es, **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), era imposible que se suscribieran contratos y que se efectuara pago alguno por parte del consorcio.

Conforme con lo manifestado por **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), en el ejercicio de su labor de revisión y aprobación de los pagos que realizaba **CONSOL**, antes de conceder esa aprobación él verificaba que el bien o servicio contratado hubiera sido recibido de conformidad por la unidad que los solicitaba y que coincidiera con la fase de ejecución en la que se encontraba el contrato¹²⁴. En caso de que algún pago llamara su atención, antes de autorizarlo con su firma, **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) consultaba a los Directores del Contrato designados por **ODEBRECHT** y a su superior **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) sobre la viabilidad de efectuar el pago en cuestión.

En efecto, al ser cuestionado por la Delegatura, **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) expresó lo siguiente:

"DELEGATURA: ¿Qué les comentó, por favor, en relación específica con los pagos?"

¹²¹ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5. Acuerdo de Consorcio. Página 10.

¹²² Folios 4572 a 4591 del cuaderno reservado general No. 6.

¹²³ Folios 4572 a 4591 del cuaderno reservado general No. 6.

¹²⁴ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLÁN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto: 41:45

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

MAURICIO MILLÁN DREWS: *Que yo había identificado algunos, que durante todo el tiempo que estuve hubo tuve unas inquietudes con relación a los pagos y que se los consulté al Dr. Melo*¹²⁵.

En el transcurso de la declaración que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) rindió ante la Delegatura manifestó que por lo menos en tres (3) ocasiones consultó a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) con motivo de pagos que le llamaban la atención.

En sus palabras, **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), indicó lo siguiente:

*"(...) En relación con que si alguna vez había tenido pagos sospechosos entonces yo hablé, con relación con esos pagos, alrededor de tres pagos en que hice la consulta como les mencioné y en relación con uno que en algún momento yo tuve la inquietud, que fue durante los primeros, o durante el primer año del proyecto en que yo también tuve la inquietud de un pago o de unos pagos, de un pago hacia unos consultores en el exterior y que yo creía que era mayor a, si no estoy mal creo que dije que era, creo que dije que fue un pago que fue mayor a 18 mil millones de pesos"*¹²⁶.

Dos aspectos acerca del pago "mayor a 18 mil millones de pesos" que llamó la atención de **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) coinciden con lo dicho por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) acerca del mecanismo acordado con **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) para que la corporación financiera hiciera su aporte del soborno, el cual, recuérdese, se haría "posteriormente en el desarrollo, a lo largo del proyecto de construcción". Por una parte, el pago se hizo durante el primer año de ejecución del contrato, y por la otra, el concepto del desembolso estaba relacionado con gastos en los cuales **ODEBRECHT** incurrió durante la elaboración de la propuesta.

En relación con el momento en que se realizó el pago de los 18 mil millones de pesos, **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) dijo lo siguiente al ser cuestionado por la Delegatura:

DELEGATURA: *¿El pago que le llama la atención, que estamos haciendo referencia, en qué época ocurrió?*

MAURICIO MILLÁN DREWS: *Durante el primer año.*

DELEGATURA: *¿Qué año?*

MAURICIO MILLÁN DREWS: *Durante el primer año de ejecución del proyecto, 2010.*

DELEGATURA: *¿Sabe el mes?*

MAURICIO MILLÁN DREWS: *No, pero fue, seguramente fue en primer semestre*¹²⁷.

¹²⁵ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLÁN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto: 58:00

¹²⁶ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLÁN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto: 01:04:10.

¹²⁷ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLÁN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto: 1:05:50.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Ahora, acerca del concepto del pago de los "18 mil millones de pesos" **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) dijo que:

DELEGATURA: "¿Estaban relacionados con qué?"

MAURICIO MILLÁN DREWS: La consultoría, hubo muchas consultorías muy grandes para la preparación de la oferta y el pago estaba relacionado con la preparación de la oferta.

DELEGATURA: ¿Los consultores usted dice eran en el exterior?

MAURICIO MILLÁN DREWS: Pues eran del exterior¹²⁸.

Debe destacarse que también en esta oportunidad **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) consultó a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) antes de autorizar con su firma el pago de los "18 mil millones de pesos" destinados a solventar las consultorías que **ODEBRECHT** supuestamente había contratado.

Dijo el declarante **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**):

DELEGATURA: Y en relación con ese pago ¿qué llamó su atención, usted qué hizo antes de autorizarlo?

MAURICIO MILLÁN DREWS: Yo consulté al Dr. Melo.

DELEGATURA: ¿Por teléfono?

MAURICIO MILLÁN DREWS: Presencialmente.

DELEGATURA: ¿Presencialmente en la oficina de él?

MAURICIO MILLÁN DREWS: Sí.

DELEGATURA: ¿Y usted lo buscó para preguntarle ese tema o algún otro?

MAURICIO MILLÁN DREWS: No, específicamente para ese tema porque pues yo estaba arrancando en relación con eso y digamos en relación con, o sea yo era consciente y siempre fuimos conscientes de que por parte de ellos hicieron un gran, mejor dicho toda la dirección técnica digamos de la oferta fue por parte de ellos, en ese sentido.

DELEGATURA: ¿Qué respuesta recibió del Dr. Melo?

MAURICIO MILLÁN DREWS: Que si estaba dentro del presupuesto y que si estaba dentro de las reglas que se habían establecido pues que lo correcto era proceder a firmar¹²⁹.

En la misma declaración **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) aclaró que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) no le respondió inmediatamente. Sobre el punto, refirió que **JOSÉ**

¹²⁸ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLÁN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto: 01:06:30.

¹²⁹ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLÁN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto:01:06:50.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

ELÍAS MELO ACOSTA (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), para efectos de dar respuesta a la consulta del declarante, se reunió con funcionarios de **ODEBRECHT**.

La declaración de **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), consistió en lo siguiente:

DELEGATURA: *Cuando usted menciona que firma las autorizaciones de giro, aquellas que llamaron su atención, y que usted consultó con el señor **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**, usted sabe si él se comunicó con alguien antes de hablar con usted nuevamente?*

MAURICIO MILLÁN DREWS: *No sé, de lo que él me mencionó pero yo no te puedo dar fe que si sí o no, que él dentro de sus reuniones habituales o no habituales, con directivos de **ODEBRECHT**, pero digamos eso que eso fue lo que me mencionó él porque yo no estuve en ninguna reunión de esas.*

DELEGATURA: *¿Con quién habló él?*

MAURICIO MILLÁN DREWS: *Ah no es que él con el que hablaba era con el que fuera director de **ODEBRECHT** en su momento, normalmente.*

DELEGATURA: *¿y le hacía algún comentario a usted, de yo ya hablé haga el pago tranquilo, cosas así?*

MAURICIO MILLÁN DREWS: *El sí me decía que se había aclarado el tema.*

DELEGATURA: *¿Qué se había aclarado el tema?*

MAURICIO MILLÁN DREWS: *Pero no me decía específicamente nada más"¹³⁰.*

Ahora bien, para efectos de controvertir la declaración recién anotada, especialmente en lo que atañe a la consulta que en materia de pagos refirió, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) adujo en su declaración que prácticamente no tenía relación ni desempeñaba función alguna en relación con el consorcio constructor, y además, que no era el superior jerárquico inmediato de **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), pues quien tenía esa calidad era **ALBERTO MARIÑO SAMPER** (miembro de la Junta Directiva de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** y miembro del Comité Directivo de **CONSOL**).

Así lo manifestó ante la Delegatura, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), al señalar:

*"(...) Yo no tenía ninguna relación con él, ni cotidiana, ni permanente porque no hacía parte de mis funciones, las funciones de él tenían que ver con el consorcio constructor que tenía a su turno su junta directiva donde había una persona de confianza nuestra en la junta directiva que esa era **ALBERTO MARIÑO**, y ellos eran los expertos, yo no soy experto en infraestructura ni en contratación para temas de infraestructura, ni de proveedores ni de nada semejante al respecto; nunca autoricé absolutamente nada al respecto, ni en esa ocasión, ni en ninguna otra, porque no es que en esa ocasión sí y más adelante no, de ninguna manera, porque yo no tenía ninguna función ni nada relevante en relación con ese consorcio. Eso sí, las labores del señor **MILLÁN** debían ser reflejadas en los resultados del consorcio, que tenía una junta y que precisamente **ALBERTO MARIÑO** era la persona encargada de hacer parte de esa junta por ser el experto en esa materia y a su turno la concesionaria, junta en la cual tampoco yo hacía parte, la concesionaria recibía del consorcio constructor todos los informes acerca del desenvolvimiento del contrato, de modo que había muchas instancias entre el señor **MAURICIO MILLÁN** y yo, para que él diga que en un momento dado, único en su vida y en su existencia y en la*

¹³⁰ Folio 2243 del reservado general No. 2. Declaración MAURICIO MILLÁN DREWS. Superintendencia de Industria y Comercio. 9 de febrero de 2017. Minuto 01:20:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

mía me pidió permiso para hacer un pago del cual no tengo conocimiento ni de quién se trata, ni de por qué motivo, ni para qué era, y que ninguna otra ocasión me consultó, porque tampoco creo que en alguna ocasión me hubiera consultado.

(...)

*Pues pueden verificar la estructura administrativa de las compañías, es que eso no es porque yo lo diga, pueden mirar las comunicaciones, toda la relación existente entre el señor **MILLÁN** y la junta administrativa, entre la concesionaria y el consorcio constructor, a todo el mundo le parece maravilloso que yo sea el único sujeto existente en este tema, eso no es verdad, o pregunto si ustedes en su indagación habrán podido verificar si el señor **MILLÁN** se comunicaba con el señor **ALBERTO MARIÑO**, si se comunicaba con la Concesionaria, si se comunicaba con el área de inversiones de la corporación, si se comunicaba con el señor **GUSTAVO RAMÍREZ**, con una cantidad de personas permanentemente y de manera rutinaria"¹³¹.*

No obstante, contrario de lo manifestado por **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), la relación de subordinación de **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) frente a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) resultaba notoria incluso para personas como **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**), quien en declaración rendida ante esta Delegatura manifestó que aquel le reportaba tanto a **ALBERTO MARIÑO SAMPER** (miembro de la Junta Directiva de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** y miembro del Comité Directivo de **CONSOL**) como a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**).

Al respecto, **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**) manifestó:

*"DELEGATURA: Ya en la vida real, ¿**MAURICIO MILLÁN**, mantenía comunicación con **JOSÉ ELÍAS MELO**? ¿Le reportaba resultados?"*

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Sí, digamos, como dice en la vida real **MAURICIO MILLÁN** le reportaba a **ALBERTO MARIÑO** que es como la cabeza técnica de la organización, participó en la oferta, estaba en la junta directiva de la concesionaria, en el comité directivo del consorcio, la persona digamos como dije, la más senior en la parte técnica. Y por el lado de **CORFICOLOMBIANA** a **JOSÉ ELÍAS MELO**.

(...)

DESPACHO: ¿Para qué temas podría acudir **MILLÁN** a **JOSÉ ELÍAS MELO** en el contexto de esa época y de las funciones de esa época?"

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Pues más temas del negocio, de la relación con los brasileños de **ODEBRECHT**, para informarle cómo iba el proyecto. Nosotros, **CORFICOLOMBIANA** le hacemos seguimiento a nuestras inversiones y precisamente Ruta del Sol era una inversión, necesitamos ver cómo iba y pues dado que **MAURICIO MILLÁN** era la persona nuestra que más conocimiento tenía de cómo iba la obra.

(...)

DESPACHO: ¿Usted sabía si **JOSÉ ELÍAS MELO** también tenía una interlocución frecuente con **MILLÁN**?"

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Sí, sí, sí.

¹³¹ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P.2. Minuto: 1:28:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

DESPACHO: ¿Una consulta en relación con los pagos, pensando en **MAURICIO MILLÁN**, se la haría a **ALBERTO MARIÑO** o a **JOSÉ ELÍAS MELO**?

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: A ambos.

DESPACHO: ¿Cómo se hacía, en lo que usted pueda conocer, esa interlocución entre **JOSÉ ELÍAS MELO** y **MILLÁN**?

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Hasta donde yo sé, o verbal o por email o por teléfono. **MILLÁN** estaba mucho en la obra, entonces pues llamaba por teléfono, pero venía aquí periódicamente, casi todas las semanas venía aquí, la otra semana estaba en la obra, y cuando venía pasaba por la oficina nuestra¹³².

De la situación relatada por **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**) se debe destacar la trascendencia de la comunicación entre **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) y **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), pues la ausencia de información por parte de este impediría realizar un correcto seguimiento de la inversión del proyecto de la obra más importante que existía en dicho momento en el país.

Lo manifestado por **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**) acerca de la relación de subordinación entre **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) y **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) se corrobora con la declaración de **VANESSA GARAY GUZMÁN** (analista de inversiones de **CORFICOLOMBIANA**), quien señaló que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) reportaba directamente a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**).

Dijo **VANESSA GARAY GUZMÁN** (analista de inversiones de **CORFICOLOMBIANA**):

"VANESSA GARAY GUZMÁN: Nos tocaría revisar exactamente en la hoja de vida, de pronto, también, si quieren, podríamos verla, pero no recuerdo exactamente el cargo. Pero él era funcionario de **COVIANDES**. Entonces, dicen como: bueno, necesitamos armar como un equipo entonces queda como **MAURICIO MILLÁN como en el tema de la cabeza técnica, por decirlo así, sin que él renuncie de COVIANDES ni nada por el estilo, incluso tenía sede aquí en la oficina, otra serie de personas como técnicas, estaba el equipo de banca de inversión, el vicepresidente con un gerente y un analista, estaba aquí la vicepresidencia de inversiones con un gerente y un analista, y todos ellos hacían como acompañamiento al proceso. Una vez se hace la adjudicación del contrato, se dice: bueno, es decir, necesitamos como tener una persona allá que pues pueda ayudarnos de alguna forma, entonces se define que MAURICIO va a ir al Consorcio Constructor, entonces él pasa a ser funcionario de EPISOL y va como un personal en misión dentro del consorcio constructor, o sea él tenía un cargo específico y allá hacía sus cosas, pero él era el funcionario de EPISOL, y a la persona a la que le reportaba directamente pues era a JOSÉ ELÍAS.**

DELEGATURA: ¿Él le reportaba directamente al Presidente de **CORFICOLOMBIANA**?

VANESSA GARAY GUZMÁN: Así es¹³³.

¹³² Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO**. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 2:17:10

¹³³ Folio 3204 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **VANESSA GARAY GUZMAN**. Superintendencia de Industria y Comercio. 6 de febrero de 2017. Minuto: 38:00

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Por su parte, **RAFAEL EDUARDO NEIRA TORRES** (Vicepresidente Senior de la Contraloría Corporativa de **GRUPO AVAL**) indicó que el jefe inmediato de **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) era **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLMBIANA**), tal y como se muestra a continuación.

Dijo **RAFAEL EDUARDO NEIRA TORRES** (Vicepresidente Senior de la Contraloría Corporativa de **GRUPO AVAL**):

*"El señor **MAURICIO MILLÁN** era el Gerente General de **EPISOL** y su jefe inmediato era el Presidente de **CORFICOLMBIANA**, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**, pero además, **EPISOL** en ese momento era una compañía pequeña que estaba en crecimiento y tenía contacto directo con la presidencia de **CORFICOLMBIANA**"¹³⁴.*

En el mismo sentido, **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) indicó que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) tenía varios jefes, entre ellos, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLMBIANA**), con quien tenía comunicación directamente.

Manifestó **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), ante esta Entidad:

*"DELEGATURA: En lo que usted pudo ver de la gestión de **MAURICIO MILLÁN**, usted sabe qué contacto, qué relación tenía él, **MAURICIO MILLÁN**, durante el trabajo en el consorcio con **JOSÉ ELÍAS MELO**?"*

***MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES:** Esa pregunta me la hicieron también en la **FISCALÍA**, en la **PROCURADURÍA**, creo. **MAURICIO MILLÁN** tiene una vida difícil, él tenía como tres jefes. Él tenía yo, que era un jefe inmediato suyo, tenía **ALBERTO MARIÑO** que era su jefe corporativo, y tenía, perdón, tenía cuatro, tenía **GUSTAVO RAMÍREZ**, que lo llamaba mucho, o sea, y tenía **JOSÉ ELÍAS MELO**, que también lo llamaba directamente. Entonces, **MAURICIO** tenía la vida más difícil de todos, que era la persona que tenía que atender a **ALBERTO**, **ALBERTO** era la persona de obra de confianza del doctor **LUIS CARLOS SARMIENTO**, así me dijeron. Tenía que atender a **GUSTAVO**, que era un vicepresidente **CORFI** que atendía a la concesión. A **JOSÉ ELÍAS MELO**, que era el presidente de **CORFI**. Entonces, y a mí, que yo también tenía mis demandas"¹³⁵.*

Es más, la relación y permanente contacto entre **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**) y **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLMBIANA**), así como las consultas que aquel le hizo a este en relación con los pagos que debía autorizar por parte del consorcio constructor **CONSOL**, son aspectos que fueron corroborados por **JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS** (Controller de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**).

Al rendir declaración ante la Delegatura, **JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS** (Controller de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**) afirmó lo siguiente:

¹³⁴ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\SUPER\rafael eduardo neira.pdf. Declaración **RAFAEL EDUARDO NEIRA**. Fiscalía General de la Nación. 8 de mayo de 2017. Pg. 13

¹³⁵ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 3:19:35

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

DELEGATURA: ¿Usted tiene conocimiento acerca de si en aquellas ocasiones en las que CONSOL pagaba directamente también existía esa dinámica de las tres firmas allá?

JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS: No. Tengo conocimiento bajo, pero realmente fijo eran dos firmas, una firma era de **ODEBRECHT** o de los administradores y una firma era del gerente contractual nombrado por **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA**.

DELEGATURA: ¿Usted recuerda quiénes eran ellos?

JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS: Fueron dos, uno era **MAURICIO MILLÁN** y el otro es el actual gerente contractual que se llama **JAVIER GERMÁN MEJÍA MUÑOZ**.

DELEGATURA: ¿Usted recuerda alguna ocasión si **MAURICIO MILLÁN** le comentó a usted acerca de pagos que él considerara sospechosos con problemas realizados en el consorcio?

JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS: No, pues no solamente, es decir, cuando yo empecé a descubrir esto, es que yo no quiero caer en, pero sí es muy importante la propuesta. Yo se lo dije a él: oiga MAURICIO mire lo que está pasando, qué son estos contratos irregulares. Y él me contestó... le dije yo: voy a decirle a JOSÉ ELÍAS. Y él me contestó: JOSÉ ELÍAS no hace nada. Pero como yo no quiero llegar a la especulación, como otros hacen, eso es lo único que voy a decir en temas de líneas directas. Pero eso fue real, eso fue cuando estaba la concesionaria en la calle 106 con carrera quinta, cuando **MAURICIO MILLÁN** era gerente contractual.

(...)

DELEGATURA: ¿Usted recuerda si **MAURICIO MILLÁN** tenía comunicación con **JOSÉ ELÍAS** en relación con la ejecución del contrato?

JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS: Claro, claro, porque es que era el representante de **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA** en **CONSOL**, y él asistía como invitado a las juntas directivas de la CONCESIONARIA y a los comités directivos de CONSOL. Claro.

DELEGATURA: ¿Quién asistía como invitado?

JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS: **MILLÁN**. Que yo tenga presente a **JOSÉ ELÍAS** que haya asistido a alguna junta, no lo tengo presente¹³⁶.

Así, es claro que **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), en razón de la labor de suscribir los contratos de **CONSOL** y de aprobar luego los pagos respectivos, se comunicaba de manera permanente y directa con **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) para resolver las dudas o inquietudes que en algunas ocasiones le generaron los contratos y pagos realizados por el consorcio constructor **CONSOL**, entre otros asuntos que pudieran surgir en la ejecución del contrato. Al respecto, debe llamarse la atención acerca de que resultaría inverosímil que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) no se mantuviera informado sobre dichas situaciones, teniendo en cuenta la trascendencia que el proyecto tenía para **CORFICOLOMBIANA** y para **GRUPO AVAL** en ese momento.

La información obrante en el expediente, que estaría relacionada con el reembolso del pago del soborno, con cargo a la ejecución del contrato y con la autorización de **CORFICOLOMBIANA**

¹³⁶ Folio 4597 del cuaderno reservado general No. 6. Declaración **JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS**. Superintendencia de Industria y Comercio. 13 de agosto de 2018. Minuto: 2:07:15

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Con fundamento en la información provista por la declaración de **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), consistente en que en el primer año de ejecución del contrato No. 001 de 2010 se realizaron pagos al exterior por cerca de los \$ 18 mil millones de pesos cuyo objeto se refería a la preparación de la oferta, la Delegatura analizó documentos del consorcio constructor **CONSOL** en busca de pagos que tuvieran tales características.

Como resultado de estas pesquisas se pudo confirmar que tales pagos se hicieron, constituyéndose en un fundamento adicional para corroborar la declaración de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) acerca de la aquiescencia y beneplácito que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) otorgó al pacto celebrado con **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INCO**) para que este truncara cualquier intento de flexibilización de las condiciones fijadas en el pliego de condiciones –que fueron establecidas en beneficio de **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**–. A su vez, el resultado de esa actividad investigativa permite corroborar el dicho de **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**).

De este modo, se evidencia que en los soportes de los papeles de trabajo del auditor externo de **CONSOL**¹³⁷, se hallaron, en la cuenta No. 521035 denominada "asesoría técnica", tres pagos efectuados entre junio y agosto de 2010 a una empresa denominada **DCS MANAGEMENT (Diseño, Construcción y Servicios)**, con sede en España, por concepto de "honorarios"¹³⁸. El monto total de los pagos corresponde a la suma de \$ 20.594.134.000.

Los pagos hallados realizados por **CONSOL** se describen en el siguiente cuadro:

	Descripción	Fecha	Valor COP \$	TRM	Valor USD \$
1	"VALOR FACTURA N. 140/2010/ DISEÑO SERVICIOS Y CONSTRUC. MANAGMENT HONORARIOS EXTERIOR PRIMERA CUOTA CORRESPONDIENTE 50% HONORARIO DE ÉXITO SERV ASISTENCIA TÉCNICA D".	4/06/2010	COP \$ 10.473'839.000	\$ 1.961,47	USD \$ 5.339.791
2	"VALOR FACT 205.1 DC".	31/08/2010	COP \$ 6.150'128.000	\$ 1.823,74	USD \$ 3.372.261
3	"VALOR VALOR FACTURA 246/2010 DCS ASISTENCIA TÉCNICA"	31/08/2010	COP \$ 3.970'167.000	\$ 1.823,74	USD \$ 2.176.937
	TOTALES		COP \$ 20.594'134.000		USD \$ 10.888.989

Fuente: Elaboración de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** con base en los papeles de trabajo de **PRICEWATERHOUSECOOPERS LTDA.**¹³⁹

De los pagos señalados deben destacarse dos aspectos: de un lado, que fueron realizados a la sociedad extranjera **DCS MANAGEMENT**, y del otro, que coinciden con las características que refirió **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**). Así mismo, es pertinente tener en cuenta la siguiente información:

¹³⁷ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5

¹³⁸ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5

¹³⁹ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En primer lugar, conforme con el documento de asunto "*Solicitud de Propuesta para Prestación de Servicios Profesionales*", el 11 de mayo de 2009 **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) consultó a **JUAN LAGO NOVÁS**, funcionario de la empresa **DCS MANAGEMENT**, sobre su interés "*en participar bajo el régimen de riesgo en la Oferta Técnica y Comercial para elaboración de una oferta con miras a la conquista del PROYECTO RUTA DEL SOL*"¹⁴⁰.

Con posterioridad, el "*contrato de Asistencia Técnica desde el Exterior*" que supuestamente habrían celebrado **DCS MANAGEMENT S.A.** y **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT** el 7 de julio de 2009, fue cedido a **CONSOL** en mayo de 2010, por lo que la totalidad de los derechos y obligaciones derivadas del contrato pasaron a ese consorcio, permaneciendo válidos los términos y condiciones inicialmente pactados. Por ello, **DCS MANAGEMENT** emitiría "*la correspondiente factura que será dirigida a el CONSORCIO CONSTRUCTOR RUTA DEL SOL -CONSOL, identificado con el NIT. 900352728-8*"¹⁴¹.

En segundo lugar, debe resaltarse que los pagos mencionados cuentan con todas las características descritas por **MAURICIO MILLÁN DREWS** (Gerente de Administración Contractual de **CONSOL** y Representante de **CORFICOLOMBIANA** en el consorcio constructor **CONSOL**), esto es, se trata de pagos supuestamente causados por la preparación de la oferta presentada para participar en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, los pagos fueron dirigidos a una empresa extranjera ubicada en España, el monto de los pagos es cercano a los \$ 18 mil millones de pesos y las transferencias se realizaron durante el primer año de ejecución del Proyecto **Ruta del Sol**. En ese sentido, es posible afirmar –con el rigor propio de la formulación de una imputación y, sobre todo, teniendo en cuenta el carácter secreto de este tipo de comportamientos ilegales– que la máxima autoridad de **CORFICOLOMBIANA**, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), dio su beneplácito para pagar el soborno a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INCO**) y ejecutar el reembolso correspondiente.

10.1.3. El trascendental rol de GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-) en el proceso de selección del contrato de concesión y su contraprestación por el pago del soborno.

El trascendental rol de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) en la gestación, desarrollo y materialización del Proyecto **Ruta del Sol**, se advierte inicialmente en el documento CONPES 3571 del 9 de marzo de 2009. Mediante ese documento, el **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION (DNP)** declaró la importancia estratégica del proyecto vial "*Autopista Ruta del Sol*" y, adicionalmente, recomendó "*encargar al Viceministerio de Transporte adelantar las actividades de coordinación interinstitucional para el desarrollo y culminación exitosa del proceso licitatorio del Proyecto*"¹⁴². Recuérdese, sobre este aspecto, que la dependencia designada estaba a cargo de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**)¹⁴³.

¹⁴⁰ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6 PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correo:C:\Users\caro\Documents\correos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 01- CNO - DCS REVISAO FINAL.doc. Object Id. 3003001

¹⁴¹ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correo:C:\Users\caro\Documents\correos/nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/No Subject-31.EML./Carta 08- CNO - DCS Cessao de contrato.doc. Object Id.3002650

¹⁴² Folios 2223 a 2235 del cuaderno público No. 10,

¹⁴³ Folio 3480 y 3482 del cuaderno público No. 18.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

La situación descrita es relevante para el objeto de esta investigación, pues demuestra que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), que había participado en el proyecto desde una fase muy inicial —en tanto que tomó parte en la definición del organismo estructurador, en las negociaciones para la celebración del convenio y estuvo enterado de los avances—, mantuvo esa estrecha vinculación, pues fue designado como coordinador interinstitucional. Esta circunstancia suponía un conocimiento profundo del desarrollo del proyecto y una relevante influencia en los aspectos relacionados con su devenir.

Sobre el particular, es del caso resaltar que la actividad de coordinación interinstitucional que fue asignada a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) implicó que estuviera en constante contacto con todas las Entidades involucradas en el desarrollo del Proyecto.

Tendría que relacionarse con el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, que era la Entidad encargada de aprobar la asignación de riesgos del proyecto conforme con los artículos 44 y 45 del Decreto 423 de 2001¹⁴⁴ y, además, debía aprobar la asignación de vigencias futuras para la financiación de la concesión vial¹⁴⁵. También debía tener contacto con el **CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL (CONFIS)** para el mismo fin¹⁴⁶. Adicionalmente, tendría que tener constante comunicación con el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, que era la Entidad encargada de adelantar el proceso de selección.

En este contexto, bien vale hacer mención a los hechos que dan cuenta de las actividades que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) realizó en beneficio de **ODEBRECHT** y su socio **EPISOL / CORFICOLOMBIANA**.

Para ello, se presentarán las razones por las que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) se convirtió en una ficha clave para la estrategia implementada por **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**, en especial, debido a los cargos que desempeñó y el papel que le fue atribuido respecto del Proyecto **Ruta del Sol**.

Posteriormente, se expondrá el material probatorio que acredita las reuniones que sostuvieron **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) con el propósito de que este favoreciera a la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** (integrada por **EPISOL**,

¹⁴⁴ Decreto 423 de 2001. "Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes de 448 de 1998 y 185 de 1995." Sección VII. Valoración de contingencias:

Artículo 44: De las metodologías de valoración de contingencias. La Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, adoptará mediante actos administrativos de carácter general, las metodologías aplicables a los contratos estatales para determinar el valor de las obligaciones contingentes que en ellos se estipulen.

Artículo 45: -Del área de riesgos del Fondo de contingencias contractuales de las entidades estatales. La Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinará cuáles de los riesgos certificados por la dependencia de planeación respectiva, deben ser atendidos con los recursos del Fondo de contingencias contractuales de las entidades estatales, para lo cual establecerá un área de riesgos a partir de dos variables que se tomarán como coordenadas para determinarla, a saber: 1. El valor del pago como porcentaje del proyecto; y, 2. La probabilidad de ocurrencia de la contingencia.

¹⁴⁵ Ley 819 de 2003. "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones". Artículo 10.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

ODEBRECHT y CSS CONSTRUCTORES) en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, así como algunas evidencias que acreditan el cumplimiento de los pactos ilegales que esas personas acordaron.

El entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO), GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES

Es pertinente aclarar que, como ya se mencionó, el Proyecto **Ruta del Sol** fue previsto en el CONPES 3413 de 6 de marzo de 2006 como parte del "Programa para el Desarrollo de Concesiones de Autopistas 2006-2014" a cargo del **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, que en esa época era liderado por **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, quienes ocupaban los cargos de Ministro y Viceministro, respectivamente¹⁴⁷.

Es preciso recordar que los mencionados funcionarios públicos por estar a la cabeza del sector, eran también los líderes del Proyecto **Ruta del Sol**, el más importante para el país en su época. Este es un primer factor por el cual, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) participó tan activamente en el Proyecto **Ruta del Sol**, desde su estructuración, en la licitación subsiguiente, y por supuesto, en la adjudicación y celebración del contrato correspondiente.

En relación con esa activa participación debe llamarse la atención acerca de que, incluso desde su posesión como Viceministro de Transporte, que tuvo lugar el 8 de mayo de 2007, a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** se le encomendó la tarea de interceder ante **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte) para que accediera a contratar a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** como estructurador del Proyecto, ya que el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, en un proceso de selección que tuvo una duración de ocho (8) días, había seleccionado la firma **STRUCTURE** para esos efectos. Esta circunstancia la admitió expresamente **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) al rendir declaración ante la Delegatura¹⁴⁸.

La participación de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) en la contratación de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** por parte del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y en la fijación de las condiciones en que tal contratación se hizo, se corrobora con dos (2) correos electrónicos, uno del 24 de julio de 2007¹⁴⁹ y otro del 13 de agosto de 2007¹⁵⁰, ambos enviados por **FELIPE SARDI CRUZ** (Asesor del Gobierno en Infraestructura)¹⁵¹ a **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**).

El punto relevante para lo que ahora se comenta es que ambos mensajes fueron copiados al correo institucional gabriel.garcia@mintransporte.gov.co de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte). El objeto de tales correos era negociar los pormenores y condiciones finales del *Convenio de Cooperación Técnica* entre el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** para la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**. Estas negociaciones, como ya se tuvo oportunidad de referir, se prolongaron por varios meses y

¹⁴⁷ Folios 3490 y 3491 del cuaderno reservado Agencia Nacional de Infraestructura ANI 1.

¹⁴⁸ Folio 4873 del cuaderno reservado general No. 6. No. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Superintendencia de Industria y Comercio. 20 de octubre de 2017. Minuto 57:30.

¹⁴⁹ Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 2 carpeta 7, pág. 65).

¹⁵⁰ Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 2, Carpeta 7, pág. 77).

¹⁵¹ Folio 3332 de la cuaderno público 17. (Caja 2, Carpeta 7, pág. 60).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

culminaron el 18 de octubre de 2007¹⁵² con la firma del referido *Convenio de Cooperación Técnica*.

Lo anterior fue corroborado por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte), quien en declaración ante la Delegatura, cuando se le presentaron los correos en mención, admitió ser el gestor de la vinculación de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** como estructuradora del Proyecto **Ruta del Sol**¹⁵³.

Lo anterior deja ver que desde su vinculación, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) tuvo una activa y cercana relación con la Entidad encargada de la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**, es decir, con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

Además de interceder en la contratación de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) participó de manera activa en la promoción del proyecto a nivel nacional e internacional, actividad que tuvo lugar entre 2007 y enero de 2009 mediante la realización de *road shows* que tuvieron como objetivo atraer potenciales inversionistas¹⁵⁴. Con todo, bien cabe aclarar, que ninguna de las gestiones descritas en este preciso acápite se puede entender vinculada como parte de la contraprestación a la que se comprometió por cuenta del soborno, el cual ocurrió tiempo después; se trata simplemente de la descripción del rol que el mencionado funcionario tuvo en el proceso de contratación desde sus inicios.

La participación de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) en el Proyecto se incrementó con la expedición del documento CONPES 3571 el 9 de marzo de 2009. Mediante ese documento se declaró de importancia estratégica el Proyecto **Ruta del Sol** y además, se recomendó "*encargar al Viceministerio de Transporte adelantar las actividades de coordinación interinstitucional para el desarrollo y culminación exitosa del proceso licitatorio del Proyecto*"¹⁵⁵.

Con fundamento en esa designación, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) estuvo a cargo de la labor de coordinar y supervisar las actividades de todas las Entidades públicas cuya intervención era necesaria para adelantar la licitación del Proyecto **Ruta del Sol**, dentro de las que, por supuesto, se encontraban el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, encargadas de la licitación y estructuración del proyecto, así como el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** para efectos de la aprobación de la asignación de los riesgos del contrato, entre otras autoridades. Esta actividad de coordinación y supervisión dirigida a asegurar el desarrollo y la exitosa culminación de la licitación pública, sin duda requería de la posibilidad de realizar una supervisión efectiva y rigurosa al proceso, pues de lo contrario ejecutar tal función de coordinación no habría sido posible.

Un punto importante acerca del aspecto que se viene comentando es que, conforme lo declaró **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) ante la Delegatura, la designación referida se limitó a formalizar las actividades que ya se le habían encargado en relación con el Proyecto **Ruta del Sol** para ese momento¹⁵⁶.

¹⁵² Folio 3332 de la cuaderno público 17. (Caja 2, Carpeta 7, pág. 181).

¹⁵³ Folio 4873 del Cuaderno reservado general No. 6. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 20 de octubre de 2017. Minuto 59:46.

¹⁵⁴ Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 3, carpeta 15, pág. 98).

¹⁵⁵ Documento Conpes 3571. "*Importancia estratégica del Proyecto vial 'Autopista Ruta del Sol'*" Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. 9 de marzo de 2009. Pág. 20

¹⁵⁶ Folio 4873 del Cuaderno reservado general No. 6. No. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 20 de octubre de 2017. Minuto: 02:01:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En adición de las funciones que hasta este punto se han referido, un punto trascendental para lo que interesa en este caso es que el 23 de septiembre de 2009, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) fue designado como Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**¹⁵⁷.

La triple calidad de (i) Viceministro de Transporte, (ii) coordinador interinstitucional del Proyecto **Ruta del Sol** y (iii) Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** de la que gozó **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**, le dio una posición destacada en el proceso de estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y en el subsiguiente proceso licitatorio, puesto que era quien tenía la capacidad de influenciar, decidir y actuar en todas las instancias del proceso de selección, quizás como nadie más en el Gobierno. Ese fue un motivo de sobra para que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) se aproximara a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** con el objetivo de que interviniera dentro del proceso a favor de **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**.

La afirmación anterior se corrobora con la declaración de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, oportunidad en la que manifestó lo siguiente:

*"Yo sólo hablé con **GABRIEL GARCÍA** porque tenía conocimiento que **GABRIEL GARCÍA** era la única persona que podía influir en la adjudicación del proyecto, porque era viceministro y director del **INCO**"¹⁵⁸.*

Como se puede observar, la vinculación de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) con el proyecto **Ruta del Sol** lo puso en una posición privilegiada para llevar a cabo la tarea que le encomendó **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**, esto es, la de garantizar que las características de la estructuración del proyecto y las reglas del proceso de selección, que las referidas compañías habían determinado a su conveniencia, no se modificaran en lo absoluto, de manera que la estructura plural en la que participaron **ODEBRECHT** y **EPISOL** resultara adjudicataria del contrato correspondiente.

Las reuniones entre LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR (entonces Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia) y GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte)

La estrategia implementada por **ODEBRECHT** para resultar adjudicataria de contratos administrativos a nivel mundial, incluía el contacto directo con funcionarios a cargo de tales proyectos, contactos que podían darse, tanto en reuniones oficiales con la participación de varios agentes del gobierno, o bien de forma privada y secreta. Esta estrategia también se materializó en Colombia a través de actividades de *lobby* encargadas a varias personas que debían servir de puente entre los directivos de **ODEBRECHT** y funcionarios públicos. En lo que sigue se describirán las reuniones, tanto oficiales como las secretas y privadas, en las que participaron **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) y **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia).

Debe advertirse que en varias ocasiones solo **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) y **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces

¹⁵⁷ Folio 3489 del cuaderno público No. 18.

¹⁵⁸ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 10.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) acudieron a tales reuniones, por lo que es natural que solo sea posible corroborar su realización con las declaraciones que ellos han rendido ante las diferentes autoridades:

a) Las dos primeras reuniones entre **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) y **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) se dieron a mediados de mayo de 2009. Estas reuniones habrían sido oficiales y habrían contado con la participación de otros funcionarios públicos y empleados de **ODEBRECHT**.

Respecto del primer encuentro **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) señaló, en declaración rendida ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) aprovechó la oportunidad para presentar a la empresa brasilera y su interés en diferentes proyectos.

Lo siguiente fue lo dicho por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**:

*"hizo una presentación general de **ODEBRECHT** y del interés en regresar a ejecutar proyectos en Colombia, mencionó por supuesto los del sector transporte, incluyendo el proyecto **Ruta del Sol** y mencionó otros proyectos de otros sectores, de los cuales recuerdo la Hidroeléctrica de Ituango. Había otros funcionarios de **ODEBRECHT** cuyos nombres no recuerdo y el mensaje en general fue transmitir las capacidades técnicas y financieras de **ODEBRECHT** e incluso mencionó que tenían la posibilidad de acceder a créditos del BANCO DE DESARROLLO DEL BRASIL, con condiciones muy blandas en condiciones subsidiadas que es como ese banco opera (...)"¹⁵⁹.*

Acerca de esta primera reunión, **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) expresó lo que sigue ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**:

*"(...) Importante decir que a esta altura, ya había estado la primera vez con el Ministro de Transporte **ANDRÉS URIEL GALLEGÓ** y con **GABRIEL GARCÍA** el Viceministro por intermedio de una reunión oficial en el Ministerio de Transportes, cuando tuve la oportunidad de presentar la empresa a ellos y escuchar de ellos los planes de desarrollo de infraestructura en Colombia, después de esa reunión y como yo había dicho teníamos una preeminencia grande, empecé a encontrarme con **GABRIEL GARCÍA** y el gabinete de él en el Ministerio de Transporte (...)"¹⁶⁰.*

Días después se produjo la segunda reunión relevante para este caso, que fue descrita por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) de la siguiente manera:

*"Después de esa reunión me invitó el doctor **RAFAEL NIETO** a su apartamento para presentarme unos inversionistas muy importantes con intereses en Colombia, allí llegaron el señor **BUENO** y si no estoy mal dos personas más de **ODEBRECHT** y el mensaje fue el mismo: interés de participar en Colombia y las capacidades de **ODEBRECHT**, adicionalmente mencionó que le preocupaba la percepción que había en Colombia en cuanto que las licitaciones se manejaban con muchas leguleyadas, y que incluso conocían de casos donde a las audiencias de adjudicación asistían abogados penalistas para intimidar a las entidades y a los funcionarios encargados, yo le respondí que aunque el encargado no era yo,*

¹⁵⁹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Pág. 2.

¹⁶⁰ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 4.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

la participación del IFC (corporación financiera internacional adscrito al Banco Mundial, con el cual el Gobierno colombiano suscribió un acuerdo para la estructuración del proyecto RUTA DEL SOL, ese convenio se suscribió en octubre de 2007) y de los consultores que ellos habían contratado a su discreción, daban garantías a los participantes de que dicha adjudicación estaría blindada (...)"¹⁶¹. (Subraya y destacado fuera de texto)

De lo dicho por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) en relación con las dos reuniones que se acaban de describir, corresponde destacar que desde ese momento se hizo claro el interés de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) de exhibir las calidades de la empresa **ODEBRECHT** y manifestar su preocupación de que los procesos de selección se decidieran por "*leguleyadas*". Esta preocupación es fundamental porque fue justamente una de las circunstancias que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) pretendió evitar mediante el pago del soborno que realizó a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte).

Es importante señalar que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), en declaración ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, corroboró que tal preocupación surgió por información que recibió de sus socios, ya que no había tenido oportunidad de participar en procesos de licitación en Colombia.

Lo dicho por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) se exhibe a continuación:

"De verdad ese era un tema que me generaba mucha preocupación, yo estaba recién llegado al país y mis socios siempre decían que muchas veces había mal manejo de los procesos licitatorios, empresas que no cumplían los pliegos seguían adelante"¹⁶². (Subraya y destacado fuera de texto)

De lo anterior es posible inferir que tal preocupación fue transmitida a **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) por **CORFICOLOMBIANA**, el socio de **ODEBRECHT**. Para la época de estas reuniones –mayo de 2009– ya se estaba negociando el Memorando de Entendimiento (MOU) para definir la participación de estas empresas en el Proyecto **Ruta del Sol**.

Lo anterior halla respaldo en la declaración de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), quien manifestó que su preocupación antes de la apertura del proceso licitatorio era que no hubiera transparencia en ese contexto puesto que, por su experiencia, consideraba habitual que en los procesos de selección se eximiera a algunas empresas del cumplimiento de los requisitos inicialmente fijados.

Dijo **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) en su declaración ante la Delegatura:

"Por lo tanto para mí más que el trabajo de propuesta, lo otro era que simplemente fuera resuelto el proceso de manera transparente. La única, para mí, contingencia era que no hubiera transparencia en la decisión y transparencia digo yo, en el sentido que los requisitos legales que se exigían de verdad hubieran sido bien cumplidos por los demás y si no los cumplían al igual que a CORFICOLOMBIANA le pasó en anteriores experiencias, también los descalificaran. A

¹⁶¹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Pág.3.

¹⁶² Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación..28 de abril de 2017. Págs. 4 y 5.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

CORFICOLOMBIANA lo habían descalificado en la licitación de aeropuertos porque una sociedad que tenía una participación del dos por ciento en el grupo o consorcio del proyecto tenía una duración de la sociedad inferior al plazo máximo de la concesión. Eso es una absoluta ridiculez, pero por eso la descalificaron"¹⁶³.

De las reuniones señaladas hasta este punto se puede afirmar que la estrategia concreta que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) decidió aplicar en Colombia estuvo influenciada por la percepción y experiencia que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA** para la época) le comentó en relación con las vicisitudes que podrían tener lugar en el marco de procesos de contratación pública. De allí que ambos decidieran adoptar medidas para impedir que tales irregularidades pudieran afectar sus intereses en el Proyecto **Ruta del Sol**. Dentro de tales medidas, como se desprende de lo acreditado en el presente trámite, se recurrió incluso al pago del soborno a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte).

b) La tercera reunión que puede referirse entre **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) y **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) tuvo lugar el 17 de septiembre de 2009 en la Presidencia de la República¹⁶⁴.

Sobre esta reunión del 17 de septiembre de 2009, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) detalló lo siguiente en el interrogatorio practicado ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**:

"Hubo una reunión convocada en Presidencia, a donde citaron al Ministro para una reunión con una comitiva de **ODEBRECHT**, encabezada con su presidente **MARCELO ODEBRECHT**, el Ministro me pidió que asistiera en su nombre porque tenía otros temas más importantes que atender, me dijo que él trataría de llegar pero no podía asegurar que así lo haría. En esa reunión estuvieron hasta donde puedo recordar **MIGUEL PEÑALOZA** asesor para las regiones, **ÁLVARO JOSÉ SOTO** gerente del **INCO**, **ANDRÉS FELIPE ARIAS** en ese momento ya no era funcionario público, no podría precisar si era precandidato presidencial (...) nuevamente era una reunión para hablar del interés de **ODEBRECHT** de entrar a Colombia y colaborar con el gobierno de Brasil para conseguir más y mejores mecanismos de financiación, a través de, entre otros, el Banco de Desarrollo de Brasil"¹⁶⁵.

Este encuentro fue corroborado por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), quien manifestó:

"Sí, yo estuve muchas veces en la Casa de Nariño, como dije fui a hacer la presentación en la empresa a políticos, funcionarios públicos, yo estuve allá con el presidente **URIBE**, **MIGUEL PENALOZA**, **MATEO RESTREPO**, **CATALINA** no recuerdo el apellido, era asesora del presidente (...) La primera junta que estuve cuando llegué, no recuerdo si fui yo quien pedí, porque quien participó ahí fue **MARCELO ODEBRECHT**, **MAMERI**, yo y fue una visita de cortesía (...)"¹⁶⁶.
(Subraya y destacado fuera de texto)

¹⁶³ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. Minuto: 2:12:32.

¹⁶⁴ Folios 4419 a 4429 de la cuaderno público 23. (acta de preservación de página web <http://historico.presidencia.gov.co/fotos/2009/septiembre/17/foto7.html>)

¹⁶⁵ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4 E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017, pág. 3.

¹⁶⁶ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017, pág. 11.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

La visita de los directivos de la empresa **ODEBRECHT** a la Presidencia de la República el 17 de septiembre de 2009 se corroboró con información disponible en la página web oficial de la Presidencia¹⁶⁷. En ese documento consta la participación de varias personas que habrían estado vinculadas con los comportamientos que se han descrito en este acto respecto del Proyecto **Ruta del Sol**, en particular **MARCELO BAHÍA ODEBRECHT** (Presidente de **ODEBRECHT**), **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte), **MIGUEL ESTEBAN PEÑALOZA BARRIENTOS** (Alto Consejero para la Competitividad y las Regiones) y **MATEO RESTREPO VILLEGAS**. Cabe resaltar que esta reunión se dio a tres meses de la adjudicación del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009.

c) Las siguientes reuniones relevantes para este caso se dieron cuando **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) fue nombrado como Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, el 27 de septiembre de 2009. En este periodo empezó lo que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** denominó "*seguimiento o acoso*" de terceros para favorecer a **ODEBRECHT**.

El declarante **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) señaló sobre el punto lo siguiente:

*"Cuando me encargan comienza lo que yo he llamado seguimiento o acoso, una vez me encargan comienzan a llegar anónimos a la Entidad, diciendo que yo iba a adjudicar el proyecto al grupo NULE, al mismo tiempo había un despliegue publicitario en medios promocionando a ODEBRECHT. En esos días recibí varias visitas de funcionarios de ODEBRECHT, generalmente promovidas por el señor EDUARDO ZAMBRANO, quien asistía o solicitaba estas reuniones con el señor YEZID AROCHA. El señor EDUARDO ZAMBRANO quien hace parte de una firma de ingeniería muy reconocida tenía muchas relaciones profesionales en las entidades del sector, de manera que él asistía con mucha frecuencia a reuniones con las mismas"*¹⁶⁸.

Uno de los aspectos para destacar de la declaración de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) es que evidencia otra de las estrategias que utilizó **ODEBRECHT** como parte de su campaña para determinar que las reglas del proceso de selección se acomodaran a sus intereses y para lograr que los funcionarios encargados de adoptar decisiones sobre el proceso de selección mantuvieran la ventaja competitiva que la empresa había logrado establecer de manera ilegítima. La estrategia referida consistió en el despliegue publicitario promocionando a **ODEBRECHT**, estrategia que, como se verá adelante, fue concurrente con un despliegue similar orientado a desacreditar a los demás competidores, en particular al denominado Grupo **NULE**.

De otro lado, como se lee en la declaración transcrita los encuentros privados fueron promovidos por **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**), quien había sido contratado por **MARCELO SCHUETZ JARDIM** (Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia hasta 2007) en 2007 y que continuó trabajando para **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia).

Sobre esta situación, **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), indicó respecto de **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**):

¹⁶⁷ Folios 4419 a 4429 de la cuaderno público 23. (acta de preservación de página web <http://historico.presidencia.gov.co/fotos/2009/septiembre/17/foto7.html>)

¹⁶⁸ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017, págs. 4 y 5.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"Sí, es asesor de ingeniería, me lo presentó MARCELO JARDIM, él fue contratado por nosotros para hacer asesoría de ingeniería, participó en RUTA DEL SOL 2"¹⁶⁹.

Ahora bien, la vinculación entre **ODEBRECHT** y **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**) fue reiterada nuevamente por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) en la declaración rendida ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** el 22 de febrero de 2017, al señalar que:

"Como dije en el interrogatorio pasado, LUIZ BUENO me dijo que le mandaría un mensaje a PEÑALOZA a través de EDUARDO ZAMBRANO, lo cual me hace concluir que PEÑALOZA era parte del entramado, yo ya había dicho anteriormente que verificaran las entradas a presidencia de EDUARDO ZAMBRANO para la época de la licitación, antes y durante, eso coincide con sus visitas al INCO antes de que yo llegara. EDUARDO ZAMBRANO, como le dije en el anterior interrogatorio, era contratista de ODEBRECHT, yo entendí que él era como un agente comercial de la empresa, pero que además era subcontratista en temas de ingeniería y diseños; varias veces me tropecé a ZAMBRANO en presidencia por esa época y PEÑALOZA tenía su oficina en presidencia"¹⁷⁰.

Lo dicho por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) encuentra sustento en el registro de entradas al Palacio de Nariño, pues allí se observa que **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (representante legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**) ingresó a la oficina de **MIGUEL ESTEBAN PEÑALOZA BARRIENTOS** (Alto Consejero para la Competitividad y las Regiones) en tres oportunidades durante el año 2009: el 23 de enero de 2009, el 22 de abril de 2009 y 24 de agosto de 2009¹⁷¹.

Igualmente, debe destacarse que a **CONSULTORES UNIDOS S.A.** y al **CONSORCIO BRACOL**, representadas por **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO**, se realizaron diferentes pagos hasta el año 2015¹⁷². Recuérdese que la contratación de personas dedicadas a actividades de *lobby*, que para **ODEBRECHT** fue tan importante –tanto que, como ya se explicó, eso fue lo primero que hizo cuando retomó su interés en Colombia– tuvo como fin enlazar y contactar a la compañía con funcionarios del Gobierno Nacional relacionados con el Proyecto **Ruta del Sol**. Esa estrategia se cumplió en este caso a cabalidad pues, como se puede corroborar con el dicho de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**) sirvió de puente para reunirse en privado con empleados de **ODEBRECHT** antes de la entrega de las propuestas y a dos (2) meses de la adjudicación.

d) Las siguientes reuniones entre **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE**

¹⁶⁹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017, págs. 11 y 12.

¹⁷⁰ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 22-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 22 de febrero de 2017. Pg. 5

¹⁷¹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\LISTADO PRESIDENCIA

¹⁷² Folio 4399 cuaderno reservado general No. 5. Papeles de trabajo de PricewaterhouseCoopers, auditor externo del Consorcio Constructor Ruta del Sol (CONSOL) en el año 2010 Datos de pagos tomados de los papeles de trabajo que soportan la opinión del Auditor Externo – PWC tomados de MyClient correspondientes al año 2010 Consorcio Constructor Ruta del Sol.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

CONCESIONES -INCO-) y **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) habrían tenido lugar entre septiembre y octubre de 2009.

Acerca de los temas tratados en estas reuniones **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-)** señaló:

"Pero en una ocasión a finales de septiembre o principios de octubre de 2009, en la que asistió LUIZ BUENO y al finalizar la reunión cuando ya habían salido los otros asistentes, se queda en mi despacho de viceministro y comienza a hablarme del proceso RUTA DEL SOL, insistiendo en que lo único que requerían ellos eran garantías de objetividad y transparencia del mismo. Además, que había recibido buenas referencias de MIGUEL PEÑALOZA y ANDRÉS F. ARIAS, entre otros que ahora mismo no recuerdo, me comenta igualmente que ellos ODEBRECHT, eran muy cercanos a un señor PRIETO, a quien yo no conocía, ni conozco, creo que era ROBERTO PRIETO, de quien me dice LUIZ BUENO que él iba a ser clave en la próxima campaña presidencial, yo de ahí deduje que él pensaba en ese momento que yo tenía algún interés de continuar en la función pública, finalmente, entra en confianza y me dice que su organización ODEBRECHT, quiero resaltar que en esa época trabajar con ODEBRECHT era bien visto antes de que se desatara el escándalo en Brasil, necesitaba de gente como yo y que él sabía que los funcionarios públicos no ganaban mucho dinero pero que con mi conocimiento y capacidades, él podría ofrecerme un trabajo a largo plazo en su compañía, me mencionó hasta un esquema de bonificaciones y participaciones a través de acciones que recibían los empleados, yo le respondí que yo no podía trabajar con ellos por el régimen de inhabilidades que duraban como un año para el sector y me contestó que eso se podía resolver trabajando en otro sector o en el exterior, sin embargo reconozco que no fui contundente en la negativa y eso para mí fue lo que abrió la puerta de la comunicación para lo que vendría, a partir de allí comenzamos a tener reuniones por fuera en privado con LUIZ BUENO en el apartamento que él menciona en la denuncia, que no dice dónde queda ubicado, se trata de un apartamento en la calle 94 por donde uno sube por el monumento DIANA TURBAY, arriba de la séptima, el primer edificio a mano izquierda, un apartamento en el primer piso de un amigo JUAN MANUEL BARRAZA GÓMEZ (...)"¹⁷³. (Subraya y destacado fuera de texto)

De la mencionada reunión se destaca que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) reiteró a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-)** que "lo único que requerían ellos eran garantías de objetividad y transparencia". Al respecto, es importante aclarar que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) no estaba pidiendo literalmente garantías de objetividad y transparencia.

Nada más alejado de la transparencia y objetividad que deberían regir en procesos de selección de ese tipo que el pago de un soborno, incluso si fuera para asegurar tales condiciones. La referida, en realidad, fue la forma en que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) propuso a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-)** que favoreciera a **ODEBRECHT** en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 de forma tal que eliminara prácticamente por completo la probabilidad de participación de otros proponentes y garantizara que el contrato correspondiente se adjudicara a la estructura plural en la que participó la referida compañía al mayor precio posible.

¹⁷³Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Otro punto relevante de la reunión que ahora se comenta está relacionado con que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) ofreció a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**), como contraprestación por el favorecimiento que **ODEBRECHT** pretendía, una remuneración que, al menos hasta ese momento, estaba proyectada para consistir en una oferta laboral con condiciones favorables para el referido funcionario público. Nótese, sobre este particular, que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) se percató de que la falta de contundencia de su negativa fue lo que abrió la puerta para la consolidación del soborno y de su participación ilegal en el favorecimiento a **ODEBRECHT** y su socio **EPISOL** y su controlante **CORFICOLOMBIANA**

En adición de lo expuesto, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) manifestó que se reunió con **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) en dos (2) ocasiones más antes de la entrega de propuestas.

Sobre ese aspecto, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) manifestó lo siguiente:

"En esas reuniones hubo dos temas, obviamente la insistencia en que se dieran las condiciones de objetividad en la licitación, pero me mencionó otra posibilidad para compensarme por eso y fue el tema de que ODEBRECHT tenía un área que financiaba emprendimientos, en caso de que la oferta laboral no se pudiera concretar por las restricciones ellos podrían financiar algún proyecto que yo tuviera en mente, entre uno y dos millones de dólares en condiciones muy "favorables". Quedamos en seguir hablando en la medida en que se desarrollara el proceso"¹⁷⁴. (Subraya y destacado fuera de texto)

De la declaración transcrita se destaca la insistencia de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) en que se materializara el favorecimiento que **ODEBRECHT** refería como "objetividad". Así mismo, es relevante la mención de una segunda forma de remuneración a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) por el favorecimiento que se le estaba pidiendo. Esta segunda propuesta consistió en la posibilidad de que **ODEBRECHT** financiara un proyecto de emprendimiento personal por uno o dos millones de dólares que, como se pudo leer en la declaración, no se concretó en el momento de esa reunión.

En el curso de las reuniones que se realizaron entre septiembre y octubre de 2009, **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) llegaron a un acuerdo dirigido a beneficiar los intereses de **ODEBRECHT** y su socio **EPISOL** y su controlante **CORFICOLOMBIANA** en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009. El contenido esencial del acuerdo se puede determinar a través de las declaraciones de los directos y únicos participantes en dichas reuniones.

Sobre el contenido del acuerdo **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) declaró ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** que la colaboración e intervención de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) tuvo como fin evitar que se flexibilizaran las reglas

¹⁷⁴ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY COINTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017, pág. 6).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

de juego establecidas en el pliego de condiciones. Para ese momento, como se verá más adelante, **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** habían desarrollado un considerable conjunto de comportamientos con el objetivo de influir ilegalmente en la estructuración del proyecto y asegurar que las reglas del proceso de selección las favorecieran en perjuicio de las probabilidades de participación de otros proponentes.

Lo siguiente corresponde con lo dicho por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**:

*"Cuando yo dije que estuve en el apartamento en el sector norte y él me orientó una propuesta formalmente perfecta, sin ningún tipo de error y se comprometió por la posición que tenía a no permitir ningún tipo de flexibilización de la mesa evaluadora en la evaluación de las ofertas y que por esto me solicitó 6.5 millones de dólares. Yo sólo hablé con **GABRIEL GARCÍA** porque tenía conocimiento que **GABRIEL GARCÍA** era la única persona que podía influir en la adjudicación del proyecto, porque era viceministro y director del **INCO**"¹⁷⁵. (Subrayas y destacado fuera del texto)*

Así las cosas, el objetivo de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) con el soborno que ofreció a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) fue asegurar que las condiciones fijadas en el pliego de condiciones –de manera ilegal y favorable a **ODEBRECHT**– no se movieran un ápice, evitando así cualquier variación que pudiera beneficiar a otras empresas y perjudicar los intereses de **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**. De esta manera, se pretendió preservar las ventajas competitivas logradas de manera ilegal desde la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** por los medios que se describirán más adelante en el presente acto administrativo.

La petición de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) –en representación de la estructura plural que pretendían conformar con **EPISOL**– de "no permitir ningún tipo de flexibilización de la mesa evaluadora en la evaluación de las ofertas" fue la labor confiada a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**).

Así lo admitió **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), al rendir declaración ante la Delegatura:

DELEGATURA: "Usted nos podría precisar a qué fue a lo que usted se comprometió con **ODEBRECHT**?"

GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES: Lo primero es que, en retrospectiva, yo hoy lo que veo es que él desde un principio estaba apuntando a que fuera un soborno, un pago, y que el tema del trabajo y eso fue una forma de acercarse y tomar confianza y que empezáramos a hablar de temas que claramente no debíamos estar hablando. Él en un principio la solicitud de él, él tenía muchas dudas de que no hubieran otros intereses, digamos, respaldando indebidamente los otros proponentes, yo creo que la principal duda se la consolidó cuando en una de las cartas que enviaba **OHL** haciendo algunas observaciones, copiaba al Secretario General de Presidencia, **BERNARDO MORENO**, que no tenía ninguna injerencia ni competencia en estos temas y nunca, digamos, intervino. Lo cierto es que él tenía siempre la duda de que alguien pudiera estar haciendo lo mismo que ellos estaban haciendo, de forma ilegal tratando de incidir en la licitación. Entonces, él siempre insistió en que lo que yo debía hacer era que se cumplieran los

¹⁷⁵ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017, pág. 10).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

pliegos, él fue muy enfático en que yo tenía que hacer cumplir los pliegos, que no podía dejar relajar el tema de los pliegos, él en su declaración y acusación en la FISCALIA dice una mentira que es que en la reunión de octubre es que acordamos que yo le iba a asesorar en la elaboración de la propuesta cuando en realidad ese día se entregaron las propuestas. Básicamente, lo que yo interpreto es que él tenía seguridad de que ese proceso lo tenía controlado y de que la rueda suelta, entre comillas, que podía tener, era yo, él tenía desconfianza conmigo. A pesar de que hablamos hablado temas de pagos y de remuneraciones indebidas, él, yo siento, que tenía desconfianza porque al mismo tiempo me presionaba con terceros y siempre estaba como a la ofensiva, sobre todo, en las últimas etapas. Pero, siempre su pedido fue, porque yo le insistí en que yo no me iba a enfrentar a organismos de control, que si ellos no estaban de acuerdo me dio a entender que eso no tenía problema, porque entonces él quería que yo fuera como una garantía de que se cumpliera lo que se había hecho en el pliego y de que no se iban a flexibilizar los temas establecidos en el pliego.

(...)

Entonces, yo creo que él tenía una expectativa conmigo de largo plazo, porque por eso precisamente él me comenzó a hablar de los temas de las adiciones, él me habló de dos temas fundamentalmente que eran posteriores a la ejecución, el tema de las adiciones y el tema de unas reclamaciones por el aumento de los precios del asfalto. Ellos desde el momento de la adjudicación ya estaban pensando en hacer reclamaciones sobre el tema del asfalto y con el tema de las adiciones (...)¹⁷⁶.

Las reuniones entre **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) continuaron a finales de octubre. Es importante anotar que a una de esas reuniones asistieron representantes de otras empresas interesadas en el Proyecto **Ruta del Sol** y en ella **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) insistió con la propuesta de coordinación ya referida en este acto administrativo.

e) La siguiente reunión ocurrió el día de la entrega de la propuesta, esto es, el 27 de octubre de 2009. **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) señaló en su declaración ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** lo siguiente:

"La siguiente reunión fue la del 27 de octubre que se menciona en la denuncia, fue el mismo día de la entrega de las propuestas, luego no tiene sentido lo que se plantea en la denuncia cuando dice que yo los iba a asesorar para presentar una propuesta perfecta, ese día me mencionó que **DANIEL GARCÍA ARIZABALETA** estaba trabajando con ellos y que para cualquier cosa podía avisarle a través de **DANIEL**, a través de mensaje de texto. Ese día llegó **DANIEL** a la reunión del 27 como para ratificar y se retiró, no hizo parte de ninguna conversación, solamente se definió como un medio de contacto o canal de comunicación. Yo me quedé con **LUIZ** y fue cuando me mencionó el tema de uno a dos millones que ya mencioné"¹⁷⁷.

Respecto a lo ocurrido en esta reunión cabe resaltar dos asuntos. El primero consiste en que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), **LUIZ ANTONIO MAMERI** (Director de **ODEBRECHT** para América Latina) y **LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES** (encargado del manejo de la División de Operaciones Estructuradas de **ODEBRECHT**) manifestaron en la denuncia presentada ante la **FISCALÍA**

¹⁷⁶ Folio 4873 del Cuaderno reservado general No. 6. No. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 20 de octubre de 2017. Segunda parte. Minuto 15:40.

¹⁷⁷ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Pág. 6).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

GENERAL DE LA NACIÓN que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) "*orientó a LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR para que la compañía ODEBRECHT produjera una propuesta formalmente perfecta y se comprometió a influir en el proceso de licitación para que fueran descalificadas todas las demás propuestas que presentasen cualquier vicio formal*"¹⁷⁸ (Subraya fuera del texto).

En ese sentido, y como se corroborará más adelante, el compromiso asumido por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) consistía en asegurar que, ante cualquier atisbo de duda que pudiera resultar beneficiosa para otros oferentes en el curso de la evaluación de las ofertas, los criterios fijados en el pliego de condiciones fueran interpretados de tal forma que las ventajas que se habían podido consolidar en beneficio de la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** (integrada por **EPISOL, ODEBRECHT** y **CSS CONSTRUCTORES**) se mantuvieran, de manera que la propuesta que esa estructura presentó fuera considerada como la "*propuesta perfecta*".

Consecuencialmente, la función del referido funcionario público consistía en que, mientras favorecía a **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**, en relación con los demás proponentes se eliminara toda probabilidad de victoria que pudieran tener en un escenario de verdadera competencia.

En relación con la reunión del 27 de octubre de 2009, debe hacerse un comentario adicional. Consiste en que **DANIEL ANDRÉS GARCÍA ARIZABALETA** (ex director del **INVÍAS**)¹⁷⁹ actuó como canal de comunicación entre **ODEBRECHT** y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**). De hecho, de acuerdo con lo señalado por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), entre la empresa brasilera y **DANIEL ANDRÉS GARCÍA ARIZABALETA** existía una relación de vieja data, tal y como se observa a continuación:

*"DANIEL GARCÍA ARIZABALETA lo conocí, MARCELO JARDIM me lo presentó y tenía un contrato formal con nosotros, no me acuerdo el objeto, pero debe estar registrado"*¹⁸⁰.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que hacía parte de la estrategia de **ODEBRECHT** contratar a ex funcionarios del Gobierno Nacional para que desarrollaran la función de *lobby* con el propósito de lograr un acercamiento con las diferentes Entidades públicas.

Otro aspecto que se debe resaltar de la reunión en comento está relacionado con la remuneración que finalmente ofreció **ODEBRECHT** a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**). En esa oportunidad, como de hecho terminó ocurriendo, la remuneración ofrecida al referido funcionario público fue un millonario soborno.

Las tensiones entre las personas vinculadas con el soborno. El periodo "de acoso" según el dicho de GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-)

¹⁷⁸ Folios 150 y 151 del cuaderno reservado 1.

¹⁷⁹ Folios 3475 y 3476 del cuaderno reservado 7. (acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>).

¹⁸⁰ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017. Pág. 12.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Corresponde referir ahora a otra serie de circunstancias relacionadas con el acuerdo ilegal que se ha venido describiendo. Una de ellas consiste en que, una vez el comité evaluador designado por el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** realizó el primer informe de evaluación en el cual requirió subsanar y aportar ciertos documentos a los tres proponentes del sector 2 de **Ruta del Sol**, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) identificó tres (3) situaciones que describió como un "acoso" promovido por **ODEBRECHT** que podrían ser relevantes para esta actuación.

La primera situación descrita ocurrió cuando el mencionado informe llegó a manos de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) y este pensó que el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** había rechazado la oferta de la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** (integrada por **EPISOL**, **ODEBRECHT** y **CSS CONSTRUCTORES**).

Este hecho lo detalló **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) en su declaración en la forma que se exhibe a continuación:

*"Luego el 19 de noviembre de 2009 el comité evaluador hace formalmente los primeros requerimientos de temas subsanables en carta suscrita por la Jefe de la Oficina Jurídica, la doctora **CLAUDIA QUINTERO**. Esa comunicación se la enviaron a todos los proponentes y al final de las comunicaciones se lee: "Se advierte que en el evento de no ser atendido este requerimiento en el plazo previsto en las disposiciones antes citadas la propuesta será rechazada". **LUIZ BUENO interpretó esa carta como si ellos estuvieran siendo rechazados y a partir de ese momento fue donde sentí que se desató el acoso de todos**. En un consejo comunitario en el Departamento de Santander del Sur (sic), no recuerdo el municipio, **MIGUEL PEÑALOZA** era Alto Consejero para las Regiones, me vino a leer un mensaje que había llegado a su teléfono, en donde decía que yo le iba a adjudicar al **GRUPO NULE**, me dijo que el mismo mensaje anónimo le había llegado al Presidente y me llevó donde el Presidente, a quien le dije que no sabía de dónde venían esos rumores, que no era el primero que había escuchado y que si tenía la menor duda pues que era muy fácil relevarme del encargo, después que le doy la explicación al Presidente viene **MIGUEL PEÑALOZA** y me dice aparte que él sabía que yo me estaba reuniendo con algunos proponentes y que en ese medio de la ingeniería del que él había sido parte, todo se sabía, le contesté que el **Ministro GALLEGO** y yo por sus instrucciones, habíamos iniciado una campaña de contactar a los interesados para lograr una mayor convocatoria, a lo que él respondió: no, yo me refiero dijo él, a la reunión donde estuvo **ODEBRECHT**, **CONALVIÁS** e **IMPREGILO** y que a él esa reunión no le parecía apropiada, él trató como de preguntarme si el Ministro sabía de esa reunión y yo le dije que él no sabía, que había sido por fuera del ministerio, ese fue el primer punto de acoso"¹⁸¹. (Subraya y destacado fuera de texto)*

La segunda situación de "acoso" que manifestó **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) habría sido producida por **PLINIO EDILBERTO OLANO BECERRA** (entonces Senador de la República).

GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) refirió la circunstancia en cuestión de la siguiente manera:

*"El segundo punto de acoso fue una campaña en los medios sobre el tema de los **NULE** y el rumor de que se iban a ganar **Ruta del Sol**, también los comentarios sobre **OHL** en los medios acerca de algunas licitaciones fallidas en las cuales ellos*

¹⁸¹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY COINTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Págs. 6 y 7.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

habían participado. Vale la pena hacer una claridad con el tema de los **NULE**, después de la concesión **BOGOTÁ-GIRARDOT** que se adjudicó en 2004 si no estoy mal, mucho antes de mi entrada al Viceministerio, no se volvieron a ganar una sola concesión de las más de 8 que fueron licitadas, incluyendo **Ruta del Sol**, por supuesto se presentaban a todas y siempre demandaban la adjudicación. **PLINIO OLANO**, en ese momento **SENADOR** miembro de la comisión que controla el sector transporte, me fustigó en el Congreso duramente, hablando de temas como que el Ministerio no funcionaba, que en las entidades adscritas había corrupción, etc. Posteriormente me enteré de que **PLINIO OLANO** contaba con varios recomendados que trabajaban en el Ministerio de Transporte porque no entendía por qué me trataba mal en el Congreso, si era la primera vez que yo iba a un debate donde él participaba, el **Ministro** dijo que como **PLINIO OLANO** era miembro de la comisión que nos vigilaba se sentía dueño del sector y que él iba a recordarle la cantidad de cuotas burocráticas que tenía. No conozco quiénes eran las cuotas pero eso lo confirmó¹⁸². (Subraya y negrilla fuera del texto)

El último "acoso" que refirió **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) estuvo a cargo de **MIGUEL EDUARDO NULE VELILLA**, de quien manifestó lo siguiente:

"Me encuentro en los pasillos del **INCO** a **MIGUEL NULE** y me dice que tiene una denuncia de corrupción y que yo estoy involucrado, yo le dije que pasara a mi oficina y me dijera todo lo que me tenía que decir y me dijo que él desconfiaba de ese sitio y que ahí había micrófonos y había más funcionarios involucrados, entonces me cita esa misma noche fuera del Ministerio en la calle para entregarme unos hechos de una denuncia, unas pruebas, la cita fue arriba en la circunvalar con calle 73 no recuerdo bien, yo fui en el carro oficial con el conductor y ahí me dice que sus fuentes de Presidencia le decían que a mí me estaban usando como marioneta, lo dijo en otras palabras ese fue el momento en que él me estaba grabando esas grabaciones él las editó y salieron en los medios, en esas grabaciones, cuando él menciona que estoy de marioneta yo me despacho en contra de los que estaban detrás de ese acoso, recuerdo que hablé de **MIGUEL PEÑALOZA** específicamente con malas palabras y de otros que no recuerdo"¹⁸³.

Es relevante destacar que la conversación que refirió **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) fue publicada posteriormente en medios de comunicación¹⁸⁴.

Como se puede apreciar, las situaciones descritas por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) corroboran que la campaña que desplegó **OEBRECHT** y **CORFICOLMBIANA**, a través de personas encargadas de actividades de lobby y que tuvo como fin tener acercamientos con funcionarios públicos, dio resultado. En efecto, según se presentará más adelante, la presión influyó en los actos y decisiones que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) tomó en el proceso de selección.

¹⁸² Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Págs. 7 y 8.

¹⁸³ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Pág. 8.

¹⁸⁴ Folios 4740 a 4749 del cuaderno público No. 23 Acta de preservación de página web. <http://www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/article2010093.html>.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En su declaración, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) explicó cómo se resolvió el malentendido de **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) sobre el supuesto rechazo de la oferta de la estructura plural en la que participó **ODEBRECHT**:

"Todo esto estaba pasando al mismo tiempo que **LUIZ BUENO** pensaba que los estaba rechazando con el requerimiento, entonces me cita urgente para que nos reuniéramos en el apartamento de mi amigo ya mencionado, a través de chat con **DANIEL**. Muy molesto me dijo que yo no sabía la magnitud del error que estaba cometiendo, que entre otras cosas estaba poniendo en riesgo unos aportes muy importantes que ellos iban a hacer en las campañas presidenciales, le expliqué que eso era un procedimiento normal, que si ellos no cumplían con esa información, no había nada que yo pudiera hacer y que hasta donde yo entendía todo era subsanable, él le marca a su abogado o un funcionario de ODEBRECHT que no recuerdo el nombre y después al rato me dice: ya me explicaron todo, yo entendí mal, se preocupó y me dijo que no quería que hubiera ningún resentimiento de parte mía (...)"¹⁸⁵. (Subraya y destacado fuera de texto)

Una vez se solucionó el malentendido **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) le preguntó a **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) si él había ejercido toda la presión en su contra. **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**, (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) aceptó que utilizó funcionarios públicos y medios de comunicación para ejercer esa presión.

En su declaración, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES - INCO-**) detalló lo siguiente:

"Le dije que yo sabía que él había impulsado toda esa campaña de medios, funcionarios y demás y me dijo que lo entendiera, que había mucho en riesgo pero que iba a hacer todo para bajarle la presión, me dijo textualmente que no me preocupara por PLINIO OLANO que él desde un principio cuando llegó a Colombia, lo había reclutado porque le habían dicho que él era el que mandaba en la Comisión del Senado que controlaba el sector, me dijo también que PLINIO OLANO le había dicho que él sabía por fuentes cercanas que yo era muy amigo de los NULE y que yo le iba a adjudicar el contrato de Ruta del Sol. De MIGUEL PEÑALOZA me dijo que le iba a mandar el mensaje a través de EDUARDO ZAMBRANO, sería bueno verificar las entradas a presidencia de EDUARDO ZAMBRANO en esa época y ver a qué despacho se dirigía. (...) Y en el tema de medios me dijo que no me preocupara que él tenía alguna influencia con ellos, quiero dejar claridad que él nunca mencionó a **MATEO RESTREPO**, en general me dijo que iba a dar parte de tranquilidad y todas las cosas venían con calma, entonces le pregunté que si había más gente y ahí se extendió sin dar más nombres, me dijo que ellos manejaban una estrategia integral en todo el mundo como en Brasil, que involucraba funcionarios elegidos popularmente, funcionarios nombrados, medios y hasta presión a través de la cancillería de Brasil, ya que ellos eran muy cercanos al poder en Brasil y por ejemplo, ellos ayudaban en las votaciones, en los organismos multilaterales, cuando había decisiones de interés para alguno de los países, por ejemplo: el voto de Brasil en la OEA, en el BANCO MUNDIAL, en el BID, en todos los organismos multilaterales, el voto de Brasil era muy influyente(...)"¹⁸⁶. (Subraya y destacado fuera de texto)

¹⁸⁵ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Pág. 8.

¹⁸⁶ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Pág. 9.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Es preciso señalar que el registro de entradas al Palacio de Nariño ratifica el dicho de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) en relación con las entradas de **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**) a la Presidencia de la República con el propósito de visitar a **MIGUEL ESTEBAN PEÑALOZA BARRIENTOS** (entonces Alto Consejero para la Competitividad y las Regiones), reuniones que se hicieron en tres ocasiones en los meses de enero, abril y agosto de 2009¹⁸⁷. Esto es un ejemplo de la labor que desplegaron los *lobbyistas* contratados por **ODEBRECHT**, quienes se encargaron de realizar acercamientos con los funcionarios públicos que tenían capacidad de influir sobre el proceso de selección del Proyecto **Ruta del Sol** con el propósito de favorecer a **ODEBRECHT** y a **CORFICOLOMBIANA**.

Debe recordarse que dicho método, de acuerdo con lo mencionado por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), correspondía a "*una estrategia integral*"¹⁸⁸.

Acerca de la misma reunión que se viene comentando, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) manifestó que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) lo amenazó en nombre de sus jefes y socios.

Esto se exhibe a continuación en la declaración de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**):

"Finalmente me dijo que si yo actuaba como debía nadie iba a hacerme daño y que incluso ellos me garantizaban que pagaban el abogado que yo quisiera en el futuro si algo ocurría, luego trató de insinuarme que había gente con intereses en ese comité evaluador y en el asesor, yo le contesté que estaba casi seguro de que eso no era cierto (...) como lo dije seguía la desconfianza porque en la última reunión que sostuve con él antes de la adjudicación me dijo que traía un mensaje de sus jefes y asociados, que como el comité evaluador decidiera habilitar al otro proponente y yo acogiera su concepto iban a demandar no sólo la adjudicación, sino que a mí a título personal por celebración indebida de contratos (...) Seguidamente me dijo que su jefe y socios no habían aceptado ni lo del trabajo posterior, ni el préstamo, sino simplemente una suma por garantizar una adjudicación objetiva, sin sesgos contra ellos y que él iba a lograr una mejora sustancial de la oferta inicial, dado que él tenía que asegurar no perder todo lo que habían invertido en la preparación de propuestas, asesores y lobistas por más de 15 millones de dólares hasta ese momento (...)"¹⁸⁹. (Subraya y destacado fuera de texto)

Respecto de la reunión mencionada es importante destacar que en esa oportunidad se definió finalmente que la compensación que recibiría **GABRIEL IGNACIO GARCÍA**

¹⁸⁷ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY COLISTADO PRESIDENCIA.

¹⁸⁸ Folio 3447 cuaderno reservado general No. 4 E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY COINTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Pág. 9.

¹⁸⁹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY COINTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Págs. 9 y 10.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) sería una suma de dinero.

10.1.4. Algunas de las gestiones de GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) con el fin de cumplir lo acordado a cambio del soborno. La intrascendencia de la participación de otras instancias – Comité Asesor Especial-vinculadas en el proceso, frente a la actuación de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**.

De acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, dos situaciones ratifican el cumplimiento del compromiso adquirido por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) con **ODEBRECHT** en relación con no flexibilizar las reglas de juego del proceso de selección, que ilegalmente se habían construido en beneficio exclusivo de la estructura plural en la que participó esa compañía, como se detallará más adelante en el presente acto administrativo.

En primer lugar, cabe hacer mención a la solicitud que formuló **MNV S.A.** (Grupo **NULE**) en la octava ronda de preguntas¹⁹⁰ con el propósito de que se incluyera en el concepto de "Proyecto de Infraestructura", establecido en el numeral 1.4 de los Pliego de Condiciones, lo atinente a la construcción de obras de infraestructura relacionadas con ferrocarriles. Como se precisará con posterioridad, cuando se agote lo relacionado con la conducta de las investigadas asociada con el aprovechamiento de un conflicto de intereses y los contactos privados y directos con el estructurador y la entidad contratante, en contra de las reglas del proceso de selección, la decisión del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** sobre ese particular careció de un fundamento razonable, estuvo motivada por la intención de favorecer a **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** precisamente en el sentido en que se pactó la obligación ilegal que asumió con esas compañías **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) a cambio del soborno que le ofrecieron.

En segundo lugar, debe resaltarse que en la novena ronda de preguntas **CHINA RAILWAY** y **OHL** solicitaron la ampliación del término para entregar las propuestas argumentando que por la magnitud del Proyecto, el tiempo no era suficiente para conformar la totalidad de los documentos. Esa petición tampoco fue atendida por la Entidad, tal y como se estableció en documento publicado el 21 de octubre de 2009 en el **SECOP**¹⁹¹. Obsérvese, sobre este particular, que precisamente esa era una de las finalidades que tenía **ODEBRECHT** con su labor de influenciar a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** y al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, como se puede apreciar en el documento denominado "**MEDIDAS PARA LA CONTINUIDAD DEL PROCESO**"¹⁹², ya referido en este acto administrativo.

Aunque las situaciones antes anotadas podrían ser consideradas como normales en el curso de cualquier licitación pública donde se puede o no aceptar modificaciones al pliego de condiciones, incluyendo los tiempos de presentación de las ofertas, en este caso en

¹⁹⁰ Folio 3329 Cuaderno Público 16.

¹⁹¹ Folio 3329 Cuaderno Público 16.

¹⁹² Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/ENC: ROTA DO SOL - COLOMBIA. (Object Id. 3192467)

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6 PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/ENC: ROTA DO SOL - COLOMBIA/MEDIDAS PARA LA CONTINUIDAD DEL PROCESO.docx. Object Id. 3192469

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

particular, el contexto en el cual se negaron las peticiones es relevante, pues se trata de un asunto que no solo resulta sospechoso sino que se enmarca perfectamente en el acuerdo existente entre **ODEBRECHT** y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), quien para esa época tenía la capacidad de influir directamente sobre el proceso de selección que se encontraba a su cargo.

En relación con este aspecto es importante anotar que no podría afirmarse que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) estaba limitado para cumplir el ilegal compromiso que asumió debido a la participación de varios cuerpos colegiados que tenían como función asesorarlo, en especial debido a que conformó un segundo comité evaluador, denominado Comité Asesor Especial¹⁹³ cuya función era analizar con perspectiva crítica los asuntos que pudieran resultar controvertibles. Ese segundo comité, que era un cuerpo colegiado de alto nivel, estuvo integrado por miembros especializados que eran asesores externos del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y funcionarios de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**: **ALESSIA ABELLO** (asesora externa del INCO), **RICARDO IGNACIO HOYOS DUQUE** (Asesor Jurídico Externo del INCO), **GUSTAVO ALBERTO CUBEROS GÓMEZ** (Asesor Jurídico Externo del INCO), **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), **FAICE GUTIÉRREZ DE PIÑERES** (Analista de Inversiones de la IFC), **RENÉ ALEJANDRO CORTÉS FORERO** (Asesor Financiero Externo del INCO), **MANUEL FERNANDO MAIGUASHCA OLANO** (Asesor Financiero Externo del INCO) y **DIETER CASTRILLÓN** (Asesor Técnico Externo del INCO)¹⁹⁴.

En efecto, la labor de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) no pudo obstaculizarse por el comité referido, debido a que ese cuerpo colegiado no cumplió adecuadamente la labor que le fue confiada.

Para efectos de explicar esta conclusión es necesario hacer unas breves precisiones acerca de las funciones que se le atribuyeron al Comité. Sobre el particular, en la Resolución No. 593 del 29 de octubre de 2009 expedida por el **INCO**, mediante la cual **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) designó el ya referido Comité Asesor Especial, se dijo expresamente que ese cuerpo colegiado estaría encargado de opinar sobre los pronunciamientos que el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** hubiera realizado en el curso del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 con el propósito de otorgar criterios y perspectivas adicionales acerca de las evaluaciones que se hubieran realizado a las propuestas.

De conformidad con los considerandos de la Resolución No. 593 del 29 de octubre de 2009 expedida por el **INCO**, el Comité cumpliría las siguientes funciones:

"(...) opinar sobre los pronunciamientos que la Entidad profiera en desarrollo del proceso y que no implican injerencia alguna en la evaluación. Dicho Comité tiene como objetivo otorgar un criterio adicional al Gerente General y Subgerente de Estructuración y Adjudicación, con el fin de proveer una perspectiva adicional de las evaluaciones realizadas a las propuestas". (Subraya y destacado fuera de texto)

Es más, una de las funciones específicas que de conformidad con el acto administrativo referido se otorgaron al denominado Comité Asesor Especial fue la siguiente:

¹⁹³ Folio 3335 del cuaderno público 17. CAJA 13 CARPETA 83. Resolución 593 de 29 de octubre de 2009 "Por la cual se designa el Comité Asesor para la Licitación.

¹⁹⁴ Folio 3335 del cuaderno público 17. CAJA 13 CARPETA 83. Resolución 593 de 29 de octubre de 2009 "Por la cual se designa el Comité Asesor para la Licitación.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"Conceptuar sobre las controversias, diferencias y/o conflictos que se generen al interior del grupo evaluador o que se generen en el curso de la evaluación".
(Subraya y destacado fuera de texto)

Teniendo clara la función que debía cumplir el denominado Comité Asesor Especial, corresponde resaltar el papel que jugó en relación con uno de los aspectos que resultó controvertido en el curso del proceso y que, como ya tuvo oportunidad de precisarse, determinó la exclusión de la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS S.A.**¹⁹⁵ integrada por las empresas **OBRASCON HUARTE LAIN S.A.** (España), **CONCAY S.A.** (Colombia), **PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A.** (Colombia), **AGUILAR CONSTRUCCIONES S.A.** (Colombia) e **ICEIN** (Colombia), uno de los competidores de la estructura plural en la que participaron **ODEBRECHT** y **EPISOL**. Se trata de la controversia para establecer si en la definición de "Proyecto de Infraestructura" se podía incluir la construcción de proyectos ferroviarios.

Al respecto, en el curso del proceso de selección se había discutido si uno de los competidores de las empresas investigadas podía o no acreditar el cumplimiento de los requisitos de experiencia mediante la prueba de la realización de obras de infraestructura en el sector ferroviario. Téngase presente, además, que después de varias discusiones sobre el particular, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, mediante unas decisiones que –como se explicará adelante en este acto– carecieron de un fundamento razonable y correspondieron con las expectativas de **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**, decidió que ese tipo de obras no podían desempeñar la comentada función. Como se trataba de un aspecto controvertido que, con seguridad, habrá generado algún nivel de discusión ante los grupos evaluadores, el asunto fue sometido a consideración del denominado Comité Asesor Especial que, como se aprecia en el Acta No. 1 de 9 de noviembre de 2009¹⁹⁶, conceptuó lo siguiente:

*"En primer lugar, se analizó la definición de Sector de Infraestructura contenida en los pliegos de condiciones, **verificando que en las respuestas dadas por el INCO claramente se establece que para efectos del presente proceso modalidad ferroviaria no hace parte de un sistema de transporte masivo de pasajeros.** Respecto al mencionado sistema, se constató que en la respuesta 156 de la octava ronda de preguntas, frente a las modalidades que hacen parte del sector de infraestructura vial de sistemas de transporte masivo de pasajeros definido en el sector de infraestructura en los pliegos de condiciones, se refiere específicamente a obras de infraestructura vial para sistemas de transporte masivo de pasajeros como Transmilenio.*

En segundo lugar, en la respuesta 32 se ratificó que la experiencia en construcción de ferrocarriles y metro, no corresponde con la complejidad de obras de construcción asociadas con los sectores incluidos en la definición de sector de infraestructura que se debe acreditar para la experiencia en construcción en general.

*De esta manera, y dando estricto cumplimiento a lo establecido en el capítulo I numeral 1.4 (...), **es procedente concluir que las respuestas dadas por el INCO excluyen la modalidad ferroviaria de los sistemas de transporte masivo de pasajeros, tal como se expresó en las respuestas generadas por el INCO, las cuales, como ya se demostró, constituyen parte integrante del respectivo Pliego de Condiciones (...)**"¹⁹⁷ (Subraya y destacado fuera de texto).*

¹⁹⁵ Folio 3329 del cuaderno público 16. (Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Acto de Apertura – Sobre 2. 18 de diciembre de 2009. DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1456879.pdf

¹⁹⁶ Folio 3335 del cuaderno público 17. CAJA 13 CARPETA 83. Acta No. 1. Págs. 101 a 111

¹⁹⁷ Folio 3335 del cuaderno público 17. CAJA 13 CARPETA 83. Acta No. 1. Págs. 101 a 111

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Ese pronunciamiento, con ese enfoque limitado a referir lo que el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** había decidido durante el proceso de selección, lo repitió el 7 de diciembre de 2009, como se aprecia en el Acta No. 5¹⁹⁸.

Como se puede apreciar, debido a que surgió una controversia acerca de si dentro del concepto de "*Proyecto de Infraestructura*" –incluido en el numeral 1.4 de los Pliego de Condiciones– podía comprenderse la realización de obras de infraestructura en el sector ferroviario, el asunto se llevó al Comité Asesor Especial que, según se explicó, tenía como función opinar sobre los pronunciamientos que el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** hubiera realizado con el propósito de otorgar criterios y perspectivas adicionales. Es evidente, entonces, que el cuestionamiento de fondo que se había sometido a consideración de un comité de alto nivel con esa especializada función no consistía en determinar si durante el curso del proceso de selección el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** había permitido que los proyectos de tipo ferroviario se incluyeran en el concepto de "*Proyecto de Infraestructura*". Esa es una obviedad que no requería un comité de alto nivel como el denominado Comité Asesor Especial. El asunto de fondo sometido a ese cuerpo colegiado era el relacionado con el alcance del concepto de "*Proyecto de Infraestructura*" para establecer si, teniendo en cuenta que incluía la realización de obras en sectores tan diversos como agua potable, saneamiento básico, transporte de hidrocarburos y carreteras, podía comprender también la realización de obras de tipo ferroviario.

Así, aunque el denominado Comité Asesor Especial –en su condición de cuerpo especializado designado para opinar sobre los pronunciamientos del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** con perspectiva crítica– tenía que pronunciarse sobre el asunto de fondo ya referido, el Comité en cuestión se limitó en forma intrascendente a referir la obviedad consistente en que durante el proceso de selección el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** no había permitido la inclusión de proyectos ferroviarios en el concepto de "*Proyecto de Infraestructura*" y, sobre esa única base, avaló ese concepto.

Desde luego que una consideración de ese tipo cuando se debe resolver un tema de fondo controvertido no corresponde con quien tiene la función de opinar sobre los pronunciamientos del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** con perspectiva crítica encaminada a otorgar criterios y perspectivas adicionales, como tampoco del que solicita el concepto de su órgano asesor, en este caso, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES –INCO–**).

10.1.5. Actividades adicionales llevadas a cabo por ODEBRECHT con el propósito de lograr la adjudicación del contrato de concesión y otras operaciones con cargo a la ejecución del contrato de concesión que cumplen las mismas características de aquélla por medio de la cual se habría reembolsado el pago del soborno

Actividades adicionales de ODEBRECHT con el propósito de lograr la adjudicación del contrato.

De conformidad con la declaración de **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN**, que trabajó en el área jurídica de **ODEBRECHT** desde 1994 en calidad de asesor externo y quien a partir de 2009 se desempeña como Director Jurídico, después de un período previo de aproximadamente ocho años en el que **ODEBRECHT** prácticamente no desarrolló actividades comerciales en Colombia¹⁹⁹. Una de las primeras gestiones que **MARCELO SCHUETZ JARDIM** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT**), realizó con el anotado propósito, consistió en la vinculación de personas que se encargarían de adelantar

¹⁹⁸ Folio 3335 del cuaderno público 17. CAJA 17 CARPETA 107. Acta No. 1. Págs. 10 a 15.

¹⁹⁹ Folio 2605 del cuaderno reservado general No. 3. Declaración YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN. Superintendencia de Industria y Comercio. 24 de febrero de 2017. Minuto: 18:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

labores de gestión de intereses ante autoridades públicas y otras personas con facultad de decisión en relación con los proyectos en los que **ODEBRECHT** tuviera interés (*lobby*).

Un claro ejemplo de ese tipo de vinculaciones se encuentra en los contratos que durante el año 2007 celebró **ODEBRECHT** con **CONSULTORES UNIDOS COLOMBIA –PANAMÁ** y **CONSULTORES UNIDOS S.A.**²⁰⁰, empresas estas cuyo representante legal era **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO**²⁰¹. La asesoría que esas empresas prestarían estaba relacionada con la participación de **ODEBRECHT** en tres proyectos de infraestructura: el Proyecto **Ruta del Sol**; la Carretera al Mar; y el Ferrocarril de Carare²⁰².

El hecho de que la contratación referida no estaba preponderantemente orientada a la obtención de asesoría técnica y económica, sino a la realización de actividades de *lobby* para influenciar a las Entidades a cargo de los proyectos, aparece acreditado mediante la declaración que **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) rindió ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

En esa oportunidad **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) afirmó:

"Cuando me encargan [de la dirección del INCO] comienza lo que yo he llamado seguimiento o acoso, una vez me encargan comienzan a llegar anónimos a la entidad, diciendo que yo iba a adjudicar el proyecto al grupo NULE, al mismo tiempo había un despliegue publicitario en medios promocionando a ODEBRECHT. En esos días recibí varias visitas de funcionarios de ODEBRECHT generalmente promovidas por EDUARDO ZAMBRANO quien asistía o solicitaba estas reuniones con el señor YEZID AROCHA.

(...)

De MIGUEL PEÑALOZA me dijo que le iba a mandar el mensaje a través de EDUARDO ZAMBRANO (...). Le pregunté y me ratificó que con EDUARDO ZAMBRANO tenían una relación desde hacía mucho tiempo, desde las épocas pasadas cuando ODEBRECHT estuvo en Colombia y que él le manejaba unos temas de ingeniería con su empresa CONSTRUCTORES UNIDOS, pero que también, manejaba algunos temas de lobby con él que involucraban pagos en Colombia y en el exterior, ahí fue donde me contó la tal cláusula donde decía en todos esos contratos que ODEBRECHT no era responsable por pagos a terceros"²⁰³. (Subraya y destacado fuera del texto)

Esa declaración la corroboró **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) ante la Delegatura, al indicar:

²⁰⁰ Actualmente **GESTION Y DISEÑOS ELÉCTRICOS S.A., SIGLA GDEL S.A.**

²⁰¹ Folios 4779 a 4781 cuaderno público 23. Certificado de existencia y representación legal de **GESTIÓN Y DISEÑOS ELÉCTRICOS S.A.** antes **CONSULTORES UNIDOS** Nit. 860.031.282-3. Acto de nombramiento de remoción de **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** como subgerente de la compañía y designación de su reemplazo.

²⁰² Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\backupcarolina25.pst\Carpetas personales/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/RV: Contratos Zambrano/Ctto Consultores Unidos.doc. Object Id. 2893940

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\backupcarolina25.pst\Carpetas personales/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/RV: Contratos Zambrano/Ctto Consultores Unidos Col-Pan.doc. Object Id. 2893939

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\backupcarolina25.pst\Carpetas personales/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/RV: Contratos Zambrano. Object Id. 2893938

²⁰³ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY COINTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Págs. 4 y 5.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"¿Puedo hacer una observación que me acabo de recordar? Yo creo que es importante que revisen para los días, no estoy seguro de si era el tema de garantías, pero creo que asociado con ese tema de modificaciones o de cosas hubo alguna gestión. Hay una persona que ha estado involucrada en todos estos hechos, que es el señor EDUARDO ZAMBRANO, que ya ha aceptado hasta cargos, etcétera. Él se dedicaba precisamente a hacer ese tipo de gestiones"²⁰⁴.

En relación con el aspecto que se comenta, es importante señalar que la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** imputó cargos de enriquecimiento ilícito, cohecho, lavado de activos, tráfico de influencias y concierto para delinquir a **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**) por los servicios que prestó a la empresa **ODEBRECHT**.

El fundamento de esa actuación fue que el referido contratista habría desarrollado actividades de *lobby* para influenciar a funcionarios públicos clave dentro de las Entidades encargadas de adelantar o liderar proyectos de infraestructura, así como que habría empleado a sus empresas como instrumento para realizar pagos de sobornos originados en **ODEBRECHT**. **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** aceptó los cargos de enriquecimiento ilícito y su proceso penal se encuentra en curso.

En línea con lo recién anotado, debe destacarse que dentro de la información contable de **ODEBRECHT**, de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** y del **CONSORCIO CONSTRUCTOR RUTA DEL SOL – CONSOL**, que fue obtenida de los registros conservados por la revisora fiscal y auditora de esas empresas – **PRICEWATERHOUSECOOPERS LTDA.**–, se encuentran una serie de documentos que evidencian que en el período comprendido entre los años 2009 y 2015 se realizaron varios pagos a **CONSULTORES UNIDOS S.A.**, **CONSULTORES UNIDOS COLOMBIA PANAMÁ** y al **CONSORCIO BRACOL**, el cual se encontraba bajo la administración de **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**). Debe resaltarse, sobre esta última afirmación, que **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** suscribía documentos como Representante Legal del **CONSORCIO BRACOL** en la papelería de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**²⁰⁵.

Un punto que no puede pasarse por alto es el rol que habría cumplido **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) en las actividades que desarrolló **ODEBRECHT** en Colombia. Existen elementos de juicio que permiten concluir que conocía de esas actuaciones, que participó activamente en ellas y que nunca las puso en conocimiento de las autoridades competentes.

En primer lugar, se trata de una persona que ha estado vinculada con **ODEBRECHT** durante más de 24 años, en ejercicio de labores jurídicas estrechamente relacionadas con las actividades mediante las cuales se materializaron los sobornos y demás comportamientos ilegales llevados a cabo por la compañía²⁰⁶.

En segundo lugar, **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) participó en la contratación de asesores encargados de desarrollar actividades de *lobby* para el Proyecto *Ruta del Sol*, como fue el caso de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**, **FEDERICO GAVIRIA VELÁSQUEZ**, **OTTO NICOLÁS BULA BULA** y **DANIEL GARCÍA ARIZABALETA**²⁰⁷.

²⁰⁴ Folio 4873 del cuaderno reservado general No. 6. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Superintendencia de Industria y Comercio. 20 de octubre de 2017. Minuto 1:26:43

²⁰⁵ Folio 4572 a 4591 del cuaderno reservado general No. 6.

²⁰⁶ Folio 4209 del cuaderno reservado general No. 5. (Declaración ante la Procuraduría General de la Nación de Yezid Augusto Arocha Alarcón minuto 7:30).

²⁰⁷ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\backupcarolina25.pst\Carpetas personales/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/RV: Contratos Zambrano. (Object Id. 289393).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Un ejemplo de la circunstancia acotada fue referido por el mismo **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) al rendir declaración:

DELEGATURA: "¿Conoce a **FEDERICO GAVIRIA**?"

YEZID AROCHA: Sí claro, **FEDERICO GAVIRIA** desde la época que **MARCELO JARDIM** era Director Superintendente, era lobbyista de **ODEBRECHT** para distintos proyectos, lo conocí y lo vi con mucha frecuencia durante la licitación de Porce 3 y Pescadero Ituango en EPM y en la licitación del sector 3 de Ruta del Sol también le prestó asesoría a **ODEBRECHT** como lobbyista.

DELEGATURA: ¿Y para el caso de Ruta del Sol 2?

YEZID AROCHA: yo creo que también estuvo como lobbyista, también lo tuvo **LUIZ BUENO** como lobbyista ahí. Hay que tener en cuenta que **LUIZ BUENO** cuando llegó a Colombia en el 2009, **ODEBRECHT** había tenido 6 o 9 años de no presencia efectiva en el país, requirió ser vinculado nuevamente a distintos órganos públicos y a empresas del sector de la construcción, a compañías financieras, a bancos e instituciones financieras. **FEDERICO GAVIRIA** fue una de esas personas que le prestó esos servicios a **LUIZ BUENO**²⁰⁸.

DELEGATURA: ¿Celebraron algún contrato con él?

YEZID AROCHA: Yo no recuerdo, yo no recuerdo que con **FEDERICO GAVIRIA** se haya celebrado contratos no lo recuerdo, como tal no lo recuerdo, si hubo contratos fueron todos de naturaleza verbal con **FEDERICO GAVIRIA** como persona²⁰⁹.

En tercer lugar, la declaración de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte), comprobada por los demás elementos de juicio que se han referido en este aparte, evidencia que **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director

Folio Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\backupcarolina25.pst\Carpetas personales/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/RV: Contratos Zambrano/Ctto Consultores Unidos Col-Pan.doc.(Object Id. 2893939).

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\backupcarolina25.pst\Carpetas personales/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/RV: Contratos Zambrano/Ctto Consultores Unidos.doc. (Object Id. 2893940).

Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\CONTRATOS OTTO BULA Y ODEBRECHT 1a. PARTE.

Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\CONTRATOS OTTO BULA Y ODEBRECHT 2a. PARTE.

Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\CONTRATOS OTTO BULA Y ODEBRECHT 3a. PARTE.

Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\CONTRATOS OTTO BULA Y ODEBRECHT 4a. PARTE.

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correo:C:\Users\caro\Documents\correos\ANTIGUOS.pst\Carpetas personales/Principio de las Carpetas personales/ENVIADOS/CONTRATO DG. (Object Id. 2900761)

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correo:C:\Users\caro\Documents\correos\ANTIGUOS.pst\Carpetas personales/Principio de las Carpetas personales/ENVIADOS/CONTRATO DG/Contrato DG.doc. (Object Id. 2900762).

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correo:C:\Users\caro\Documents\correos\nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/RV: 5/4/2010. (Object Id. 2995699).

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/correo:C:\Users\caro\Documents\correos\nuevopst.pst/NuevoPST/Principio de las Carpetas personales/RECIBIDOS/RV:/SITUACIÓN ACTUAL.docx. (Object Id. 2995700).

²⁰⁸ Folio 4314 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración YEZID AUGUSTO AGUSTO AROCHA ALARCÓN. Superintendencia de Industria y Comercio. 28 de agosto de 2017., minuto 1:55:52.

²⁰⁹ Folio 4314 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración YEZID AUGUSTO AGUSTO AROCHA ALARCÓN. Superintendencia de Industria y Comercio. 28 de agosto de 2017, minutos 1:55:52 a 1:57:59.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Jurídico de **ODEBRECHT**) participó en las actividades de *lobby* mediante las cuales se ejecutaron los comportamientos ilegales que desarrolló **ODEBRECHT** en Colombia.

En cuarto lugar, como expresamente lo admitió **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**), él participó en la elaboración y presentación de la propuesta para el Proyecto **Ruta del Sol**.

Para efectos de continuar la descripción de las actuaciones que desarrolló **ODEBRECHT** antes de la publicación de los prepliegos del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, debe decirse que a principios de 2009 **MARCELO SCHUETZ JARDIM** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), cedió su cargo a **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**.

Dada la estrategia de la compañía a nivel mundial, una de las gestiones que **MARCELO SCHUETZ JARDIM** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) realizó a manera de empalme con su sucesor **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR**, fue la de presentarle a **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**) para que lo apoyara en las actividades de *lobby* relacionadas con el Proyecto **Ruta del Sol**.

Así lo admitió **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** cuando fue cuestionado acerca de si conocía a **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO** (Representante Legal de **CONSULTORES UNIDOS S.A.**).

Sobre el punto manifestó **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia):

"Sí, me lo presentó MARCELO JARDIM, él fue contratado por nosotros para hacer asesoría de ingeniería, participó en RUTA DEL SOL 2"²¹⁰.

Como ya se indicó, esta declaración fue corroborada con las que rindieron **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) y **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**).

Es importante resaltar que a partir del 1 de abril de 2009, **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** fue designado como Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia²¹¹, cargo que corresponde a la máxima autoridad de la compañía en cada país y que reporta directamente a la matriz domiciliada en Brasil.

Otras operaciones con cargo a la ejecución del contrato de concesión que cumplen las mismas características de aquélla por medio de la cual se habría reembolsado el pago del soborno

Los hechos descritos en el acápite precedente, permiten interpretar de mejor manera la información que ha surgido en el expediente, relacionada con registros contables (pagos o causaciones) realizados por **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** -en tanto tienen facultad para autorizarlos- tanto en la dinámica de los negocios de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** como del **CONSORCIO CONSTRUCTOR – CONSOL**, los cuales obedecen a la misma mecánica de pagos causados de forma sospechosa para el reembolso del soborno pagado a **GABRIEL IGNACIO GARCIA MORALES**.

²¹⁰ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\DECLARACION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017.

²¹¹ Folio 2594 del cuaderno público No. 13.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En efecto, a continuación se hará referencia a pagos que fueron hallados en la contabilidad del **CONSORCIO CONSTRUCTOR RUTA DEL SOL (CONSOL)** y en los documentos de trabajo del revisor fiscal de **ODEBRECHT** –que también era revisor de **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** y auditor independiente de **CONSOL**–, que acreditarían que el pago a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) no fue el único que se realizó (pagó y reembolsó), sino que con el fin de influenciar ilegalmente a otras personas en beneficio de los intereses de **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**, a través de **CONSOL**, habrían también pagado millonarias dádivas a otras personas.

Sobre el particular se hace necesario señalar una omisión trascendental en lo declarado por **ODEBRECHT** ante las autoridades Estadounidenses que consta en el Acuerdo de Culpabilidad "*Plea Agreement*", lo cual sugiere que lejos han estado los directivos de dicha empresa de colaborar efectivamente con las autoridades Colombianas y, en cambio, han ocultado el monto real de los sobornos, su alcance y sus beneficiarios.

En efecto, como atrás se tuvo oportunidad de referenciar, en el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) se afirmó que durante el periodo comprendido entre 2009 y 2014, **ODEBRECHT** realizó pagos ilegales a oficiales del Gobierno colombiano por más de 11 millones de dólares para asegurar la obtención de "*contratos de obras públicas con un beneficio de más de 50 millones*" de dólares.

Dice textualmente el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*):

"Colombia

50. Entre 2009 y 2014 ODEBRECHT, realizó pagos por 11 millones en Colombia para asegurar contratos de obras públicas con un beneficio de más de 50 millones.

(...)." (Subraya y destacado fuera de texto).

De otra parte, y como parte de esos 11 millones de dólares de pagos ilegales a oficiales colombianos, y a título de ejemplo, en el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*) se afirmó también la existencia del pago de seis millones quinientos mil dólares (USD \$ 6.500.000) por concepto de un soborno a un oficial del gobierno colombiano.

Dice textualmente el Acuerdo de Culpabilidad (*Plea Agreement*), lo siguiente:

"Colombia

(...)

51. Por ejemplo entre 2009 y 2010 ODEBRECHT aceptó pagarle a través de la [división de operaciones estructuradas] y el empleado número SEIS, 6.5 millones en un soborno a un oficial del gobierno encargado de otorgar proyecto de construcción, y este oficial les daría ayuda y asesoría para ganar ese proyecto²¹². (Subraya y destacado fuera de texto).

Hasta allí, lo que se advierte es por lo menos la omisión de los declarantes de indicar quiénes fueron los beneficiarios de sobornos, por la diferencia de 4.5 millones de dólares entre el total reconocido por concepto de pago de sobornos, esto es, 11 millones de dólares y los 6.5 millones de dólares pagados a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**).

Ahora bien, es importante reiterar que existen elementos de juicio que sugieren que el pago realizado a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) no fue

²¹² Folio 84 del cuaderno reservado general No. 1.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

el único que se realizó con el fin de obtener ilícitamente la colaboración de personas que por su posición podían beneficiar los intereses de **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** en el marco del proceso de selección que interesa en este caso, por supuesto en perjuicio de las probabilidades de participación de los demás proponentes. Así mismo, los pagos que se han referido hasta ahora —esto es los que tuvieron por inicial beneficiario a **DCS MANAGEMENT (DISEÑO, CONTRUCCIÓN Y SERVICIOS)**— no son los únicos que carecieron de los soportes suficientes.

En efecto, la revisión de la información de **ODEBRECHT, CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**, el consorcio constructor **CONSOL** y **CORFICOLOMBIANA**, permitió identificar la causación de gastos a favor de una empresa que, como se ha indicado a lo largo de este documento, valiéndose de un contrato que carece de soportes, sirvió para reembolsar el soborno que **ODEBRECHT** pagó a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) por concepto de su gestión para la adjudicación del contrato.

No pasa por alto la Delegatura que, como se verá adelante, esa misma dinámica, cual es la de suscribir contratos que carecen de soporte para desviar recursos de la ejecución del Contrato de Concesión No. 001 de 2010 del Sector 2 de la **Ruta del Sol**, estaría acreditada por montos muy superiores a los del pago realizado a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), y dado que esos pagos adicionales siguieron la misma lógica que caracterizó el pago del soborno referido, resulta apenas natural que respecto de ellos se pueda atribuir propósitos similares, asociados con garantizar la adjudicación del contrato y, en etapas posteriores de su ejecución, con asegurar el éxito de las reclamaciones y de las adiciones.

Así pues, la Delegatura identificó la causación de gastos y la realización efectiva de algunos pagos que corresponden con los elementos que caracterizaron aquel que, de conformidad con lo expuesto, habría correspondido al reembolso del soborno pagado a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**).

En efecto, los pagos a los que se hace referencia, también fueron realizados por montos significativos, en favor de empresas que han reconocido ante algunas autoridades su participación en dinámicas asociadas con el reconocimiento de dádivas o sobornos para la obtención de contratos públicos, y además, sin los soportes necesarios para dar cuenta de su adecuada y comprensible justificación.

En primer lugar, vale referir los pagos realizados a **CONSULTORES UNIDOS S.A.** —sociedad colombiana— y **CONSULTORES UNIDOS PANAMÁ**, los cuales resultan de gran relevancia puesto que el Representante Legal para el momento en que se realizaron las transferencias era **EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAICEDO**, a quien **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) identificó como puente del que se valía **ODEBRECHT** para interactuar con funcionarios públicos a fin de influenciarlos ilegítimamente en su beneficio y respecto de quien líneas atrás se dejó en claro el rol que ha tenido en los hechos que importan a la investigación.

Al respecto, dijo **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**):

*"Cuando me encargan comienza lo que yo he llamado seguimiento o acoso, una vez me encargan comienzan a llegar anónimos a la entidad, diciendo que yo iba a adjudicar el proyecto al grupo **NULE**, al mismo tiempo había un despliegue publicitario en medios promocionando a **ODEBRECHT**. En esos días recibí varias visitas de funcionarios de **ODEBRECHT** generalmente promovidas por **EDUARDO ZAMBRANO** quien asistía o solicitaba estas reuniones con el señor **YEZID AROCHA**".*

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

(...)

De MIGUEL PEÑALOZA me dijo que le iba a mandar el mensaje a través de EDUARDO ZAMBRANO (...). Le pregunté y me ratificó que EDUARDO ZAMBRANO tenía una relación desde las épocas pasadas cuando ODEBRECHT estuvo en Colombia y que él le manejaba unos temas de ingeniería CONSTRUCTORES UNIDOS, pero que también, manejaba algunos temas de lobby con el que involucraban pagos en Colombia y en el exterior, ahí fue donde me contó la tal cláusula donde decía en todos esos contratos que ODEBRECHT no se responsabiliza por pagos a terceros²¹³. (Destacado fuera de texto).

De la anterior declaración resulta importante aclarar que la empresa a la que hizo referencia GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-) es CONSULTORES UNIDOS S.A., que participó desde por lo menos el año 2007 en la obtención de la adjudicación del Proyecto Ruta del Sol. Adicionalmente, debe resaltarse que EDUARDO JOSÉ ZAMBRANO CAÍCEDO (Representante Legal de CONSULTORES UNIDOS) colaboró activamente en la realización de pagos de sobornos y las actividades de lobby con funcionarios públicos y terceros que pudieran colaborar a la compañía en la consecución de su objetivo que, en el caso en particular, fue la adjudicación del Sector 2 del Proyecto Ruta del Sol²¹⁴.

De hecho, JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS (Controller de la CONCESIONARIA RUTA DEL SOL) también manifestó ante la Delegatura que se percató de la celebración de contratos y la realización de pagos en los que se evidenciaban irregularidades. Entre esas irregularidades se encontraba la celebración de contratos con omisión de los procedimientos de contratación o la realización de pagos a personas que no habían presentado ningún entregable. En adición, refirió la existencia de pagos a terceros con ocasión de actividades que había llevado a cabo el consorcio constructor CONSOL. Ejemplo de situaciones de ese tipo se encontraron en los pagos efectuados a PROFESIONALES DE BOLSA y, además, en los contratos con CONSULTORES UNIDOS S.A., que en su concepto eran de "papel" y no cumplían ninguna necesidad desde la concesionaria.

Sobre este asunto, JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS (Controller de la CONCESIONARIA RUTA DEL SOL) manifestó:

"Entonces, el informe de la FISCALÍA donde ya evidenciamos aquellos contratos que no habían cumplido los procedimientos de contratación y ya posteriormente en la investigación, no existían los entregables por parte de todos esos contratos y no se estaban cumpliendo los procedimientos de contratación. Como ejemplo, GESTORA DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, hay un pago que se realizó en diciembre de 2014, de los cuales no tenía la firma ni del contratista, ni del representante legal de la CONCESIONARIA, pero sí de un gerente de área, y fue pagado de esa manera. Así como muchos de estos contratos, generalmente no tenían ningún soporte, aquí hay que destacar otro que es el de PROFESIONALES DE BOLSA que realmente fue un contrato que se objetó por parte de CORFICOLOMBIANA en la junta directiva y de todas formas los administradores lo contrataron. Ya está detenido ese señor. Lo mismo que CONSULTORES UNIDOS, contratos de papel que no cumplían ninguna necesidad desde la concesionaria, el señor está detenido, se llama EDUARDO ZAMBRANO, que era representante legal de la compañía (...)"²¹⁵. (Subraya y destacado fuera de texto).

²¹³ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CO\INTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017. Págs. 4 y 5.

²¹⁴ Folio 4544 del cuaderno reservado general No. 5

²¹⁵ Folio 4598 a 4636 del cuaderno reservado general No. 6. Declaración JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS. Superintendencia de Industria y Comercio. 13 de agosto de 2018. Minuto: 34:20.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En relación con el control de las actividades de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**, es preciso señalar que **JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS** (Controller de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**) envió un correo el 25 de junio de 2015 a **ÁLVARO MIGUEL OEDING** (funcionario de **CORFICOLOMBIANA**) con copia a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**)²¹⁶, en el que se anexó el resumen ejecutivo de actividades de SARLAFT.

En el texto del referido documento se indicaba que se había realizado oportunamente el levantamiento de "no conformidades" por el incumplimiento de los procedimientos de compras y suministros, y se señalaban casos especiales de la contratación de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** que fueron informados a los miembros de **CORFICOLOMBIANA** y al comité directivo de **CONSOL**. Entre dichos casos se incluían algunos pagos realizados a **CONSULTORES UNIDOS S.A.** y a **PROFESIONALES DE BOLSA**.

El documento señalado indica:

*"También se han realizado el levantamiento oportuno de **no conformidades** dentro del sistema de calidad por el no cumplimiento de los procedimientos de compras y suministros, especialmente de la no verificación de listas cautelares de algunos contratistas; esto es el resultado de realizar el cruce periódico y sistemático de la información de tesorería con listas de verificación de listas cautelares realizadas; arrojando que algunos contratistas de la Concesionaria Ruta del Sol SAS que no surtieron el proceso como es debido de verificación previa a la contratación, que no están en listas cautelares; entre otras exigencias del cumplimiento procedimiento de calidad para compras y servicios, **con las anteriores evidencias se le ha solicitado y recomendado vía email de forma enfática a la Presidencia como las áreas responsables de administración de la adquisición de bienes y servicios de los correctivos de forma inmediata y de allegar la documentación correspondiente.***

De la anterior advertencia a la administración de la Concesionaria Ruta del Sol SAS por parte del Controller se destacan muy especialmente los siguientes casos especiales de contratación de la Concesionaria que fueron advertidos y que se espera a la fecha de este informe la complementación de la información por parte de la administración de la Concesionaria de acuerdo a los procedimientos y múltiples solicitudes del Controller; a su vez de estos casos los miembros por parte de Corficolombiana en la Junta directiva de la Concesionaria ruta del sol SAS como del comité directivo de CONSOL han sido debidamente informados:

NOMBRE EMPRESA	Fecha pago	No de contrato	VALOR PAGADO	SUBTOTALES POR EMPRESA
Inversores profesionales S en C	12 de marzo 2013	CRDS-OS-014-2013	\$ 303.930.131	
Inversores profesionales S en C	15 de enero 2013	CONTRATO 047 2013	\$ 436.147.828	
Inversores profesionales S en C	15 de abril 2013	CONTRATO 064 2013	\$ 63.943.131	
Inversores profesionales S en C	2 de diciembre 2013	CRDS-OS-052-2013	\$ 146.722.276	
Inversores profesionales S en C	26 de febrero de 2015	CDRS -05-059 -2014	\$ 385.785.866	\$ 1.336.529.231,93
Analisis Desinpro S.A.	15 de enero 2013	CONTRATO 048 2013	\$ 284.603.480	
Analisis Desinpro S.A.	15 de enero 2013	CONTRATO 065 2013	\$ 1.867.280.976	\$ 2.151.884.456,00
Consultores Unidos S.A.	31 de enero 2013	CRDS-OM-001-2014	\$ 1.154.000.000	
Consultores Unidos S.A.	17 de marzo 2015	sd	\$ 2.331.180.000	
Consultores Unidos S.A.	30 de marzo de 2015	sd	\$ 714.537.995	
Consultores Unidos S.A.	30 de marzo de 2015	sd	\$ 2.482.898.182	\$ 6.682.616.177,06
Profesionales de Bolsa	18 de diciembre 2015	OM- sin numero	\$ 2.838.637.620	
Profesionales de Bolsa	16 de enero 2015	OM- sin numero	\$ 2.695.333.680	
Profesionales de Bolsa	14 de mayo de 2015	sd	\$ 1.276.523.040	\$ 6.810.494.340,00
Gestora de proyectos de infraestructura	29 de diciembre 2014	CDRS -05-058 -2014	\$ 430.303.000	
Gestora de proyectos de infraestructura	26 de febrero de 2015	sd	\$ 489.796.370	
Gestora de proyectos de infraestructura	19 de marzo de 2015	sd	\$ 263.494.429	
Gestora de proyectos de infraestructura	14 de abril de 2015	sd	\$ 263.494.428	\$ 1.447.088.226,52
			TOTALES PAGADOS	\$ 16.981.524.204,99

²¹⁶ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 08R_EPISOL_BK_OSCAR_HERNANDEZ.ad1/1:\BACKUP_OHG [NTFS]/[root]/EPISOLOHG/Archivos de Outlook/EPISOL-OH15-II.pst/EPISOL-OH15-II/Principio del archivo de datos de Outlook/RDS2-CONSOL/RV: Informe SARLAFT Concesionaria Ruta del Sol SAS (Object Id. 1466297 Ep).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Las situaciones irregulares de los pagos efectuados a algunas sociedades como **CONSULTORES UNIDOS S.A.** y **PROFESIONALES DE BOLSA** también fueron objeto de cuestionamientos con posterioridad de lo informado por **JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS** (Controller de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**).

Se trató de un asunto que fue del conocimiento del Vicepresidente Senior de la Contraloría Corporativa de **GRUPO AVAL**, **RAFAEL EDUARDO NEIRA TORRES**, quien por medio de un correo del 7 de octubre de 2015, remitió a **ALBERTO MARIÑO SAMPER** (miembro de la Junta Directiva de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** y miembro del Comité Directivo de **CONSOL**), a **JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS** (Controller de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**) y a **JAVIER GERMÁN MEJÍA** (Director de Nuevos Negocios de **EPISOL** y miembro de la junta directiva de **CONSOL**), un "RESUMEN – **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL SAS SECTOR 2**" en el que se realizaban señalamientos específicos a algunas empresas²¹⁷.

En el correo electrónico mencionado se insistió en varias observaciones frente a diferentes pagos realizados a diversas sociedades, entre ellas, **CONSULTORES UNIDOS S.A.** y **PROFESIONALES DE BOLSA**.

En relación con **CONSULTORES UNIDOS S.A.** se indicó lo siguiente:

"Se efectuaron pagos a este proveedor sin que se tenga evidencia de las labores realizadas por el mismo. Se observan algunas inconsistencias entre las fechas de aceptación de las ofertas comerciales de este proveedor, con las fechas comprometidas de plazo para la entrega de trabajos (que son anteriores a las fechas de aceptación de las ofertas)"²¹⁸. (Subraya y destacado fuera de texto)

Es importante anotar que frente a los pagos efectuados a **PROFESIONALES DE BOLSA** se indicó que no existía justificación para contratarla, pues **CORFICOLOMBIANA** estaba brindando la asesoría sobre el tema objeto del contrato²¹⁹.

Al realizar un análisis de la información financiera que se obtuvo por parte de **CORFICOLOMBIANA** y del revisor fiscal de **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** se evidenciaron diferentes pagos que coinciden con lo señalado en relación con **CONSULTORES UNIDOS S.A.** y **CONSULTORES UNIDOS PANAMÁ**.

De hecho, la Delegatura encontró evidencias materiales probatorias que darían cuenta de que entre los años 2009 a 2015, hubo varias causaciones de gastos por parte de **ODEBRECHT**, **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** y **CONSOL** a las empresas **CONSULTORES UNIDOS S.A.**, **CONSULTORES UNIDOS PANAMÁ**, **CONSORCIO BRACOL**, **COMPAÑÍA DE PROFESIONALES DE BOLSA**, **FÁBRICA LATINAOMERICANA DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS** por una suma equivalente a COP \$ 44.052.762.000²²⁰.

²¹⁷ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.. 08R_EPISOL_BK_OSCAR_HERNANDEZ.ad1/I:\BACKUP_OHG [NTFS]/[root]/EPISOLOHG/Archivos de Outlook/EPISOL-OH15-IV.pst/EPISOL-OH15-IV/Principio del archivo de datos de Outlook/RDS2/Fwd: Resumen y preguntas - Concesionaria Ruta del Sol SAS VERSION FINAL. (Object Id. 1408036).

²¹⁸ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 08R_EPISOL_BK_OSCAR_HERNANDEZ.ad1/I:\BACKUP_OHG [NTFS]/[root]/EPISOLOHG/Archivos de Outlook/EPISOL-OH15-IV.pst/EPISOL-OH15-IV/Principio del archivo de datos de Outlook/RDS2/Fwd: Resumen y preguntas - Concesionaria Ruta del Sol SAS VERSION FINAL. (Object Id. 1408036)

²¹⁹ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 08R_EPISOL_BK_OSCAR_HERNANDEZ.ad1/I:\BACKUP_OHG [NTFS]/[root]/EPISOLOHG/Archivos de Outlook/EPISOL-OH15-IV.pst/EPISOL-OH15-IV/Principio del archivo de datos de Outlook/RDS2/Fwd: Resumen y preguntas - Concesionaria Ruta del Sol SAS VERSION FINAL. (Object Id. 1408036)

²²⁰ Folio 4399 del cuaderno reservado general No. 5. Papeles de trabajo de PricewaterhouseCoopers, auditor externo del Consorcio Constructor Ruta del Sol (CONSOL) en el año 2010. Datos de pagos tomados de papeles de trabajo que soportan la opinión del Auditor Externo – PWC tomados de MyClient correspondientes al año 2010 Consorcio Constructor Ruta del Sol.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

De la misma manera, se encontraron pruebas que darían cuenta de que entre los años 2013 a 2015 por parte del Patrimonio Autónomo CRDS (Concesionaria Ruta del Sol) a **CONSULTORES UNIDOS S.A., CONSORCIO BRACOL y COMPAÑÍA DE PROFESIONALES DE BOLSA** se habrían hecho pagos por una suma equivalente a COP \$ 15.401.026.841.

Por esta razón, la Delegatura dará especial traslado a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para los fines a que hubiere lugar, con los soportes y evidencias que soportan los hallazgos.

El contrato de transacción entre EPISOL / CORFICOLOMBIANA y ODEBRECHT

El 11 de marzo de 2016, después de que **JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS** (Controller de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**) llevaba varios años informando a **CORFICOLOMBIANA** y, en consecuencia, a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), sobre la existencia de pagos sospechosos realizados por aquella compañía y por **CONSOL** y, además, sobre la existencia de obstáculos para acceder a la información de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**, las sociedades **ODEBRECHT** y **EPISOL** celebraron un Contrato de Transacción en cuyas consideraciones se indica que tales empresas entre septiembre y noviembre de 2015 se reunieron "para analizar y discutir la pertinencia de varios desembolsos que fueron realizados por la Concesionaria y el Consorcio Constructor a favor de terceros contratistas y proveedores del Proyecto, en la medida en que a juicio de Episol y Corficolombiana los mismos resultaban innecesarios para el desarrollo y la correcta ejecución del Proyecto"²²¹.

Como remedio para evitar que en el futuro se presentaran otros contratos y pagos de dudosa utilidad para la ejecución del Contrato de Concesión No. 001 de 2010 del Sector 2 de la **Ruta del Sol**, en dicho Contrato de Transacción se acordó ajustar las condiciones de gobernanza de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** y del consorcio constructor **CONSOL**.

ODEBRECHT y **EPISOL** también se obligaron a preservar la confidencialidad de la totalidad del contrato y de los efectos que este produciría, de forma que les quedaba prohibido divulgar el contenido del acuerdo y los derechos y prestaciones que con ese fundamento corresponderían a cada una de las partes. Esto último, salvo orden judicial²²².

Luego, el 7 de abril de 2016, el Contrato de Transacción fue modificado mediante Otrosí No. 1, en virtud del cual se adicionó al acuerdo de accionistas la cláusula vigésima séptima, correspondiente al régimen de contratación de la siguiente manera:

*"XXIII.- REGIMEN DE CONTRATACIÓN - CONTROL PREVIO: Las Partes acuerdan que EPISOL designará, para cada uno de los tramos en que se divide en Proyecto, a un Gerente de Conformidad, **quien deberá dar su visto BUENO PREVIO y por escrito a las compras administrativas, las compras para la obra, los contratos de la obra, los contratos por prestación de servicios y los pagos, según lo establecido en el documento "REGLAMENTACIÓN DEL CONTROL PREVIO EN EL CONSORCIO"** (el cual se adjunta al presente Otrosí y que forma parte del mismo), y quien ejercerá sus funciones de conformidad con lo establecido en dicho documento.*

Folio 2346 del cuaderno reservado CONCESIONARIA RUTA DEL SOL 1. REQU04-CONCESIONARIA.ad1/D::D:VSegunda visita SIC/2 Financiera/2.5. Mayores bancos
Folio 4572 a 4591 del cuaderno reservado general No. 6

²²¹ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents/Contrato de TransacciÃ³n.pdf. Object Id. 2873024

²²² Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents/Contrato de TransacciÃ³n.pdf. Object Id. 2873024

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

*'La totalidad de los costos y responsabilidades derivadas de la contratación de los Gerentes de Conformidad designados por EPISOL, estarán exclusivamente a cargo del Consorcio'*²²³ (Subraya y destacado fuera de texto)

En anexo al Otrosí No. 1 del 7 de abril de 2016 al Contrato de Transacción del 11 de marzo de 2016, se encuentra el documento denominado "REGLAMENTACIÓN DEL CONTROL PREVIO EN LA CONCESIONARIA" que indica lo siguiente respecto de las funciones del Gerente de Conformidad, así:

"4. Funciones del Gerente de Conformidad:

a. Dado que existen en la Concesionaria políticas, procedimientos y controles que contemplan: personas autorizadas, niveles de atribución, montos y soportes, entre otros; **el Gerente de Conformidad deberá una vez recibido de parte de la administración un contrato de operación y mantenimiento, un contrato de prestación de servicios, una compra de operación y mantenimiento o autorizar un pago sobre los tres conceptos anteriores, verificar que la documentación que le presentan haya surtido los controles antes mencionados.**

b. También debe hacer un análisis de la razonabilidad de las contrataciones, las compras y los pagos. Si tiene alguna duda debe solicitar por escrito más información al área respectiva encargada.

(...)

d. También será función del Gerente de Conformidad, darle visto bueno a las órdenes de pago sobre las compras de operación y mantenimiento, contratos de operación y mantenimiento, así como de los contratos de prestación de servicios, los pagos o giros al exterior. **Si no hay inconveniente le dirigirá un e-mail a la Tesorería de la Concesionaria para que ésta proceda a efectuar las transferencias o a girar los cheques a los proveedores según corresponda. En caso contrario, comunicará por e-mail al Presidente de la Concesionaria las anomalías encontradas.**

(...)²²⁴ (Subraya y destacado fuera de texto)

Ahora bien, de acuerdo con la reglamentación antes mencionada, el Gerente de Conformidad debía reportar, en primera instancia, al Presidente de la Concesionaria, y en caso de que este no atendiera sus observaciones, acudiría al Comité Permanente de la Concesionaria²²⁵.

Esta situación resulta relevante si se tiene en cuenta que la razón por la cual se creó dicho cargo fue, supuestamente, que EPISOL y CORFICOLOMBIANA encontraron desembolsos realizados por la CONCESIONARIA RUTA DEL SOL y el consorcio constructor CONSOL que resultaban "innecesarios" para el desarrollo y la correcta ejecución del Proyecto Ruta del Sol, lo cual no deja de resultar llamativo si se tiene en cuenta que en buena medida dichos pagos se hicieron justamente con el consentimiento de su representante en el esquema que los autorizaba.

El documento transaccional hace relación a unos pagos innecesarios. Hoy, respecto de muchos de ellos, la Delegatura advierte que fueron pagos que se ajustan a la mecánica del soborno descrito en este acto administrativo.

²²³ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\Mis documentos/RUTA DEL SOL/Contrato de Transacción\Otrosí- No. 1 Contrato de Transacción.pdf. Object Id. 2883796

²²⁴ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\Mis documentos/RUTA DEL SOL/Contrato de Transacción\Otrosí- No. 1 Contrato de Transacción.pdf. Object Id. 2883796

²²⁵ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\Mis documentos/RUTA DEL SOL/Contrato de Transacción\Otrosí- No. 1 Contrato de Transacción.pdf. Object Id. 2883796

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En relación con la operación del mecanismo correctivo que se pactó en este caso, al preguntarle la Delegatura a **JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS** (Controller de la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**) sobre su conocimiento frente a la creación del Comité Permanente de Conformidades, señaló:

"Sí, se creó ese Comité de Gerencia de Conformidades, que hasta que estuve yo, nunca funcionó para nada. Yo no entiendo, o sea, que bueno que hay una funcionaria que se llama **EDNA PATRICIA PASOS** que es la gerente de conformidad de la Concesionaria, una funcionaria de las mejores condiciones técnicas, donde empezaba a llevar las irregularidades de los contratos y que le pasaban contratos sin firmas, o sea una cosa terrible, y lo llevaba al Comité de Conformidad, que eran funcionarios de **ODEBRECHT** y de **EPISOL**, pero eso era un saludo a la bandera. No hubo una, hasta botaron a unos que eran por parte de **EPISOL** y nombraron otros. O sea, no sirvió para nada. Hasta yo tengo un acta, no sé si está ahí, donde yo pongo de presente que a mí no se me entregaba información, etcétera. Ese Comité de Conformidades, yo sí invito al Despacho que presente los informes que han presentado a la Junta Directiva, porque **ODEBRECHT** le ponía peros, el otro también está. Es como decir: no vamos a tomar más trago en la casa, y el trago lo tienen entre el carro, van y se toman el trago ahí. No funcionó, no sé por qué, hay que preguntarles a ellos, y por qué la Junta Directiva no exigió que se cumpliera ese compromiso."²²⁶

Lo anterior permite observar que el Comité Permanente de Conformidades no cumplió su deber y que, entonces, la inclusión del Gerente de Conformidad era un mecanismo inoperante.

Estas circunstancias, en las que se evidencia que **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA** desatendieron, incluso de manera sistemática, las advertencias sobre irregularidades que les informaba el funcionario que vincularon con ese exclusivo propósito, sumadas al hecho de que, cuando se vieron forzadas a actuar, decidieron adoptar una medida que en realidad resultó inoperante, son elementos de juicio que en concepto de la Delegatura no dan cuenta de una supuesta condición de víctima en cabeza de **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA**, sino más bien resultan indicativas de que de tales compañías conocieron, participaron y consintieron pagos de sobornos a través del retiro ilegal de recursos desde la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** y el consorcio constructor **CONSOL**.

Corolario de lo expuesto en este acápite, ya en lenguaje lato resulta sencillamente inverosímil que empresas de amplísima trayectoria en los mercados, con especial pericia en el manejo de los negocios, con particulares estándares de gobierno corporativo y rentables gracias a la habilidad en la administración de proyectos con socios; hubieran estado expuestas por 4 años, al menos, al saqueo millonario de las cuentas de la Concesionaria en la que participaban, a pesar de todas las advertencias, alertas y evidencias que llegaron a su conocimiento sobre lo que estaba ocurriendo y que no hubieran estado en capacidad de tomar ninguna medida idónea y mucho menos de dar aviso a las autoridades. Sin duda, esas acciones y esas omisiones, comprometen fuertemente la responsabilidad de **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA** y algunos de sus directivos, entre los cuales, sin duda estaría **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**).

10.1.6. La imputación de cargos que se formulará mediante este acto administrativo en relación con el comportamiento analizado en este capítulo

Con fundamento en lo expuesto en el presente numeral y en los elementos probatorios recaudados, en especial los relacionados con el pago del soborno a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), se imputará a **ODEBRECHT**, **CORFICOLOMBIANA**, **EPISOL** y **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**, que habrían incurrido en el acuerdo restrictivo de la libre competencia económica descrito en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y que habrían infringido la prohibición general prevista

²²⁶ Folio 4597 del cuaderno reservado general No. 6. Declaración JORGE ENRIQUE PIZANO CALLEJAS. Superintendencia de Industria y Comercio. 13 de agosto de 2018. Minuto: 1:52:25

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. En consideración a que las personas mencionadas son agentes del mercado y habrían desarrollado los comportamientos materia de investigación, la imputación se formulará en los términos del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

De otra parte, se imputará a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) que, en consideración a lo expuesto en este capítulo, habría incurrido en el acuerdo restrictivo de la libre competencia económica descrito en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, en concordancia con el artículo 1 de la Ley 155 de 1959. Teniendo en cuenta que, si bien no es un agente del mercado, es una persona que en los términos del artículo 2 de la Ley 1340 de 2009 habría afectado el desarrollo del mercado, la imputación se formulará en los términos del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Adicionalmente, se imputará a **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), **LUIZ ANTONIO MAMERI** (Director de **ODEBRECHT** para América Latina), **LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES** (encargado del manejo de la División de Operaciones Estructuradas de **ODEBRECHT**), **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) y **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) que habrían incurrido en las conductas previstas en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, en la medida en que habrían colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado las conductas restrictivas de la libre competencia económica que habrían ejecutado **ODEBRECHT**, **CORFICOLOMBIANA**, **EPISOL** y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), para favorecer a la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**.

IMPUTACIÓN No. 1	
PAGO SOBORNO	
AGENTE DEL MERCADO	
Imputación jurídica	
Numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992	
Artículo 1 de la Ley 155 de 1959	
1	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.
2	ODEBRECHT INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA LTDA
3	CORPORACIÓN FINANCIERA COLOMBIANA S A - CORFICOLOMBIANA S.A.
4	ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. – EPISOL S.A.
5	CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.
6	GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES
PERSONA NATURAL VINCULADA	
A UN AGENTE DEL MERCADO	
Imputación jurídica	
Numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992	
(modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009)	
1	LUIZ ANTONIO MAMERI Director de ODEBRECHT para América Latina
2	LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia
3	LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES Encargado del manejo de la División de Operaciones Estructuradas de ODEBRECHT
4	MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES Empleado de ODEBRECHT designado como Director del Contrato para el Proyecto Ruta del Sol
5	YEZID AGUSTO AROCHA ALARCÓN Director Jurídico de ODEBRECHT
6	JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA Presidente de CORFICOLOMBIANA

10.2. Aprovechamiento de un conflicto de intereses

En este aparte se presentará el material probatorio que acreditaría que en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, **GRUPO AVAL**, **CORFICOLOMBIANA** y

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

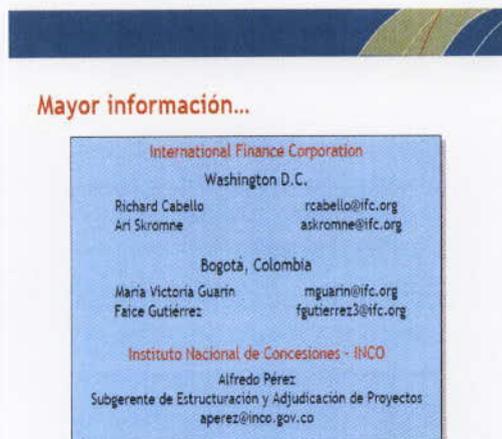
EPISOL habrían aprovechado en su beneficio un conflicto de intereses que existía entre un alto ejecutivo de **GRUPO AVAL** y una importante funcionaria del organismo multilateral encargado de la estructuración del proyecto **Ruta del Sol**.

10.2.1. El papel de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**)

Como se indicó en esta Resolución, la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** fue el organismo multilateral elegido para la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y para brindar asesoría al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** durante el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009. Lo que corresponde ahora es resaltar el trascendental papel que en desarrollo de esas actividades tuvo **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**).

Para una mayor comprensión, es conveniente mencionar que un *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** es un funcionario que cuenta con experiencia en las regiones y sectores económicos en los que la Corporación adelanta negocios. Su función es liderar equipos multidisciplinarios del organismo para identificar oportunidades de negocio, ejecutar transacciones, gestionar portafolios de proyectos y construir relaciones con clientes, empresas privadas locales y regionales, la banca y oficiales del gobierno²²⁷.

Sobre esa base, lo primero que se debe decir en sustento del trascendental papel que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) tuvo en la determinación de la estructura del proyecto y de las condiciones del proceso de selección correspondiente, es que fue designada como una de las personas encargadas de mantener contacto con eventuales interesados en el Proyecto **Ruta del Sol**. Así se aprecia, entre otros documentos, con la presentación de 18 de marzo de 2008 extraída en visita a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI)**²²⁸ – Antes **INCO**–, como se exhibe a continuación:



Fuente: Elaboración de la Superintendencia con base en la Presentación de la IFC de marzo de 2008

En segundo lugar, está acreditado que incluso durante el desarrollo del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 las comunicaciones que los interesados dirigieran al **INSTITUTO**

²²⁷ Folio 4419 a 4429 del cuaderno público No. 23. (Acta de preservación de página web, http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/careers_ext_content/ifc_external_corporate_site/ifc+careers/typesofroles/investmentofficer)

²²⁸ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. INFORMACION CONTRACTUAL RUTA DEL SOL.ad1/G:\TOSHIBA EXT [NTFS]/[root]/IFC/cd 5/Anexo 15 Presentaciones de Promoción/0804-0809 General/080408 RDS General Espanol.pdf. Object Id. 9513.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

NACIONAL DE CONCESIONES (INCO) debían ser enviadas con copia al correo electrónico de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**)²²⁹. Además, en el Pliego de Condiciones, al hacer referencia a la información del contacto de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** se mencionaba el correo electrónico de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS**, tal y como se evidencia a continuación:

En Washington D.C.:

Richard Cabello Head Latin America	Ari Skromne Investment Officer
----------------------------------------------	------------------------------------------

19

Licitación Pública No. SEA-LP-001-2009
Pliego de Condiciones
Subgerencia de Estructuración y Adjudicación

International Finance Corporation Washington D.C., USA Tel: +1 202 458 8825 rcabello@ifc.org	International Finance Corporation Washington D.C., USA Tel: +1 202 473 0484 askromne@ifc.org
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

En Bogotá:

María Victoria Guarín Investment Officer International Finance Corporation Bogotá D.C., Colombia Tel: +571 319 2330 mguarin@ifc.org	Faice Gutiérrez Investment Analyst International Finance Corporation Bogotá D.C., Colombia Tel: +571 3192330 fgutierrez3@ifc.org
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Tomado del pliego de condiciones definitivo²³⁰

En tercer lugar, **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (entonces Subgerente de Estructuración y Adjudicación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), afirmó que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) era la persona encargada de la coordinación del Proyecto.

Al rendir declaración ante la Delegatura, **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (entonces Subgerente de Estructuración y Adjudicación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) dijo lo siguiente:

DELEGATURA: "Conoce a **MARÍA VICTORIA GUARÍN**, como empleada del IFC?"

DAVID VILLALBA: Sí, ella posterior, era como la coordinadora en Colombia del proyecto, había varias personas pero ella era la que lo manejaba²³¹.

En cuarto lugar, **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) señaló lo siguiente respecto del papel de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) en relación con el Proyecto **Ruta del Sol**:

²²⁹ Folio 3329 cuaderno público 16 del expediente. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. E:\17-14777\PPC_PROCESO_09-1-41316_124001001_959284. Proyecto de Pliego de Condiciones. Página 25.; E:\17-14777\PCD_PROCESO_09-1-41316_124001001_987089. Pliego de Condiciones. Página 26

²³⁰ Ibidem.

²³¹ Folio 4311 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR. Superintendencia de Industria y Comercio. 15 de agosto de 2017. Minuto: 10:09.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

DELEGATURA: "¿Recuerda qué papel tenía **MARÍA VICTORIA GUARÍN** en relación con el Proyecto de **Ruta del Sol**?"

MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES: **MARÍA**, o sea en la presentación del proyecto, **MARÍA VICTORIA GUARÍN** era como si fuera la coordinadora de la IFC para el proyecto, era como si fuera el project manager de un proyecto del IFC, o sea la historia del proyecto es que el **INCO** contrató a **IFC** para estructurar el proyecto y **IFC** contrató a otras empresas para hacer un montón de cosas y entiendo que ella fue la persona que coordinó todo eso²³².

En el mismo sentido, **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) –una persona que, como ya está claro, estuvo involucrada en el desarrollo del proyecto desde sus orígenes y hasta su culminación–, al rendir declaración ante la Delegatura manifestó que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) era "*la segunda de la IFC*", que tenía acceso a toda la información del Proyecto **Ruta del Sol**, que podía participar en la determinación de las condiciones del proyecto y que, de hecho, tuvo una participación activa en esa labor²³³.

A lo expuesto es preciso agregar que, como se verá con mayor detalle en este capítulo y en el siguiente, las actividades que **ODEBRECHT**, **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** adelantaron para influenciar ilegalmente a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** en relación con el desarrollo del Proyecto **Ruta del Sol** se centraron, principalmente, en **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**)²³⁴.

Así las cosas, el material probatorio resaltado evidenciaría que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) tuvo un papel preponderante en la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y en la coordinación de las personas que fueron contratadas por la referida Corporación para realizar esa actividad. El ejercicio de ese trascendental papel, sobra decirlo, sin duda le otorgaba, tanto un conocimiento detallado y profundo del Proyecto **Ruta del Sol**, como una posición de privilegio para determinar los contenidos de la estructura del proyecto y del proceso de selección correspondiente.

10.2.2. El papel de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**)

Como se indicó en esta Resolución, las decisiones relacionadas con la participación de **EPISOL** en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 estaban determinadas por el Presidente de **CORFICOLOMBIANA** de conformidad con los lineamientos y parámetros fijados por **GRUPO AVAL**, controlante de aquellas personas jurídicas.

²³² Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**. Superintendente de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 43:45.

²³³ Folio 4873 del Cuaderno reservado general No. 6 Declaración **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 20 de octubre de 2017. Minuto 11:50.

²³⁴ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/Almuerzo D. Solano MV Guarín. Object Id. 90147-RDS Ep. (Correo electrónico de programación de evento bajo el título "Almuerzo D. Solano MV Guarín".)

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 12R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO.ad1/J:\:\BACKUP-JEM [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/jemelo.pst/Archivo de datos de Outlook/Principio del archivo de datos de Outlook/Bandeja de entrada/RE: Despedida. Object Id. 84740. RDS Ep.

Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 3 carpeta 16. Págs. 131 a 132).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Pues bien, lo que corresponde resaltar ahora es la destacada labor que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) desempeñó en la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y en la participación de **EPISOL** en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009.

El primero de los medios de prueba que darían cuenta de la circunstancia anotada corresponde con las declaraciones de varios de los funcionarios de **CORFICOLOMBIANA** que participaron directamente en el Proyecto **Ruta del Sol**. Al respecto, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) manifestó lo siguiente:

DELEGATURA: "¿Del **GRUPO AVAL** qué funcionarios participaban en esa dinámica de revisión del texto para plantear comentarios?"

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: No recuerdo, yo creo que el único tal vez **LUIS FERNANDO PABÓN**, naturalmente, y **DIEGO SOLANO**, que no recuerdo qué cargo tenía en ese entonces, hoy en día es el CFO de **AVAL**.

DELEGATURA: ¿Esos funcionarios **DIEGO SOLANO** y **PABÓN** daban el visto bueno para la última versión de memorando de entendimiento?

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: El doctor **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ**. No, eso no. No al texto, sino al contenido del acuerdo. Pues **CORFICOLOMBIANA** hacía parte de un conglomerado y esto implicaba para el conglomerado una exposición significativa como lo ha demostrado la realidad reciente, y por lo tanto es en esa condición que lo hace²³⁵.

El contenido de la declaración anterior fue corroborado por **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**), que manifestó ante la Delegatura lo siguiente:

DELEGATURA: A nivel de Alejandro y suyo, como resultado de lo que se discutía en esas reuniones, ¿ustedes entraban en contacto con personas del **GRUPO AVAL** para efectos de informar lo que estaba pasando, para reportar, para recibir instrucciones?

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Sí.

DELEGATURA: ¿Con quién hablaban ustedes para esos temas?

GUSTAVO RAMÍREZ: Muy activamente en eso participaba directamente el presidente del **GRUPO AVAL**, doctor **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ**, y **DIEGO SOLANO**, que era el vicepresidente financiero del **GRUPO AVAL**.

DELEGATURA: ¿Pero ustedes, **ALEJANDRO** y **GUSTAVO RAMÍREZ**, hablaban directamente con **LUIS CARLOS SARMIENTO JUNIOR**?

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Sobre ese tema yo no hablé directamente con él, eso era a través de **JOSÉ ELÍAS MELO**. Y con **DIEGO SOLANO** no recuerdo si hablamos directamente o no. De todas maneras, mucha de esa comunicación era vía e-mail, eran mails que iban copiados a todo el grupo y ahí había interacción con todos²³⁶.

²³⁵ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. Minuto: 1:16:33.

²³⁶ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO**. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 1:24:15

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Lo propio afirmó **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA** (Vicepresidente de Banca de Inversión de **CORFICOLOMBIANA**) durante la declaración que rindió ante la Delegatura, específicamente al tratar sobre el Memorando de Entendimiento (MOU) que suscribieron **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**:

DELEGATURA: "¿Y esto se escaló a la Junta Directiva de **AVAL**?"

ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA: Sí, ya cuando estamos empezando, ya cuando la cosa es firmar algo, como un MOU, si bien no constituye una obligación para presentar una oferta ni hacer nada, pues ya tiene unos compromisos, entonces ya se escala y ya se dice mire, es esta gente, miramos, hablamos con todos estos, son los que somos, ya se procede con un MOU y ya se empiezan a discutir las condiciones tanto con la Junta de **CORFICOLOMBIANA** como con **AVAL**²³⁷.

(...)

"Yo creo que eso inicialmente lo vimos nosotros en **CORFICOLOMBIANA**, el equipo que les cuento, yo creo que posteriormente eso se presentó en la junta de **AVAL** y yo creo que posteriormente o se discutió directamente con **JOSÉ ELÍAS** que hablaba con **AVAL**, no sé si hablaba, él hablaba, creo que era con **DIEGO SOLANO**, como para tener, para informar exactamente qué estábamos firmando, que no fuera a ser una, a ser algo que no funcionara; y yo tengo entendido que **JOSÉ ELÍAS** también se comunicaba directamente con los miembros de junta para comunicarles en qué estaba la firma, o sea, llega un momento donde ya los avances pasan más rápidos que la frecuencia de la junta"²³⁸.

En adición de lo expuesto, **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA** (Vicepresidente de Banca de Inversión de **CORFICOLOMBIANA**) admitió que remitió información a **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) en relación con el Memorando de Entendimiento (MOU) que negociaron **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT**. Sobre el particular, el Vicepresidente de Banca de Inversión de **CORFICOLOMBIANA** indicó lo siguiente:

DELEGATURA: "¿Usted le remitió alguna información a **DIEGO SOLANO**?"

ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA: Seguramente, a veces eran listas de correo muy grandes, yo creo que sí debe haber alguno.

DELEGATURA: ¿Qué tipo de información?

ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA: Yo creo que esos borradores del memorando.

DELEGATURA: ¿Y con qué fin?

ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA: De obtener comentarios"²³⁹.

²³⁷ Folio 4310 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 11 de agosto de 2017. Minuto: 1:09:00.

²³⁸ Folio 4310 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 11 de agosto de 2017. Minuto: 1:09:59.

²³⁹ Folio 4310 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 11 de agosto de 2017. Minuto: 1:14:58.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Las declaraciones citadas, entonces, evidenciarían que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) tuvo un relevante papel en la participación de **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA** en el Proyecto **Ruta del Sol**, aspecto al que se debe agregar, con fundamento en la declaración de ese funcionario de **GRUPO AVAL**, que varias veces a la semana mantenía comunicaciones con **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**) para reportarle sus actividades²⁴⁰.

La participación de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) en lo relacionado con el Proyecto **Ruta del Sol** aparece corroborada con varios correos electrónicos. A manera de ejemplo es posible referir la cadena de correos electrónicos del 26 de marzo de 2009 con asunto "RE:CCFC", específicamente una de las conversaciones allí contenidas, que se dio entre **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) el 29 de marzo de 2009. Ese correo electrónico se aprecia a continuación:

"From: José Elías Melo Acosta
<ORGANIZACION/CORFICOLOMBIANA/RECIPIENTS/JOSE.MELO>
Sent: 3/26/2009 6:17:14 PM +0000
To: "Diego Solano (Aval)" <DSolano@grupoaval.com>
Subject: RE: CCFC

Sí. En el tema de Odebrecht estamos concluyendo la información que nos pediste. Hubo reunión esta semana con ellos y se han planteado los puentes que se trataron en la reunión del viernes. Un resumen del tema lo estamos concluyendo para comienzo de la tarde. En todo caso, no es posible tener toda la definición financiera que nos estás pidiendo, pues tú sabes que a estas alturas es imposible tener todas esas definiciones: la razón es elemental pues todavía no se conocen los costos ni es factible tener la estructuración financiera. Te ruego el favor que no nos comprometas a cosas que no son material ni responsablemente posibles en este momento.

Saludos,

José Elías²⁴¹ (Subrayas fuera del texto).

Lo que el mensaje transcrito evidencia es un profundo nivel de intervención de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) en el Proyecto **Ruta del Sol**. En efecto, el funcionario de **GRUPO AVAL**, incluso desde etapas iniciales del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, expresamente pedía información detallada –incluso encaminada a conocer los costos del proyecto y las condiciones de la estructuración financiera– sobre los asuntos relacionados con el Proyecto **Ruta del Sol**. Además, pedía tanta información que incluso **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) le advirtió que aún no estaba disponible y que era importante que "no nos comprometas a cosas que no son material ni responsablemente posibles en este momento".

Además de que el correo electrónico citado acreditaría el gran interés e involucramiento que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) tenía en el Proyecto **Ruta del Sol**, esa conclusión encontraría un soporte adicional con el correo electrónico que, con el asunto "2009-04-23

²⁴⁰ Folio 4186 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA. Superintendencia de Industria y Comercio. 14 de julio de 2017. Minuto: 32:54.

²⁴¹ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/RE: CCFC. Object Id. 88614.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Avance Presentación Ruta del Sol.pptx"²⁴², le remitió **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) a **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** el 23 de abril de 2009.

El correo electrónico en cuestión estaba acompañado con una presentación adjunta denominada "2009-04-23 Avance Presentación Ruta del Sol.pptx", en la que se indicaba que el 1 de abril de 2009 se habían realizado las audiencias de aclaraciones y asignación de riesgos dentro del proceso de selección. Así mismo, en el documento se indicó que "Odebrecht", "OHL + Lavalin", "Camargo Correa" e "Impregilo, Conalvías y Godco" habían liderado la participación en el proyecto²⁴³.

Adicionalmente, en la presentación analizada se encontraba el siguiente texto:

"Actualmente se mantienen discusiones con Odebrecht para:

- 1. Separar la discusión de cada Sector en términos de exclusividad, participaciones y mecanismo de trabajo.*
- 2. Iniciar trabajos con el grupo liderado por Odebrecht.*
- 3. Adelantar la vinculación al Sector 1 (en el que Corficolombiana es menos estratégico) con exclusividad.*
- 4. Tener un plazo acordado para cerrar la vinculación a los Sectores 2 y 3.*
- 5. En ese plazo definir la estructura corporativa y participaciones de los miembros del equipo, entre otras.*
- 6. Cerrar la exclusividad para los tres Sectores.*

La participación que se acuerde para Corficolombiana en los negocios de construcción dará acceso a la utilidad y riesgo de este negocio (en una participación minoritaria)"²⁴⁴.

Es bueno anotar que la participación de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) en el Proyecto **Ruta del Sol** se encuentra corroborada con varios correos electrónicos que contienen los comentarios de ese funcionario de **GRUPO AVAL** a diversas versiones del Memorando de Entendimiento (MOU) que negociaron **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT**²⁴⁵.

²⁴² Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/2009-04-23 Avance Presentación Ruta del Sol.pptx. Object Id. 88407

²⁴³ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/2009-04-23 Avance Presentación Ruta del Sol.pptx./2009-04-23 Avance Presentación Ruta del Sol.pptx. Object Id. 88407.

²⁴⁴ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/2009-04-23 Avance Presentación Ruta del Sol.pptx./2009-04-23 Avance Presentación Ruta del Sol.pptx. Object Id. 88407

²⁴⁵ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c/Documents/Archivos de Outlook/Correos viejos.pst/Correos viejos/Principio de las Carpetas personales/MOU CORFICOLOMBIANA MODIFICADO 12-03-09 (2) (ObjectID: 295228)
Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Con fundamento en lo expuesto hasta este punto, es claro que existen elementos de prueba que permiten concluir, con el rigor propio de la formulación de una imputación en el contexto de esta actuación administrativa sancionatoria, que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) tuvo un papel relevante como alto funcionario de **GRUPO AVAL** en la participación de **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA** en el Proyecto **Ruta del Sol** y en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009.

La conducta procesal de DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de GRUPO AVAL) como factor que corrobora su participación en el proyecto Rural del Sol

Sobre esa base, a continuación se presentará un elemento de juicio que corrobora la conclusión anotada. Consiste en que, a pesar del material probatorio ya resaltado, al rendir declaración ante la Delegatura **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) realizó afirmaciones contrarias a la realidad con el propósito de negar que hubiera participado en el referido proyecto. Este, por supuesto, es un factor que en los términos del artículo 241 del CGP permite constituir un indicio que, sumado al material probatorio ya relacionado en este aparte, corrobora el involucramiento del funcionario de **GRUPO AVAL** en el Proyecto **Ruta del Sol** y –como se tratará más adelante– el aprovechamiento del conflicto de intereses relevante para este caso.

En relación con el aspecto anunciado, al rendir declaración ante la Delegatura **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) manifestó lo siguiente al ser cuestionado acerca de su participación en el Proyecto **Ruta del Sol**:

DELEGATURA: "¿Usted tuvo alguna participación en alguno de estos proyectos de infraestructura que nos ha mencionado?"

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Realmente no, digamos, sé que han existido y he sabido algo de números del impacto que tiene en el balance, de cuántas inversiones toca hacer, de ese tipo de cosas, pero es limitado más a eso.

(...)

DELEGATURA: Hablemos de antes de 2010, este proyecto se adjudicó antes de 2010 ¿Usted recuerda qué conoció de este proyecto antes de 2010?

c:/Documents/Archivos de Outlook/jemelo.pst/Archivo de datos de Outlook/Principio del archivo de datos de Outlook/Bandeja de entrada/Elementos enviados/Unipalma, Odebrecht y varios. (Object Id. 41802).
Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.
13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup; Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local
c:/Documents/Archivos de Outlook/jemelo.pst/Archivo de datos de Outlook/Principio del archivo de datos de Outlook/Bandeja de entrada/Elementos enviados/Unipalma, Odebrecht y varios/03-06-2009 MOU CFC-ODBTCH (2).docx. (Object Id. 41804).
Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.
13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup; Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local
c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/Temas en marcha (Object Id. 87836).
Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.
13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup; Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local
c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/No Subject-9.EML. (Object Id. 87938)
Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.
13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup; Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local
c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/Odebrecht. (Object Id. 88115)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Pues yo conocí que queríamos participar, y después más adelante conocí que nos habíamos asociado, y después conocí que nos lo habíamos ganado. Eso fue lo que conocí en esa época.

(...)

DELEGATURA: ¿Usted tuvo alguna participación en la participación de **CORFICOLOMBIANA** en Ruta del Sol?

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Yo no participé en la decisión de inversión. Como le comenté, yo conocí que se estaba trabajando en el tema, pero pues no participé en la toma de decisión de las inversiones.

(...)

DELEGATURA: ¿Se enteró de cómo fue la asociación de **ODEBRECHT** y los demás socios de **CORFICOLOMBIANA**?

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: No tuve mucho detalle de cómo fue, yo oí más los resultados de que había varios, de que después se estaba buscando algún tipo de acuerdo con ellos, y después ya supe que estábamos, era asociados con ellos²⁴⁶.

Como se puede apreciar, lo que dijo el declarante **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) es que a pesar de que para entonces era el Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL** –hoy es el Vicepresidente Financiero de esa compañía– y que, en esa calidad, tenía como una de sus funciones la de conocer y evaluar el impacto que los proyectos de las subordinadas de **GRUPO AVAL** tienen en los balances del Grupo, lo único que conoció –casi que de oídas– del proyecto más importante en Colombia era que **GRUPO AVAL** quería participar, que se asoció con alguien y que finalmente apareció como ganadora del proyecto. Ante semejantes afirmaciones, la Delegatura le indicó al declarante que durante las visitas administrativas de inspección recolectó gran cantidad de información sobre el proceso y lo cuestionó nuevamente sobre su participación. Ante eso, **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) manifestó:

DELEGATURA: Le pregunto: ¿usted no tuvo ninguna participación en ningún aspecto del proyecto **Ruta del Sol**?

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Pues más allá de recopilar algo de información no.

DELEGATURA: ¿Qué información recopiló?

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Lo que le comenté, es, digamos, cómo era el cronograma, qué, eh, digamos, qué inversionistas podían ser socios potencialmente, ese tipo de informaciones, pues ya supe que se había asociado con **ODEBRECHT** y después ya perdí contacto posterior a eso, digamos, eso hasta ahí, ya no supe más que eso²⁴⁷.

Se aprecia, entonces, que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) insistió en que su participación

²⁴⁶ Folio 4186 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA. Superintendencia de Industria y Comercio. 14 de julio de 2017. Minuto: 37:35.

²⁴⁷ Folio 4186 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA. Superintendencia de Industria y Comercio. 14 de julio de 2017. Minuto: 49:05.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

en el proyecto **Ruta del Sol** fue mínima y limitada a asuntos de poca relevancia. Iguales respuestas ofreció cuando fue consultado sobre las tratativas entre **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT**.

Al respecto adujo **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**):

DELEGATURA: "¿Se enteró usted de las tratativas de las negociaciones que se estaban haciendo con diversos candidatos para ser socios de **CORFICOLOMBIANA**?"

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Supé a nivel muy general, supé que había, me puedo estar equivocando, lo que recuerdo es: había unos tres o cuatro candidatos; después ya supé que estaba enfocando en unos pocos y que **ODEBRECHT** era, digamos, el candidato principal de esa... eso es lo que conozco, pero en una fase muy inicial.

DELEGATURA: ¿Y se enteró usted de los aspectos que estaban negociando? ¿Distribución de participación? ¿Cuánta plata sería?

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Pues no recuerdo bien, pero sí recuerdo de qué tipo de participación queríamos tener o podíamos tener. Me acuerdo de la discusión de que no podíamos tener mayoría, me acuerdo, digamos que ese era uno de los temas. Esa era digamos el tema principal de esa discusión. Pero, digamos, temas ya alrededor de qué se iba a proponer, qué no se iba a proponer. Muy básico. También me acuerdo que había varios tramos y que no había una decisión clara de en cuáles participar y en cuáles no participar. Digamos, a ese nivel de la parte incipiente de qué se iba a hacer. Pero, ya sobre el proceso de propuesta pues ya no tuve información²⁴⁶.

En el mismo sentido, al ser cuestionado **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) sobre su participación en las negociaciones del Memorando de Entendimiento (MOU) entre **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT** señaló que no conoció la versión final. **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) afirmó lo que sigue:

DELEGATURA: "Sobre las negociaciones con **ODEBRECHT**, la celebración de memorandos de entendimiento ¿Usted tuvo alguna participación?"

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Supé que se estaba negociando. En algún momento yo creo que yo conocí el memorando de entendimiento, no conocí cómo se terminó firmando el acuerdo de accionistas final y supé también que, como en cualquier proyecto de esos, eso era un tema de los difíciles para ponerse de acuerdo, y por eso recuerdo el tema de la participación. Lo que no me acuerdo es si la participación que nosotros queríamos es lo que se logró al final. Y si me acuerdo tenía que ser una participación minoritaria, digamos, de temas importantes".

DELEGATURA: ¿Con quién discutía este tema? Según lo que usted nos estaba comentando

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Pues lo que recuerdo es, seguramente, **GUSTAVO RAMÍREZ** era la persona principal en ese momento, que llevaba el proyecto, y no recuerdo más nombres. Digamos,

²⁴⁶ Folio 4186 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 14 de julio de 2017. Minuto: 53:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

debió haber sido **GUSTAVO**, pero pues no creo que haya visto a nadie más, pero, pues".²⁴⁹

En resumen, según declaró **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**), él tuvo una participación marginal en lo relacionado con el Proyecto **Ruta del Sol**, prácticamente limitada a unos aspectos menores respecto de las negociaciones del Memorando de Entendimiento (MOU) que interesa en este caso.

Esa declaración, como ya quedó claro, está controvertida por el material probatorio que ha sido resaltado en este aparte. Lo que es relevante anotar ahora es que, cuando la Delegatura le presentó al declarante algunos de los documentos que se han relacionado en este acto administrativo, **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) otorgó respuestas evidentemente contrarias a la realidad para sostener la versión que había rendido hasta el momento. Un ejemplo de esa circunstancia se presentó cuando la Delegatura le exhibió el correo electrónico del 26 de marzo de 2009, con asunto "RE:CCFC", que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) le remitió a **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**). Ese correo electrónico, recuérdese, fue aquel en el que el entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA** atendió un requerimiento de información que le formuló **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y expresamente le pidió que "no nos comprometamos a cosas que no son material ni responsablemente posibles en este momento".

Ante la exhibición de ese correo electrónico, **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) declaró lo siguiente:

"DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: La participación mía fue muy limitada, a entender que estábamos participando en eso, pero yo no participé en la decisión de inversión ni en la decisión de las ofertas ni nada de ese tipo de esas cosas. Si hice seguimiento a que existía como un proyecto posible para CORFICOLOMBIANA, ese fue el foco de mi participación.

(...)

DELEGATURA: ¿En qué consiste hacer un seguimiento porque existía un proyecto posible para CORFICOLOMBIANA?

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Pues, saber que había un proyecto que podía impactar favorablemente los resultados hacia delante, y pues marzo era una posibilidad lejana todavía para participar ahí, pero saber que sí existía la posibilidad, pues porque iba a impactar los estados financieros y resultados. Pero, no he cambiado lo que...

(...)

DELEGATURA: ¿Cómo desempeñaba esa función?, ya que era un proyecto importante que podía impactar los resultados hacia delante, según lo que usted nos ha comentado.

DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA: Pues saber que pudiéramos eventualmente considerarlo como una opción, saber que podíamos participar, saber que estuvieran teniendo actividad para ir hacia allá, si

²⁴⁹ Folio 4186 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA. Superintendencia de Industria y Comercio. 14 de julio de 2017. Minuto: 54:06.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

habían comentado que era un proyecto que eventualmente podían ir mirando.

DELEGATURA: (...) ¿Y cómo hacía usted el seguimiento? ¿Cómo hacía usted para saber si era una opción?

DIEGO FERNANDO SOLANO SARA VIA: Pues en ese caso es muy general, saber que estuvieran trabajando hacia allá y que si había socios posibles, que se estaba mirando, digamos ese tipo de seguimiento, pero no mucho más que eso.

(...)

Pues como le comentaba, mi seguimiento es mucho más rutinario y pues yo miro todas las compañías que son las, digamos, resultados generales. Y, basados en los resultados generales ya salen algunas preguntas específicas. Pero, mi seguimiento general es mucho más financiero.

(...)

En esa época mi interés más era si estaba sucediendo el proyecto, si íbamos a participar. Pero, como le comenté ya en hacer las ofertas y ese tipo de cosas no participé. Ni siquiera conocí las ofertas que se hicieron. Mucho más orientado al proceso, voy a tratar de ponerlo en una palabra: mucho más orientado al proceso.

DELEGATURA: ¿A cuál proceso?

DIEGO FERNANDO SOLANO SARA VIA: Al proceso de estar avanzando hacia a hacer algo, al proceso es cuándo son las fechas, cuándo sale una licitación, y entre otras, no es un trabajo rutinario que lo haga yo para todos los proyectos²⁵⁰.

Nótese que para explicar los requerimientos que le formuló a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), **DIEGO FERNANDO SOLANO SARA VIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) afirmó que su vinculación con el Proyecto **Ruta del Sol** se limitó a "entender que estábamos participando en eso" y a hacer un seguimiento que, según dijo, consistía en verificar que "estuvieran teniendo actividad para ir hacia allá" y en revisar el cumplimiento del cronograma del proceso de selección. Esa afirmación, que estaría desvirtuada por los documentos ya referidos, a estas alturas de la actuación luce inverosímil. Carece de sentido creer que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARA VIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) esté encargado de la indeterminada función de "entender" que una empresa del grupo está participando en un proceso y de la labor, normalmente reservada a funcionarios con nivel jerárquico inferior del de un directivo, de verificar que se cumplan las fechas del proceso de selección.

La conclusión anterior se fortalece si se tiene en cuenta una característica del desempeño profesional de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARA VIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**). Al rendir declaración ante la Delegatura, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) afirmó lo siguiente:

DELEGATURA: "Cuando usted le dice que no nos comprometa a cosas que no son material ni responsablemente posibles ¿él [**DIEGO FERNANDO SOLANO SARA VIA**] ante quién lo puede comprometer?"

²⁵⁰ Folio 4186 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **DIEGO FERNANDO SOLANO SARA VIA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 14 de julio de 2017. Minuto: 1:00:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: Pues ante **JUNIOR**. Es decir, hay que pedirle a **MELO** tal cosa, yo no le puedo razonablemente decir nada sobre el proyecto todavía. ¿Cuál va a ser la rentabilidad? No tengo ni idea. Puede ser 40, 20, 5. Pues cuando sepa que es 5 le digo que no voy a hacer propuesta, cuando sepa que es 40 voy a ir de cabeza. Cuando sepa, ahorita no tengo ni idea, ahí lo dice, no sé nada de costos, no sé nada de nada. Pero, para él, que él es una persona muy meticulosa en las cosas, seguramente quería pasarle a **AVAL** o a **JUNIOR**: mire, este negocio que están proponiendo trae los siguientes resultados. Eso es todo.

DELEGATURA: ¿Usted me podría comentar en qué se funda para decir que **DIEGO SOLANO** es particularmente intenso y que es súper meticuloso?

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: Porque trabajé con él muchos años. Él es un tipo muy riguroso, hoy en día es CFO de AVAL, precisamente maneja todo el tema contable del grupo, él es un tipo muy detallista, muy preciso en sus cosas, es un profesional de primera categoría, y claramente para todas las cosas que él quería, quería llevar la máxima información posible²⁵¹.

(...)

DELEGATURA: "¿Por qué él era su puente de comunicación con **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ**?"

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: Porque así lo definieron ellos. Obviamente si bien el doctor **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ**, el presidente de **AVAL**, él no hace todo en el tema, entonces hay muchos temas de trabajo que tiene que delegar en otras personas de **GRUPO AVAL** y la persona que en ese entonces, porque después no fue así, en ese entonces digamos estaba más pendiente de los temas de **CORFICOLOMBIANA** era **DIEGO SOLANO**²⁵².

La percepción de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), además, se corroboró con la de **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**), que sobre el mismo tema manifestó al rendir declaración ante la Delegatura:

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: "**DIEGO** es un profesional sumamente competente. Yo lo conozco desde mediados de los 90, conozco su trayectoria profesional, ha trabajado en banca, en consultoría, tengo interacción con él en consultoría como parte del **GRUPO AVAL**, como concepto profesional.

DESPACHO: Usted estaría de acuerdo con la siguiente afirmación, teniendo en cuenta su experiencia trabajando con **DIEGO SOLANO**: que él es una persona que trata de llevar la mayor información posible cuando tiene que presentar algún proyecto, algún caso?

(...)

²⁵¹ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P.2. Minuto: 18:40.

²⁵² Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P.2. Minuto: 21:50.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: Digamos, sí. Si lo entiendo bien, digamos, trata de tener la mayor información para que su análisis o sus conclusiones sean lo más elaboradas posibles²⁵³.

De esta manera, no es creíble que frente a un proyecto como el de **Ruta del Sol**, que resultaba de gran importancia para **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**, un profesional como **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**), quien tenía un alto cargo en **GRUPO AVAL**, funciones especializadas y estaba caracterizado por ser un profesional sumamente competente que trataba de construir los análisis más elaborados posibles, hiciera únicamente labores de seguimiento de un cronograma. Esa actividad, por supuesto, no requería un profesional de esas calidades. Esas capacidades profesionales de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y la información que pedía a **CORFICOLOMBIANA** desde una etapa inicial del Proyecto **Ruta del Sol**, en cambio, son coherentes con la hipótesis que sostiene la Delegatura: que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** tomó parte activa en todos los aspectos relacionados con la participación de **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** en dicho Proyecto.

Alcance temporal de la participación de DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de GRUPO AVAL)

Hasta este punto es claro que existen sólidos elementos de juicio que sugieren que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) participó activamente en lo relacionado con el Proyecto **Ruta del Sol**. Es importante, entonces, analizar un aspecto adicional: hasta qué momento se mantuvo esa participación.

Al respecto, como se tratará con detalle más adelante, los documentos hallados en el computador corporativo de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) acreditan que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) participó en el Proyecto **Ruta del Sol** al menos desde mediados de diciembre de 2008. A ello se debe agregar, con fundamento –entre otros medios de prueba– en la declaración de **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**)²⁵⁴, que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** también participó en el desarrollo del Proyecto **Ruta del Sol** durante todo el período en el que se mantuvieron las negociaciones del Memorando de Entendimiento (MOU) e incluso cuando ese instrumento se perfeccionó. Finalmente, la declaración de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) permite concluir que la participación de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** en el proyecto que interesa en este caso se extendió hasta que se hizo público, en virtud de una denuncia presentada por una veeduría autodenominada, "SOCIEDAD DE VEEDORES COLOMBIANOS", que su esposa era **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (Senior Investment Officer de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**).

El declarante **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) afirmó lo siguiente:

"DIEGO SOLANO no me acuerdo exactamente el cargo pero era el director financiero del GRUPO AVAL y muchos de los temas de CORFICOLOMBIANA se conversaban con él y él le trasmitía la información al doctor LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ, y probablemente en el primer tema digamos la asociación con ODEBRECHT, él tuvo injerencia en"

²⁵³ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 1:33:10.

²⁵⁴ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 5:19 p.m.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

los términos de esa asociación el contrato, el memorando de entendimiento perdón, pero él en la propuesta no participó, porque él se marginó a partir del momento que, bueno él en la propuesta no participó primero que todo, y posteriormente lo hizo de una manera más categórica cuando en un momento dado se hizo público la presencia de MARÍA VICTORIA GUARÍN en el equipo del IFC (...) El caso es que él en el proceso ya mismo de la evaluación de la propuesta, en números de la propuesta y términos de la propuesta final de grupo no participó"²⁵⁵.

En conclusión, el material probatorio recaudado sugiere que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) participó activamente en el Proyecto **Ruta del Sol** desde los albores de su estructuración y al menos hasta el mes de septiembre de 2009, cuando –como se verá más adelante en este mismo aparte– en el marco de una audiencia dentro del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 se hizo pública la existencia del conflicto de intereses entre ese funcionario de **GRUPO AVAL** y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**).

10.2.3. El conflicto de intereses entre el funcionario de **GRUPO AVAL** y la funcionaria de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**

En este caso se encuentra demostrado que, para la época en que se llevó a cabo la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y el desarrollo del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) eran cónyuges.

Ahora bien, es importante anotar que la relación conyugal de las dos personas mencionadas era conocida por parte de los funcionarios de **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**. Sobre este particular, entre otros medios de prueba que dan cuenta de la circunstancia referida es posible anotar que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) lo refirió expresamente en un mensaje que remitió a **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**)²⁵⁶ y que **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**)²⁵⁷ lo admitió al rendir declaración ante la Delegatura. Adicionalmente, incluso funcionarios de **ODEBRECHT** tenían conocimiento de la relación conyugal que se ha mencionado, como es el caso de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), que durante su declaración ante la Delegatura lo afirmó²⁵⁸.

La relación existente entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) sin ninguna duda configuró un conflicto de intereses.

²⁵⁵ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P.2. Minuto: 0:29.

²⁵⁶ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6.13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/RE: Ruta del Sol. Object Id. 90129

²⁵⁷ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO**. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 2:37:30.

²⁵⁸ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 1.10:20

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En efecto, mientras que la alta funcionaria la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** tuvo una participación fundamental en la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y la asesoría al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** durante el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, su esposo era un alto funcionario de **GRUPO AVAL** que tuvo un destacado papel en la participación de **EPISOL** y **CORFICOLOMBIANA** en varias fases del referido proceso de selección. Así, mientras que uno de los cónyuges se encargó de la estructuración del proyecto y de la determinación de las reglas del proceso de selección, el otro participó en ese concurso.

10.2.4. El aprovechamiento indebido del conflicto de intereses entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA**

El material probatorio recaudado hasta este punto de la actuación administrativa acreditaría que **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**, lejos de haber adoptado alguna medida para impedir la materialización del conflicto de intereses que se ha referido, lo aprovecharon ilegítimamente.

Al respecto, sobre la inexistencia de alguna medida que **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** o **GRUPO AVAL** hubieran adoptado para impedir el surgimiento y materialización de un conflicto de intereses entre **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y su esposa **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) pueden decirse varias cosas. Además de que ninguno de los funcionarios de **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**, al ser consultados sobre ello, indicaron que alguna medida de ese estilo se hubiera adoptado, varios de ellos, incluyendo al mismo **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA**, afirmaron que ninguna medida existió en relación con ese aspecto, a lo que se debe agregar que, por ejemplo, **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**) manifestó que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** jamás se apartó del Proyecto **Ruta del Sol** ni le pidió que no le entregara información precisa sobre ese tema. De hecho, según el declarante ocurrió lo contrario: **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** le pedía expresamente información precisa sobre ese particular²⁵⁹.

Ahora bien, en este caso también se ha recaudado material probatorio suficiente para concluir que las referidas compañías, de hecho, aprovecharon ilegalmente el conflicto de intereses que se ha comentado.

a) La primera prueba que sobre esa circunstancia es posible referir corresponde al correo electrónico, identificado con el asunto "*RE: Ruta del Sol*", que el 19 de diciembre de 2008 remitió **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) a **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**) para informarle lo relacionado con el Proyecto **Ruta del Sol**. El mensaje dice lo siguiente:

*"Sobre este tema estamos pendientes precisamente de que salgan los prepliegos. Lo que sabemos es que el Ministro [refiriéndose a **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO**] está haciendo una presión muy grande sobre los estructuradores para que lo hagan, pero, de acuerdo con Herrera Posse, la firma de abogados a cargo del tema, eso realmente solo sucederá hasta Enero. De otro lado, María V Guarín, esposa de Diego, es quien en la IFC está con el tema. Ya hemos hablado con ella y de hecho Gustavo Ramírez va a participar en una conferencia telefónica para exponer nuestras expectativas en relación con los términos de la operación. También hemos recibido intereses de distintos constructores sobre esta obra y, tan pronto existan términos para analizar, lo haremos."²⁶⁰ (Subraya y destacado fuera del texto)*

²⁵⁹ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO**. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 1:33:00 y ss.

²⁶⁰ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\:Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Se sigue del correo electrónico transcrito que **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**, además de que mantenían comunicación directa con la firma de abogados **POSSE HERRERA RUIZ** vinculada con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** para la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**, promovieron un contacto con **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), encargada de dirigir en Colombia las labores de estructuración del proyecto, con pleno conocimiento de que un alto ejecutivo de **GRUPO AVAL** era el esposo de dicha persona relevante para la definición de los aspectos trascendentales para este caso.

Desde luego que el propósito de esos acercamientos era aprovechar el conflicto de intereses que ha sido identificado en este caso. Esa conclusión, que es evidente, está corroborada mediante la declaración que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) rindió ante la Delegatura. El declarante afirmó lo siguiente:

*"Simplemente es una persona con la que uno puede hablar [refiriéndose a **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS**]. Yo al señor Cabello no lo conocía, ni a nadie más en **Ruta del Sol**, en la **IFC**, entonces a esta persona la conozco y la conoce el equipo mío y por lo tanto pueden hablar con ella, ella nos conoce, es la esposa de **DIEGO SOLANO**, se le puede decir con tranquilidad: mire, estas son nuestras expectativas"*²⁶¹.

Así, **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**, conocedores de la trascendencia jurídica atribuible al hecho del vínculo conyugal entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**), en lugar de tomar alguna medida contingente para impedir la materialización de algún conflicto de intereses, parecieran haberlo precipitado en su beneficio.

b) Otro elemento de prueba que daría cuenta del aprovechamiento ilegal del conflicto de intereses que se ha referido y que, adicionalmente, evidencia que los acercamientos ya señalados no fueron efímeros, corresponde con un documento hallado en el computador de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**). Ese documento acreditaría que el 17 de diciembre de 2008 se programó un almuerzo en el que participarían el referido Presidente de **CORFICOLOMBIANA**, **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y su esposo **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**)²⁶². El almuerzo, que tendría lugar el 15 de enero de 2009 (a menos de tres meses antes de la publicación del Proyecto de Pliegos de Condiciones del Proyecto **Ruta del Sol**), fue cancelado por **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS**²⁶³.

c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/RE: Ruta del Sol. Object Id. 90129

²⁶¹ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P.2. Minuto: 4:13

²⁶² Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/Almuerzo D. Solano MV Guarín. Object Id. 90147-RDS Ep. (Correo electrónico de programación de evento bajo el título "Almuerzo D. Solano MV Guarín".)

²⁶³ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Elementos enviados/RE: Esto es lo que estoy armando (para referencia tuya). Object Id. 89470-RDS Ep. (Correo electrónico del 15 de enero de 2008, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**, escribió a **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA**: "PD: Tu señora nos canceló. Qué vas a hacer? Que no critique entonces.")

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

El aspecto anotado se corroboró mediante el correo electrónico que el día programado para el almuerzo (15 de enero de 2009) remitió **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) a **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) con el siguiente contenido:

"PD: Tu señora nos canceló. ¿Qué vas a hacer? Que no critique entonces".

Así mismo, otro documento hallado en la misma fuente evidencia que el almuerzo entre **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) se reprogramó para el 20 de enero de 2009 (a menos de dos meses antes de la publicación del Proyecto de Pliegos de Condiciones del Proyecto **Ruta del Sol**) en el Restaurante Bellini en Bogotá²⁶⁴.

Lo anterior evidencia el interés que tenían los funcionarios de **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** para mantener comunicación privada y directa con **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), así como la intención de que ese encuentro contara con la presencia de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**), esposo de la referida funcionaria de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

Este tipo de reuniones y encuentros constituyen pruebas del aprovechamiento ilícito del conflicto de intereses derivado de la relación conyugal entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**)

c) Otro documento que acredita una situación que también es coherente y corrobora las conclusiones que se han venido exponiendo, es el correo electrónico de despedida que el 13 de mayo de 2016 remitió **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) a **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) cuando aquel se retiró de la compañía. El asunto del mensaje fue "*Despedida*" y una parte de su contenido se presenta a continuación:

"(...) Un saludo también a *Ma Victoria*, quien en secreto siempre ha sido *hinch* nuestra"²⁶⁵. (*Negrilla y subraya fuera de texto*).

La interpretación que, en el contexto anotado, corresponde atribuir a este mensaje es que, en concepto de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) era una persona que ha apoyado en secreto a **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** en los proyectos en los que esas compañías participaban y, entre ellos, por supuesto en el de **Ruta del Sol**, el proyecto de infraestructura más importante con el que estaban vinculadas esas empresas cuando **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** llegó a ocupar la Presidencia de **CORFICOLOMBIANA**. En este proyecto en

²⁶⁴ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/archive.pst/archive/Principio de las Carpetas personales/Calendario/Almuerzo D. Solano MarÁa Victoria GuarÁn. Object Id. 89098-RDS Ep.. (Correo electrónico de programación de evento bajo el título "Almuerzo D. Solano MV Guarín")

²⁶⁵ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 12R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO.ad1/J:\:\BACKUP-JEM [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/jemelo.pst/Archivo de datos de Outlook/Principio del archivo de datos de Outlook/Bandeja de entrada/RE: Despedida. Object Id. 84740. RDS Ep.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

particular, teniendo en cuenta el papel que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** desempeñaba en la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, su colaboración habría versado en establecer los contenidos de la estructuración del proyecto en las condiciones que resultaran favorables para las referidas compañías. Como se verá más adelante en este documento, esa situación efectivamente se materializó en este caso.

d) Un elemento de juicio adicional que contribuye a corroborar las conclusiones anotadas está relacionado con que, durante la declaración que rindió ante la Delegatura, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) intentó infructuosamente desconocer las circunstancias que han sido expuestas. Esos intentos, por supuesto, solo pueden ser interpretados como una corroboración de las conclusiones que ha planteado la Delegatura y, en los términos del artículo 241 del Código General del Proceso (CGP), un indicio que contribuye a tener por demostrado el comportamiento que se le imputa mediante este acto administrativo.

En primer lugar, durante su declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) adujo que no tenía conocimiento de que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) participó en la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**. Al respecto indicó:

DELEGATURA: "Entonces, ¿por qué nos está diciendo que no tenía conocimiento que ella (**MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS**) estaba vinculada a **Ruta del Sol**?"

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: Lo que no sé es si ella estaba vinculada a ese proyecto, como la **IFC** no es lo único que hacía, lo que no estoy seguro es que ella estuviera vinculada específicamente a **Ruta del Sol**²⁶⁶.

La afirmación anotada es evidentemente contraria de lo que el mismo **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) escribió en el mensaje que remitió a **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**) el 19 de diciembre de 2008, en el que –como se exhibió– expresamente afirmó que "**María V Guarín, esposa de Diego, es quien en la IFC está con el tema**". Recuérdese que el asunto del correo en cuestión era, precisamente, "**RE: Ruta del Sol**".

Adicionalmente, cuando **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) fue confrontado con el referido correo, terminó por aceptar –aunque en la manera errática propia de quien trata de camuflar una contradicción– lo que antes había negado. En efecto, dijo en su declaración ante la Delegatura lo siguiente:

DELEGATURA: "Pero este es un correo que tiene el título de **Ruta del Sol**."

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: Como el **IFC** es un inversionista, lo que no sé y lo que no me acuerdo específicamente es si ella específicamente habría trabajado en el tema de **Ruta del Sol**, pero sí la conocíamos, que ella trabajaba allá y por lo tanto uno puede conversar y decirle: Ey! estas son nuestras expectativas en el tema, expectativas que nunca surgieron porque nuestros requisitos de participación, con nuestra experiencia.

(...)

DELEGATURA: En su versión, acaba de decir para explicar esto nos dice: **IFC** es un inversionista que maneja muchas cosas, yo sabía que **MARÍA VICTORIA** trabajaba allá pero no necesariamente en **Ruta del Sol**.

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: No tengo certeza de qué estaba haciendo respecto de **Ruta del Sol**²⁶⁷. (Subraya y negrilla fuera de texto)

²⁶⁶ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P. 2. Minuto: 02:14. P 2.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Las afirmaciones analizadas, entonces, no fueron más que el intento infructuoso de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) por negar lo innegable: que conocía el papel que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) desempeñaba en la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y que **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** se valieron de la relación conyugal existente entre **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) para incidir en la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y el diseño del pliego de condiciones en beneficio de aquellas compañías.

Otro intento de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) para desconocer las circunstancias que han sido expuestas en este acto administrativo se apreció cuando intentó explicar el sentido del mensaje de despedida en el que le comentó a **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) "*en secreto siempre ha sido hinchá nuestra*". Según **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), el comentario se limitaba a expresar que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) admiraba su trabajo debido a que habían sido compañeros en el pasado.

Al respecto, además del carácter discutible de la explicación que rindió durante el curso de la declaración²⁶⁸, debe llamarse la atención acerca de que esa forma de entender el mensaje desconoce el contexto que se ha resaltado en este acto administrativo. Como se pudo ver –y se desarrollará con mayor detalle adelante– **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) favoreció los intereses de **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** en la gestión que adelantó respecto del Proyecto **Ruta del Sol**.

Adicionalmente, bien miradas las cosas, la explicación de **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) sobre el supuesto carácter secreto del aprecio que le tenía **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) estuvo basada en afirmaciones que parecen contradictorias. Solo a manera de ejemplo nótese que cuando el declarante empezó a tratar el tema indicó que "*tuvimos una relación muy cercana, ella me conoce bien y sabe de mi trabajo*", mientras que al ser controvertido sobre este particular adujo que "*nunca nos hablamos ni nunca teníamos ninguna relación (...) yo no tengo ninguna relación con ella ni ningún vínculo ni nada por el estilo con ella*". A esto, por supuesto, debe agregarse lo que la Delegatura resaltó durante la declaración: no parece coherente hablar de un carácter secreto si se está refiriendo al aprecio que un antiguo compañero de trabajo le tiene como resultado de su destacado desempeño.

e) Un elemento de prueba que corroboraría el aprovechamiento ilegal del conflicto de intereses que se ha demostrado en este caso consiste en que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) trató de mantener en la clandestinidad su participación en el Proyecto **Ruta del Sol**. Esa intención de ocultamiento, por supuesto, no habría existido si el funcionario de **GRUPO AVAL** no hubiera estado aprovechando ilegalmente el referido conflicto de intereses.

²⁶⁷ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P. 2. Minuto: 02:14.

²⁶⁸ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P.2. Minuto: 1:11:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Sobre ese punto se encuentra el correo que el 9 de julio de 2009 remitió **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**) a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**). En ese documento, entre otras, se indicó que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) había participado en una reunión que tuvo lugar con otras empresas interesadas en el Proyecto **Ruta del Sol**. A continuación el cuerpo del correo:

"From: Gustavo Antonio Ramirez Galindo
<ORGANIZACION/CORFICOLOMBIANA/RECIPIENTS/SPI02GAR>
Sent: 7/9/2009 6:48:04 AM +0000
To: José Elías Melo Acosta
<ORGANIZACION/CORFICOLOMBIANA/RECIPIENTS/JOSE.MELO>
CC: Alejandro Sánchez Vaca
<ORGANIZACION/CORFICOLOMBIANA/RECIPIENTS/SBI02ASV>
Subject: RE: MOU ODEBRECHT-CFC

Para resumir el capítulo de la novela de hoy:

A primera hora, Diego me pidió que les pidiéramos a ODEBRECHT que expresamente quedara que en caso de cancelación del proceso o desierto de la licitación quedamos liberados de la exclusividad (cosa que para nosotros es clara) y que pidiéramos que se redujera el plazo de exclusividad de dos a un año.

(...)

Justo cuando empezó la reunión (con Impregilo (a las 7pm) Diego me llamó e hicimos conferencia con Pabón. En resumen, me dijo que estaba bien el plazo de 2 años pero que querían aclarar otras cosas de forma (por ejemplo que los dos años fueran desde la adjudicación de la licitación y no desde la firma del contrato, que si nos retiramos los dos años sean desde el momento del retiro, que quería aclarar la cláusula penal y varias otras cosas por el estilo). Le dije que lo mejor era que el viniera a la reunión y cerrara esto con Bueno directamente. Me dijo que no era conveniente que él estuviera en esas reuniones.

(...)

Después nos pusimos a charlar de los competidores y del proceso en general. Además de los chismes, creo que fue muy bueno porque fue evidente que nosotros estamos mucho mejor informados y estamos mucho más adelante en el análisis del proyecto.

(...)"²⁶⁹ (Subraya y destacado fuera de texto).

El documento transcrito es relevante para el asunto que se analiza porque, como se puede apreciar, **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) no solo participó de manera activa en lo relacionado con el proyecto **Ruta del Sol**, entre otros asuntos ya destacados en esta resolución, en la negociación del Memorando de Entendimiento (MOU) y en reuniones con empresas consideradas como competencia de **CORFICOLOMBIANA** para ese proyecto²⁷⁰, sino que

²⁶⁹ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6 13R_EPISOL_BK_JOSÉ_ELÍAS_MELO2.ad1/J:\Backup JOSÉ ELÍAS Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/Correos viejos.pst/Correos viejos/Principio de las Carpetas personales/RE: MOU ODEBRECHT-CFC. ObjectID 308281

²⁷⁰ Folios 4887 a 4881 del cuaderno reservado general No. 6. (PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/IPM.Note./PRESENTACION RUTA DEL SOL - LB 2.pptx). Documento adjunto al correo electrónico enviado por "Sandra Viviana Barrios Aguirre vipitu@hotmail.com" a "Viviana Barrios viviana@odebrecht.com" el 3 de abril de 2009 a las 10:26:08 PM +0000, sin asunto, con el correo adjunto denominado "PRESENTACION RUTA DEL SOL - LB 2.pptx". Object ID. 3196301

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

también intentó ocultar a terceros su involucramiento en ese específico asunto, pues nada distinto podría concluirse de su comentario acerca de que "no era conveniente que él estuviera en esas reuniones".

Como resulta evidente, el propósito de esa actitud –que en este punto de la actuación parece amañada– solo podía ser el de impedir que se conociera el conflicto de intereses que en el marco del Proyecto **Ruta del Sol** surgió entre **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y su esposa **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**). Así, el documento en cuestión evidenciaría la consciencia de ilegalidad que tenía **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** en relación con su participación en el Proyecto **Ruta del Sol**, circunstancia que, en consecuencia, también daría cuenta del aprovechamiento indebido del conflicto de intereses porque, si no hubiera sido ese el propósito del comportamiento del alto funcionario de **GRUPO AVAL**, tampoco habría intentado ocultar sus actos frente a terceros.

10.2.5. La revelación de la existencia del conflicto de intereses y el intento por restarle trascendencia mientras se pretendía mantener las ventajas generadas por su aprovechamiento

Hasta este punto se han presentado elementos probatorios que acreditarían el aprovechamiento del conflicto de intereses que se ha resaltado por parte de **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**. Lo que ahora corresponde resaltar es una situación, ocurrida en el curso del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, que es coherente con el referido aprovechamiento. Se trata de lo acontecido el 8 de septiembre de 2009 durante una audiencia pública de aclaraciones adelantada ante el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**²⁷¹.

En el curso de la mencionada audiencia del 8 de septiembre de 2009, según se puede observar en el documento denominado "**LICITACIÓN PÚBLICA SEA LP-001 -2009 PREGUNTAS Y RESPUESTAS Audiencia Pública de Aclaraciones – 8 de Septiembre 2009**"²⁷², **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte) hizo pública una comunicación enviada a nombre de una organización denominada **SOCIEDAD DE VEEDORES COLOMBIANOS**.

Mediante esa comunicación, la autodenominada **SOCIEDAD DE VEEDORES COLOMBIANOS** denunció la existencia de un conflicto de intereses entre **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officers* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) en los siguientes términos:

"Conflicto de Interés en Ruta del Sol Camuflados

No es sino que en Colombia se vean venir proyectos importantes de Infraestructura para que ahí mismo se muevan las fichas que benefician a ciertas empresas quienes estratégicamente colocan en puestos claves a personas para que manipulen los procesos licitatorios desde los mismos Pre-pliegos de Condiciones, públicamente no se ha dicho que:

a) La Doctora Victoria Guarín integrante del grupo estructurador del proyecto Ruta del Sol es la esposa del señor Diego Solano.

b) Que el señor Diego Solano es Vicepresidente Financiero del Grupo Aval.

²⁷¹ Folios 3329 cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. E:\17-1477\DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1221422 AVISO INFORMATIVO. LICITACIÓN PÚBLICA No. SEA-LP-001-2009.

²⁷² Folios 3316 al 3329 del cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. E:\17-1477\DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1306304. Pág. 28.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

c) Que el Grupo Aval a través de Corficolombiana junto con Odebrecht está preparando propuesta para Ruta del Sol.

Un conflicto de interés perfectamente camuflado.

Atentamente,

Sociedad de Veedores Colombianos²⁷³ (Subraya y destacado fuera del texto).

Con motivo de la denuncia transcrita, en el curso de la audiencia, **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte) indicó que la denominada **SOCIEDAD DE VEEDORES COLOMBIANOS** no existía pero que, en todo caso, abordarían el estudio de esa acusación.

ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO (entonces Ministro de Transporte) dijo lo siguiente en la audiencia de Aclaración de Pliegos de Condiciones, llevada a cabo el 8 de septiembre de 2009 (6 meses después de haberse publicado en el **SECOP** los Pliegos de Condiciones del Proyecto **Ruta del Sol**):

"(...)

El Doctor Richard con toda la transparencia nosotros estamos enseñados a eso como funcionarios pero como hay que cubrir el tema del prestigio de la IFC, y que estos casos se hablan en público si hay conflictos de intereses o no lo hay, si hay transparencia, camuflados, abordemos ese tema aquí. Yo lo que no quiero es que esto prospere que sea simplemente un anónimo ya que un proceso de esta naturaleza que tiene toda una equidad, toda su máxima altura no vamos a permitir que suceda lo de algunos proyectos y es que la adjudicación se debate en los medios de comunicación. No, esto lo hacemos en público con transparencia y los reparos que haya que hacer fundamentados los atenderemos nosotros, nosotros somos garantes de eso Doctor Richard.

Abordemos el tema a ver si hay conflicto de interés y se resuelve si hay conflicto de interés para ser sincero y ustedes saben que yo soy hasta brusco para estos temas yo no he visto a nadie intentando favorecer intereses de ningún sector en absoluto, ni las decisiones, ni de los consejos ni nada. Yo a la Doctora María Victoria no la había tratado en procesos de Estructuración, ni de Audiencias, ni de contratos pero tengo claro, pero tengo que dar testimonio así como de algo que la acusan, yo lo hago público de que he quedado muy bien impresionado de su conocimiento de su carrera de su fortaleza y yo no he visto en centenares de reuniones que hemos tenido que haya hecho recomendaciones a favor o en contra del interés de ningún grupo interesado. Es mejor coger esto de una vez Doctor Richard su opinión sobre el tema y si hay algún conflicto de interés, pues si hay conflicto de interés, pues yo no sé con quién es casado ninguno de los del IFC no apareció en la hoja de vida, en el caso como ya se denuncia y como ciertamente Corficolombiana está formando grupo con Odebrecht un jugador importante del tema. Abordemos el tema Doctor

²⁷⁴

En respuesta a la solicitud de **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte), **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) tomó la palabra y afirmó lo que se presenta a continuación:

"Este tema no es un tema nuevo, es un tema que se ha identificado desde el inicio del proceso que se ha tratado con el profesionalismo que se merece y que se han tomado medidas tanto en la parte de toma de decisiones como en el manejo de instrucción de información para mitigar cualquier posible efecto negativo en esta

²⁷³ Folios 3316 al 3329 del cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. E:\17-14777\DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1306304. Pág. 28.

²⁷⁴ Folios 3316 al 3329 del cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. E:\17-14777\DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1306304. Págs. 28 y 29.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

situación como ustedes entenderán nosotros somos asesores del Gobierno nosotros no somos tomadores de decisiones es el Gobierno que finalmente, INCO y el Gobierno Nacional quien toma decisiones nosotros solamente hacemos recomendaciones. Dentro del grupo asesor yo soy la persona encargada del proceso yo soy el final encargado de tomar decisiones de lo que se somete al Gobierno como una recomendación, por tanto en el esquema de toma de decisiones, la Doctora Guarín si bien es un miembro importante del equipo no toma decisiones independientes del grupo ni mucho menos que no sean aprobadas por mí.

Con respecto al manejo de la información afortunadamente Colombia es uno de los países que en el manejo de información es de lo más transparente. Como ustedes habrán visto exceptuando el tema de Modelo Financiero que únicamente merece confidencialidad para los fines que el Gobierno lo utiliza que es básicamente para definir las vigencia futuras, todo el resto de información está colgada en las páginas correspondientes del proyecto y toda las Consultas y Respuestas que nosotros analizamos son igualmente proporcionadas al mercado en su integridad por tanto la posibilidad del manejo de la información de una forma inapropiada también está limitada, obviamente continuaremos monitoreando este asunto y tomaremos siempre las medidas para garantizar a todos ustedes que se estará llevando un proceso totalmente transparente y vamos a dar respuesta escrita a esta insinuación²⁷⁵.

La respuesta escrita que **RICHARD CABELLO** (para el momento Senior Investment Officer de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) prometió para lo que consideró una simple "insinuación", al parecer solo llegó después de que en 2016 se hizo de público conocimiento el problema de corrupción en el que, a nivel mundial, participó **ODEBRECHT**. Nótese, sobre este particular, que calificar como una mera "insinuación" la revelación de un hecho objetivo que para **RICHARD CABELLO** debía resultar obvio, ya de entrada sugiere un intento de restarle importancia a la situación y de ocultar la ausencia de medidas para impedir su materialización.

El comunicado escrito de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** que fue publicado el 12 de marzo de 2017 (10 años después de suscrito el Convenio entre el **INCO** y la **IFC** para la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**) dice:

"3. IFC rechaza cualquier acusación de actuación indebida en la función de la oficial de inversión de IFC María Victoria Guarín durante el proceso de asesoría de IFC al Gobierno de Colombia en la estructuración del proyecto Ruta del Sol. En este proyecto, la doctora Guarín fue miembro de un extenso equipo de IFC, en el cual no tuvo un rol gerencial o de dirección.

4. La doctora Guarín no tuvo ninguna participación en la etapa de evaluación de ofertas y decisiones de adjudicación que recayeron en un comité conformado en su totalidad por funcionarios del gobierno. El gobierno constituyó un comité asesor para apoyar al comité de evaluación del INCO en consultas relativas a los pliegos de licitación y le solicitó a IFC que hiciera parte de este comité asesor. La Doctora Guarín no fue miembro de dicho comité asesor.

5. Desde agosto de 2009 IFC informó al INCO que el esposo de la Doctora Guarín era un alto ejecutivo en el Grupo Aval. Ello se hizo en coordinación con el departamento de IFC que se encarga de manejar potenciales conflictos de interés. El trabajo del equipo de IFC, incluyendo la intervención de la doctora Guarín, se llevó a cabo de manera profesional y transparente de tal forma que se evitara cualquier efecto adverso a la integridad del proceso de licitación y a los intereses del gobierno colombiano por la existencia o percepción de un potencial conflicto de interés"²⁷⁶.

²⁷⁵ Folios 3316 al 3329 del cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co> E:\17-1477\DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1306304. Pág. 29.

²⁷⁶ Folio 4421 (reverso) del cuaderno público 23.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Como se pasa a ver a continuación, cada una de las afirmaciones que hizo la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** son controvertibles con el material probatorio recaudado.

La primera respuesta que se considera valioso resaltar está constituida por las afirmaciones relacionadas con el momento en que los miembros de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** se enteraron de la existencia de la relación conyugal entre **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**).

Sobre el particular, durante la audiencia del 8 de septiembre de 2009, **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) afirmó que ese era "un tema que se ha identificado desde el inicio del proceso", mientras que en el comunicado de prensa publicado en 2017 ese organismo multilateral refirió que "desde agosto de 2009 IFC informó al INCO que el esposo de la Doctora Guarín era un alto ejecutivo en el Grupo Aval".

Esas afirmaciones, bien miradas las cosas, comportan un reconocimiento de que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** supo de la relación conyugal entre los referidos funcionarios de **GRUPO AVAL** y de ese organismo multilateral y, sin embargo, lo mantuvo oculto durante un lapso considerable que, además, resultó de trascendental importancia para la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y la fijación de las condiciones con las que se desarrollaría el proceso de selección, aspecto al que se debe agregar que – como se verá con mayor detalle más adelante – no adoptó medida alguna para efectos de impedir la materialización del conflicto de intereses relevante para este caso.

El sustento de la conclusión anotada se encuentra en que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** admitió que "desde el inicio del proceso" tuvo conocimiento de la circunstancia que se comenta. Esa afirmación puede significar una de dos cosas: que lo supo desde el momento en que inició el proceso de selección, esto es, durante el mes de marzo de 2009, o que se enteró desde el momento en que comenzó la estructuración del proyecto **Ruta del Sol**, es decir, en octubre de 2007, cuando se celebró el "Convenio de Cooperación Técnica".

En cualquiera de las dos hipótesis, lo cierto es que si la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** informó sobre el eventual conflicto de intereses a las entidades colombianas hasta agosto de 2009, tendría que concluirse que dejó transcurrir, sin comunicar ese asunto, el lapso necesario para que, entre otras actividades relevantes, se estructurara el proyecto, se iniciara el proceso de selección e incluso se realizaran adendas a los Pliegos de Condiciones en un escenario en el que era públicamente conocido que **GRUPO AVAL**, a través de sus subordinadas, estaba participando en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009.

En ese lapso, como ya quedó acreditado, **GRUPO AVAL** y la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, aunque conocían la relación entre **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y su esposa **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), no adoptaron medida alguna para impedir algún conflicto derivado de ello y, en cambio, ha quedado evidenciado a lo largo de este acto administrativo que hicieron todo lo contrario, esto es, participar cada uno de ellos, con la anuencia de sus superiores y sus organizaciones, en varios asuntos determinantes e importantes respecto del Proyecto **Ruta del Sol**.

A lo expuesto sobre esa primera afirmación debe agregarse que existen elementos de juicio que de manera razonable permiten concluir que, contrario de lo que aseveró en el comunicado de prensa ya transcrito, la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** no advirtió al INCO del conflicto de intereses durante el mes de agosto de 2009. Si eso hubiera ocurrido, las reglas de la experiencia sugieren que en el marco de la audiencia de

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

septiembre de 2009, en la que **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte) expresamente aclaró que se estaba discutiendo el "*tema del prestigio de la IFC*", **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) habría resaltado ese supuesto aviso que (según dijo la Corporación muchos años más tarde) habría ocurrido el mes anterior al momento en que el organismo multilateral fuera acusado de participar en un conflicto de intereses.

Recuérdese, adicionalmente, que **ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO** (entonces Ministro de Transporte), de hecho, afirmó que no sabía de la relación conyugal de las personas involucradas con el proceso, lo que es coherente con la conclusión que se ha anotado.

La segunda respuesta que debe analizarse es la que consistió en que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** tomó medidas para impedir la materialización de un conflicto de intereses entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**). Entre esas medidas se habría incluido, según se dijo en el comunicado que se publicó en marzo de 2017, la vinculación del "*departamento de IFC que se encarga de manejar potenciales conflictos de interés*".

Sobre este aspecto, además de que es difícil imaginar una medida que pudiera resultar idónea para impedir la materialización de un conflicto de intereses en una situación como la que se presenta en este caso, diferente de la de excluir o separar completamente del conocimiento del proceso a quienes se encontraban incurso en el conflicto de intereses, debe decirse que existen elementos de juicio que permiten concluir razonablemente que ni la medida idónea atrás referida, ni ninguna otra fue adoptada.

De una parte, es del caso reiterar el sustento basado en las reglas de la experiencia que fue expuesto para la respuesta anterior. Si de verdad la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** hubiera adoptado alguna medida idónea para impedir la materialización del conflicto de intereses materia de estudio y, en particular, si hubiera involucrado al "*departamento de IFC que se encarga de manejar potenciales conflictos de interés*", es obvio que el representante de ese organismo multilateral, en el marco de una discusión que tuvo lugar en una audiencia pública en la que expresamente se estaba poniendo sobre la mesa el "*tema del prestigio de la IFC*", habría referido la existencia de esa medida y la participación de esa área especializada en evitar el problema sobre el que precisamente versaba la discusión. Sin embargo, cuando **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) tuvo que pronunciarse sobre la acusación relacionada con el conflicto de intereses durante la audiencia de aclaraciones, lo único que hizo fue una referencia difusa y confusa sobre la adopción de unas medidas, sin indicar cuáles y, sobre todo, sin referir la participación del ya mencionado "*departamento de IFC que se encarga de manejar potenciales conflictos de interés*".

De otra parte, teniendo en cuenta la relación conyugal entre **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), era esperable que si la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** de verdad hubiera adoptado alguna medida para impedir la generación de un conflicto de intereses entre esas personas, **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) tuviera algún conocimiento sobre la existencia de ese tipo de determinaciones en relación con su esposa. Sin embargo, además de que cuando fue consultado afirmó que no existió en **GRUPO AVAL** alguna medida especial para evitar la generación del conflicto de intereses en cuestión²⁷⁷, tampoco refirió que su esposa, por cuenta de la **CORPORACIÓN FINANCIERA**

²⁷⁷ Folio 4186 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA. Superintendencia de Industria y Comercio. 14 de julio de 2017. Minuto: 01:27:11 y ss

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

INTERNACIONAL (IFC), estuviera obligada a cumplir algún tipo de medida para impedir la materialización de ese problema.

En conclusión, si a lo expuesto se suma que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** –con fundamento en los privilegios e inmunidades previstos en su acto constitutivo– no dio respuesta al requerimiento de información que le formuló la Delegatura²⁷⁸, lo único que es posible concluir en esta etapa preliminar de la actuación administrativa es que las supuestas medidas adoptadas por ese organismo multilateral para impedir la generación del conflicto de intereses relevante para este caso, en realidad, no existieron.

La tercera respuesta está relacionada con la función que desempeñó **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) en la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** y la asesoría al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** durante el proceso de selección contractual. La respuesta consistió en que la referida funcionaria de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** no tenía un "rol gerencial o de dirección" para el proyecto que interesa en este caso y que, en esa medida, no era la encargada de tomar decisiones sobre ese tema. Su función, según afirmaron los representantes de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, se habría limitado a dar recomendaciones a **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) quien, a su vez, se limitó a dar recomendaciones a nombre de la Corporación para el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y el Gobierno Nacional. Por lo tanto, eran estas Entidades quienes finalmente tomaban las decisiones sobre el Proyecto **Ruta del Sol**.

Sobre el particular, aunque desde una perspectiva formal pudiera ser cierto que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) no tenía un cargo gerencial o de dirección dentro de la estructura de la Corporación, el material probatorio recaudado hasta este punto, como ya tuvo oportunidad de referirse previamente, evidencia que ella sí tuvo un rol determinante en lo que atañe al Proyecto **Ruta del Sol**, al margen de cualquier excusa sobre su nivel jerárquico, presentación de su cargo o naturaleza de su específica función.

Recuérdese que, entre otros medios de prueba que acreditan la circunstancia anotada, **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (Subgerente de Estructuración y Adjudicación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) afirmó que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** "era como la coordinadora en Colombia del proyecto, había varias personas pero ella la que lo manejaba"²⁷⁹, mientras que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) adujo que "era como si fuera la coordinadora de la **IFC** para el proyecto, era como si fuera el project manager de un proyecto del **IFC**"²⁸⁰.

Así, personas estrechamente relacionadas con el desarrollo del Proyecto **Ruta del Sol** refirieron, en contra de lo que afirmó la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** en el intento de salvar su responsabilidad, que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) era prácticamente quien dirigía las labores del mencionado organismo multilateral en lo que interesa para este caso.

²⁷⁸ Folio 4246 a 4247 del cuaderno público 22. Acta de la visita administrativa realizada en la IFC. Folio 4282 a 4283. Comunicación de la IFC al Superintendente de Industria y Comercio. Rad. 17-14777-148.

²⁷⁹ Folio 4311 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR**. Superintendencia de Industria y Comercio. 15 de agosto de 2017. Minuto: 10:09.

²⁸⁰ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**. Superintendente de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 43:45.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Ahora bien, la excusa soportada en que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) no era la encargada de tomar decisiones tampoco puede ser acogida. Aunque fuese factible que esa funcionaria no tuviera la última palabra en todas las decisiones relacionadas con la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** o con aquellas adoptadas por el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** en el marco del proceso de selección, es necesario aclarar dos cosas.

De un lado, que la trascendental función que desarrollaba **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) en la Corporación era determinante para el contenido de las decisiones que adoptaba el organismo multilateral en relación con las recomendaciones que daría al Gobierno Nacional. Así, aunque desde una perspectiva formal **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) seguramente podría apartarse del concepto de su subordinada, lo cierto es que en la práctica sería difícil que no acogiera ese consejo. Prueba de ello es que, como ya ha quedado explicado, los funcionarios de **ODEBRECHT**, **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** que trataron, con éxito, de influenciar a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, dirigieron sus intentos a influenciar tanto a **RICHARD CABELLO** como a **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS**, y no solo a quien en el papel tendría el cargo superior o la supuesta última palabra.

De otro lado, se debe insistir en que, en el contexto de la contratación pública, en particular en aquel que ofrecía un proyecto de la envergadura del que interesa en este caso, la probabilidad de que los agentes del Gobierno Nacional se apartaran del concepto que les otorgaba un asesor que gozaba del reconocimiento internacional de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-** era prácticamente nula. Por lo tanto, debe ratificarse la conclusión consistente en que, si bien **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) no decidía todo, sí determinaba el sentido de muchas decisiones o contribuía de forma eficaz a ello. Lo cierto es que, como ha quedado atrás indicado, muchos de los altos directivos de las empresas que tenían interés directo o indirecto en el Proyecto **Ruta del Sol II** como mínimo y al unísono la consideraron como quien actuaba como coordinadora de la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** en la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

La cuarta respuesta que la Delegatura debe someter a examen consistió en que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) no habría tenido ninguna participación en la etapa de evaluación de las ofertas ni en las decisiones de adjudicación. Al respecto, además de que la situación referida en la excusa habría respondido a que el conflicto de intereses se hizo de público conocimiento por una denuncia y no por la transparencia y diligencia de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, lo cierto es que cuando **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) estuvo vinculada al proyecto favoreció a **EPISOL / CORFICOLOMBIANA / GRUPO AVAL** y **ODEBRECHT**, tanto en lo relacionado con la fijación de las condiciones de estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**, como en lo atinente a las reglas aplicables en el proceso de selección correspondiente, entre otros aspectos, en lo relacionado con la determinación de las garantías exigibles y la aplicación de criterios de decisión, como se precisará en un aparte posterior.

El hecho de que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) no hubiera participado en la evaluación de las ofertas y en la decisión de adjudicación es irrelevante. Como se vio, para eso estaba **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte).

La quinta respuesta que merece un comentario es aquella según la cual, no había nada de qué preocuparse porque, a pesar de la existencia del conflicto de intereses que se ha comentado, "*Colombia es uno de los países que en el manejo de información es de lo más transparente*". Según **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-, dado que toda la información del proceso quedaba publicada, la posibilidad de un manejo inadecuado de esa información era nula.

Esa respuesta, además de que es impertinente en relación con el contenido de la acusación de la "veeduría" que la motivó —en tanto que el denunciante no afirmó que en la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** manejaron mal la información, sino que una de sus funcionarias favoreció a un proponente particular—, no podría ser considerada seria. Si la garantía que puede ofrecer un asesor del reconocimiento de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** acerca del adecuado desarrollo de su gestión se limita, simplemente, a confiar en la transparencia del sistema de información que emplea la entidad pública a la que presta sus servicios, es claro que dejaría mucho que desear. Ahora bien, aunque semejante respuesta bien pudo estar motivada porque el denunciante no refirió concretamente qué tipo de favorecimiento habría otorgado la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, por cuenta de la actuación de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), en beneficio de **GRUPO AVAL**, lo que sí salta a la vista es que si **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), en lugar de limitarse a considerar esa acusación de manera despreocupada como una simple "insinuación", se hubiera dado a la tarea de verificar sus fundamentos, eventualmente habría podido encontrar las evidencias que la Delegatura ha resaltado en este caso.

En conclusión de lo expuesto acerca de las respuestas que ofreció la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** es claro que todas ellas podrían considerarse desvirtuadas con fundamento en el material probatorio recaudado hasta este punto.

De otra parte, debe llamarse la atención acerca de que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** no fue la única que se pronunció sobre la acusación basada en el conflicto de intereses entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**).

En efecto, dos (2) días después de la audiencia de Aclaraciones de los Pliegos de Condiciones (10 de septiembre de 2009), pero varios años después de tener conocimiento del conflicto de intereses, también lo hizo **CORFICOLOMBIANA**.

Sin embargo, antes de hacer referencia al pronunciamiento formal que realizó esta compañía es necesario revelar cómo percibieron esa circunstancia sus directivos. Al respecto, una vez terminada la audiencia de aclaraciones **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), el mismo 10 de septiembre de 2009, remitió a **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**) el siguiente correo electrónico:

"El Ministro explicó que existen todas las garantías de transparencia en la adjudicación. Alguien independiente respaldó a Ma. Victoria y, por lo menos en la reunión, el asunto no pasó a mayores.

José Elías"²⁸¹. (Subraya y destacado fuera del texto)

Obviamente ese mensaje, en el que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) parecía darle un parte de tranquilidad a **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**) respecto de que el problema relacionado con el conflicto de intereses relevante para este caso se controló adecuadamente en el curso de la

²⁸¹ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. (13R_EPISOL_BK_JOSÉ_ELÍAS_MELO2.ad1/J:\Backup JOSÉ Elías Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/jemelo.pst/Archivo de datos de Outlook/Principio del archivo de datos de Outlook/Bandeja de entrada/Elementos enviados/Ruta del Sol. Object Id 34384)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

audiencia, de manera que "el asunto no pasó a mayores", supone que **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) tenía al tanto de ese problemático y grave asunto al propio Presidente de **GRUPO AVAL**, su jefe **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ**.

El mismo día, 8 de septiembre de 2009, **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**) respondió a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**):

"Ok. Toca estar listos a que si ganamos uno de los tramos traten de demandar para declarar nula la adjudicación"

Luis Carlos Sarmiento, Jr.
Presidente Grupo Aval S.A.²⁸². (Subraya y destacado fuera de texto).

Una razonable conclusión de la comunicación transcrita es que **GRUPO AVAL** y **CORFICOLOMBIANA** tenían pleno conocimiento de la relación de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), que esa relación constituía un conflicto de intereses y que, además, ese conflicto de intereses era un asunto de tal importancia que la revelación de su existencia podría generar consecuencias graves hasta el punto de impedir la participación de **CORFICOLOMBIANA** en el Proyecto **Ruta del Sol**, o la adopción de cualquier decisión relacionada con violaciones al principio de selección objetiva, transparencia, igualdad o competencia, que derivara en revocatoria del acto de apertura, revocatoria del acto de adjudicación o, en palabras de **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**), en alguna nulidad de la adjudicación o del contrato, según fuere el caso.

En ese contexto, en el que los más altos directivos de **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** conocían la veracidad de los fundamentos de la acusación que se formuló durante la audiencia de aclaraciones a los Pliegos de Condiciones y la posibilidad de que esa circunstancia pudiera generar grandes y graves dificultades para su participación en el Proyecto **Ruta del Sol**, el 10 de septiembre de 2009 **CORFICOLOMBIANA** envió el siguiente comunicado al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, concretamente a **ÁLVARO JOSÉ SOTO GARCÍA** (entonces Director General):

"El día 8 de los corrientes dentro de la reunión programada por el Ministerio de Transporte y el Instituto a su buen cargo sobre el proyecto Ruta del Sol, el señor Ministro hizo público un anónimo que manifestaba el supuesto conflicto de interés existente respecto de Corficolombiana, por ser la doctora María Victoria Guarín Oficial de Inversión de la IFC, esposa del doctor Diego Solano, Vicepresidente de Planeación Corporativa de la sociedad Grupo Aval Acciones y Valores S.A.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corporación se permite manifestar que efectivamente existe un vínculo conyugal entre las personas citadas, lo cual es un hecho notorio para esta institución financiera, GRUPO AVAL y la IFC.

*Al respecto es importante precisar que, en forma previa a la manifestación de intención de CORFICOLOMBIANA S.A. de participar en el referido proceso, se estudiaron por parte de la misma y del GRUPO AVAL, las normas previstas en la Ley 80 de 1993 y demás disposiciones que rigen la materia, no encontrándose limitación alguna para participar en la Licitación Pública No SEA-LP-001-2009. Sin perjuicio de lo anterior, **es preciso resaltar que el doctor DIEGO SOLANO no ha participado ni participará en los temas relacionados con el proceso licitatorio indicado.***

²⁸² Folios 4877 a 4881 del cuaderno reservado general No. 6. (13R_EPISOL_BK_JOSÉ_ELÍAS_MELO2.ad1/J:\Backups JOSÉ ELÍAS Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/jemelo.pst/Archivo de datos de Outlook/Principio del archivo de datos de Outlook/Bandeja de entrada/Elementos enviados/Ruta del Sol. (Object Id 302874).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Es por esto que Corficolombiana S.A. no ha estado, no está, ni estará incurso en conflicto alguno en el evento en que participe en la citada licitación pública, sin olvidar las calidades personales y éticas de la doctora Guarín y su esposo, así como el buen proceder profesional demostrado por la Corporación, en su larga trayectoria de gestión frente al Estado.

Finalmente debe recordarse, tal y como se comunicó al Señor Ministro y la IFC en dicha reunión, que no ha existido duda alguna sobre el procedimiento y actuar de la Dra. Guarín y de Corficolombiana S.A. en el referido proceso y que el IFC tomó y ha tomado desde el inicio del proceso licitatorio las medidas preventivas internas y externas que consideró del caso." (Subraya y destacado fuera del texto).

Someter este pronunciamiento a un ejercicio como el que la Delegatura realizó respecto de las respuestas de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** arroja un resultado similar.

En primer lugar, lo que ese comunicado evidencia es que **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** conocían, incluso desde antes de la iniciación del proceso de selección relevante para este caso, la relación entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**). Así mismo que, a pesar de ello, permitieron y, de hecho, promovieron la participación de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) en el Proyecto **Ruta del Sol** y la utilización de la comentada relación conyugal para influenciar el juicio de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** en relación con la estructura del Proyecto **Ruta del Sol** y las reglas del proceso de selección correspondiente, como quedó explicado en este acto administrativo.

En segundo lugar, obsérvese que el argumento que **CORFICOLOMBIANA** propuso para afirmar que no surgió un conflicto de intereses en este caso tiene dos premisas falsas a la luz del análisis del material probatorio con el que en este estado de la actuación administrativa cuenta esta Delegatura. La primera de ellas es que la compañía afirmó que "**DIEGO SOLANO no ha participado ni participará en los temas relacionados con el proceso licitatorio indicado**", lo cual no es cierto por cuanto existen muchas pruebas en el expediente que indican que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) sí participó durante el proceso licitatorio, incluso a sabiendas de que su esposa **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) estaba a cargo de la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**.

La otra premisa del argumento de **CORFICOLOMBIANA** para sustentar que no existió un conflicto de intereses en este caso consistió en que la "**IFC tomó y ha tomado desde el inicio del proceso licitatorio las medidas preventivas internas y externas que consideró del caso**". Sobre el punto, además de lo discutible que resulta el que un profesional tenga que argumentar que no incurrió en un acto reprochable debido a las precauciones que tomó otro agente distinto, lo que se debe resaltar es que, de un lado, en este acto administrativo ya se explicó que existen elementos de juicio que permiten concluir que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** no adoptó medida alguna y, del otro, que los funcionarios de **GRUPO AVAL** y **CORFICOLOMBIANA** que rindieron declaración en esta investigación, incluyendo a **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**), se limitaron a afirmar que esas compañías no tomaron medidas para impedir el conflicto que interesa en este caso, pero nunca refirieron que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** hubiera hecho esa tarea por ellos. Este, por supuesto, es un aspecto que esos declarantes podían conocer, teniendo en cuenta que la misma **CORFICOLOMBIANA** lo manifestó expresamente en el documento que ahora analiza la Delegatura.

Se puede concluir, entonces, que **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** promovieron la realización del comportamiento cuestionable en estudio –la gestión de sus intereses en el

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

proceso sin adoptar medida alguna para impedir un conflicto por la relación conyugal entre **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), se aprovecharon de su realización y, cuando fueron descubiertos, plantearon excusas impertinentes para ocultar la gravedad de la situación y desviar la atención respecto de su conducta, actividades que, por supuesto, llevaron a cabo para que el asunto "no pasara a mayores" y pudieran conservar las ventajas que obtuvieron por esa vía.

Lo propio se puede decir, con el material probatorio disponible hasta este punto, en relación con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**. Además de que, debido a la participación de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) –como se expondrá con más detalle adelante– la Corporación habría estructurado el proyecto y asesorado al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** de manera favorable a la estructura plural en la que participó una subordinada de **GRUPO AVAL**, cuando se hizo público el evidente conflicto de intereses que se ha resaltado adoptó la misma actitud criticable.

En relación con el aspecto anterior, nótese que **RICHARD CABELLO** (para el momento *Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), en lugar de tomar en serio una acusación de semejante gravedad sobre la base de que una de sus premisas fácticas era evidentemente cierta, tomó la misma actitud que se ha descrito en relación con **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**. En efecto, ese funcionario de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, de la misma forma que lo hizo ese organismo multilateral, se limitó a restarle importancia a lo sucedido, a plantear excusas impertinentes en tanto que no comportaban un pronunciamiento acerca del fondo de la denuncia y, en últimas, a tratar de dejar las cosas como se habían desarrollado hasta ese momento.

10.2.6. Fundamentos del carácter restrictivo de la libre competencia económica que es posible atribuir al aprovechamiento del conflicto de intereses

Claro, como está, que **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL** habrían aprovechado en su beneficio el conflicto de intereses que surgió por la relación entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), encargada de dirigir la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**, y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**), es importante resaltar las razones por las que ese comportamiento podría considerarse problemático para el adecuado funcionamiento de la libre competencia económica en el marco de la contratación pública.

En lo que atañe a este aspecto, debe llamarse la atención acerca de que el comportamiento analizado promueve una forma de interactuar con las autoridades en condiciones en las que, debido al sesgo que se genera como consecuencia del conflicto de intereses, la posición del beneficiado con el conflicto se vuelve inmune a la crítica que el ordenamiento requiere en los escenarios de discusión previstos para los procesos de selección. Esto genera que solo las opiniones de aquellos beneficiarios del conflicto de intereses sean tenidas en cuenta en las decisiones de las autoridades y, adicionalmente, que las oportunidades para someter a examen esas opiniones mediante un ejercicio dialéctico propio de ese tipo de procesos tengan un valor apenas aparente.

Así las cosas, es claro que ese tipo de comportamientos desconocen el principio de transparencia en el marco de la contratación pública, pues impiden la adecuada publicidad de las actuaciones de la administración, obstaculizan el suficiente ejercicio del derecho de contradicción por parte de los interesados excluidos de los escenarios de discusión y, como resultado, dan lugar a reglas que no cumplen con condiciones de objetividad, neutralidad y claridad. Esto, por supuesto, desvirtúa la igualdad de oportunidades entre los proponentes y, consecuentemente, impide la materialización de una selección objetiva como resultado de los sesgos que termina padeciendo la autoridad decisora.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Nótese, sobre este particular, que se podría afirmar que es normal e incluso necesario que eventuales inversores contacten al estructurador del proyecto en el que puedan tener interés. De hecho, como en este acto administrativo quedó enunciado, esa parecía ser una dinámica admisible en una etapa inicial del proceso, que solo se interrumpiría en el momento en que se hiciera la apertura formal de la licitación. De otra parte, se podría afirmar también que ese tipo de contactos privados bien podrían promoverse aprovechando estrechas relaciones personales entre funcionarios del inversor y funcionarios del estructurador —aunque, por supuesto, esto ya resultaría considerablemente discutible—. Pero lo que claramente se aleja de unas condiciones de igualdad, transparencia, objetividad y competencia, es que los contactos en los que el inversor plantea sus expectativas y pretensiones se lleven a cabo con la presencia y participación activa de la persona con la que el funcionario estructurador tiene una íntima relación, su cónyuge.

Esta situación no deja de ser problemática por el hecho de que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) no tuviera la última palabra en las decisiones relacionadas con la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol** o con aquellas adoptadas por el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** en el marco del proceso de selección. En efecto, las reglas de la experiencia indican dos cosas: de un lado, que dentro de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** la trascendental función que desarrollaba **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** era determinante para el contenido de las decisiones que adoptaba el organismo multilateral y, del otro, que en el contexto de la contratación pública, en particular en aquel que ofrecía un proyecto de la envergadura del que interesa en este caso, la probabilidad de que los agentes del Gobierno Nacional se apartaran del concepto que les otorgaba un asesor que gozaba del reconocimiento de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** era prácticamente nula. En resumen, si bien **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) no decidía, sí determinaba el sentido de las decisiones.

La conclusión anterior se encuentra corroborada porque, de hecho, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) admitió que contactar al asesor de la Entidad contratante es una medida útil para lograr que las expectativas del proponente encuentren acogida en el desarrollo del proyecto. Esto es así porque, según dijo el declarante, el papel que desempeñan los asesores en relación con el proyecto es propicio para ese propósito²⁸³.

Así mismo, el carácter problemático del comportamiento analizado tampoco se desvanece por la excusa que reiteradamente presentaron **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y varios funcionarios de **CORFICOLOMBIANA** y **GRUPO AVAL**. La excusa en cuestión consistió en que el conflicto de intereses que interesa en este caso no resultó problemático porque aquel funcionario no participó en la formulación de la oferta de la estructura plural de la que hacía parte **EPISOL** (controlada por **CORFICOLOMBIANA / GRUPO AVAL**) ni tampoco tomó parte del proceso en la etapa de evaluación de las propuestas.

La excusa así planteada —al menos con el material disponible en este punto de la investigación— no podría ser considerada razonable. Que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) no hubiera participado en la formulación de la oferta o en la etapa de evaluación, además de ser una circunstancia causada porque el conflicto de intereses en el que estaba involucrado se descubrió a pesar de sus claros intentos por mantenerlo oculto, en nada desvirtúa el hecho de que, cuando estuvo vinculado con el proyecto, cuando participó activamente en él, ejerció su influencia ilegal en las etapas en las que se estaban estableciendo las condiciones de estructuración y se estaban determinando las reglas aplicables en el proceso de selección

²⁸³ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. P.2. Minuto: 02:14

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

correspondiente. Aunque fuera cierto que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) no participó en la elaboración de la oferta eso se habría debido, entonces, a que su función no era elaborar la oferta, era lograr que las condiciones del proyecto y las reglas de juego dentro del proceso fueran favorables a la estructura plural en la que participó **EPISOL**, subordinada de **CORFICOLOMBIANA / GRUPO AVAL**. Ese objetivo, como se verá más adelante, se logró.

Dicho con otras palabras, el hecho de que **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) no hubiera participado en la elaboración de la oferta y en la etapa de evaluación no desvirtúa su participación en los comportamientos materia de investigación, de la misma manera que, en el marco de una carrera por relevos, sería inaceptable afirmar que el corredor a cargo de llevar el testigo los primeros metros no participó en la competición porque no fue él quien tenía ese instrumento cuando su equipo llegó a la meta.

10.2.7. La imputación de cargos que se formulará mediante este acto administrativo en relación con el comportamiento analizado en este capítulo

En conclusión de todo lo expuesto, existen elementos de juicio suficientes para concluir que **EPISOL, CORFICOLOMBIANA y GRUPO AVAL**, desde el inicio mismo de la estructuración del Proyecto **Ruta del Sol**, habrían aprovechado ilegalmente el conflicto de intereses derivado de la relación entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**). En consecuencia, se imputará a esas compañías quienes habrían violado la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

En adición, se imputará a **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (Presidente de **GRUPO AVAL**), **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**), **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**), **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA** (Vicepresidente de Banca de Inversión de **CORFICOLOMBIANA**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) quienes habrían incurrido en la responsabilidad administrativa prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado el comportamiento restrictivo de la libre competencia económica analizado en este capítulo.

IMPUTACIÓN No. 2	
APROVECHAMIENTO DEL CONFLICTO DE INTERESES	
AGENTE DEL MERCADO	
Imputación jurídica	
Artículo 1 de la Ley 155 de 1959	
1	CORPORACIÓN FINANCIERA COLOMBIANA S A - CORFICOLOMBIANA S.A.
2	ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. – EPISOL S.A.
3	GRUPO AVAL ACCIONES Y VALORES S.A.
PERSONA NATURAL VINCULADA	
A UN AGENTE DEL MERCADO	
Imputación jurídica	
Numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992	
(modificado por artículo 26 de la Ley 1340 de 2009)	
1	LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ Presidente de GRUPO AVAL
2	DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA Vice-presidente de Planeación Corporativa del GRUPO AVAL
3	JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA Presidente de CORFICOLOMBIANA
4	GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO Vice-presidente de Inversiones de CORFICOLOMBIANA
5	ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA Vice-presidente de Banca de Inversión de CORFICOLOMBIANA
6	MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS Senior Investment Officer de la CORPORACIÓN

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

FINANCIERA INTERNACIONAL

10.3. Contactos privados y directos de los investigados con el estructurador y la Entidad contratante, durante el proceso de selección contractual, con inobservancia de la regla que los prohibía para la salvaguarda de los principios de transparencia, igualdad, selección objetiva y competencia.

Otra conducta contraria de la libre competencia en que habrían incurrido **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** corresponde a la realización de contactos privados y directos con la entidad encargada de estructurar el Proyecto **Ruta del Sol** y con aquella responsable de adelantar el proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, contactos a través de los cuales habrían hecho valer sus opiniones y consideraciones sin que estas fuesen sometidas a la contradicción de las demás empresas que compitieron dentro del proceso de selección que aquí interesa. Todo ello, con inobservancia de la regla que prohibía tales comportamientos.

10.3.1 La regla que prohibía a la IFC y al INCO tener contactos privados y directos con las empresas participantes en el proceso de licitación una vez que inició el mismo

Corresponde resaltar que la materialización de principios de la contratación pública, entre los que se encuentran los de transparencia, igualdad, selección objetiva y competencia, exige que a partir del inicio de un proceso de selección la comunicación con los eventuales proponentes deba desarrollarse a través de los canales oficiales previstos para ese propósito.

De ese modo, a partir de la publicación el 10 de marzo de 2009 del Proyecto de Pliegos de Condiciones (prepliegos) del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** ya no estaría facultada para tener contactos directos y privados con empresas que tuvieran interés en participar en el desarrollo del Proyecto **Ruta del Sol**. De conformidad con las reglas del proceso, la comunicación con los interesados debía realizarse por los canales formales previstos para ese propósito y a través de los funcionarios determinados por el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, que era la Entidad contratante y viceversa.

Cabe llamar la atención en cuanto a que los contactos privados y directos que se lograron con la IFC a través de **MARIA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer de la CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL – IFC*), están viciados no solamente por el incumplimiento de la regla que los prohibía, sino también por el conflicto de intereses en que se encontraba incurso y que fue descrito en detalle líneas atrás.

Varios elementos de prueba dan cuenta de la conclusión recién anotada.

Está acreditado que la misma **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** tenía absolutamente claro que a partir del inicio del proceso de selección no podría tener comunicaciones privadas y directas con los proponentes, sino que la comunicación debía canalizarse a través de los mecanismos formales constituidos para el efecto. Así se aprecia de la respuesta que ese organismo multilateral le dio a una solicitud que **ODEBRECHT** le presentó directamente. En la misiva correspondiente, de 3 de julio de 2009, la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** dijo lo siguiente:

"(...) Como líder del equipo encargado de la asesoría al Gobierno Colombiano en el proyecto Ruta del Sol, me es grato dirigirle la presente en respuesta a su carta del 3 de Julio dirigida a la Dra. María Victoria Guarín mediante la cual efectúa ciertos comentarios en relación con la contratación de un modelo digitalizado para el proyecto Ruta del Sol por parte de la International Finance Corporation – IFC.
(...)

En segundo término, en vista que el proceso de selección de los concesionarios del proyecto Ruta del Sol se encuentra ya encaminado (licitación pública SEA-LP-001-2009, la "Licitación"), les agradeceríamos que cualquier comunicación, solicitud

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

o comentario sea dirigido al Instituto Nacional de Concesiones – INCO, con atención al Sr. Miguel Bonilla, tal como lo señala el numeral 2.3 de los Pliegos de Condiciones que gobiernan la Licitación. Sin embargo, por esta vez hemos coordinado con el INCO para dar respuesta ágil a su gentil comunicación. Copia de su carta y esta respuesta serán puestas a disposición de todos los interesados en el proyecto Ruta del Sol en el Cuarto de Información de la Referencia²⁸⁴. (Subraya y negrilla fuera de texto).

En efecto, de conformidad con las reglas de los Pliegos de Condiciones, específicamente la contenida en el numeral 2.3., toda la correspondencia relacionada con el desarrollo del proceso debía dirigirse a la Entidad contratante, es decir, al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**.

"2.3. CORRESPONDENCIA

2.3.1. *Toda la correspondencia que se dirija al INCO con motivo del presente proceso Licitatorio, deberá ser enviada a:*

Instituto Nacional de Concesiones-INCO
Subgerencia de Estructuración y Adjudicación
Atn. Dr. David Villalba Escobar
Subgerente de Estructuración y Adjudicación
Edificio Ministerio de Transporte
Avenida El Dorado CAN, Tercer Piso, Bogotá D.C., Colombia
Fax: (+ 57 1) 3240800
Referencia: Licitación Pública No. SEA-LP-001-2009

La correspondencia electrónica debe ser enviada a las siguientes direcciones:
dvillalba@inco.gov.co; aperez@inco.gov.co

Con copia a: info@proyectorutadelsol.org²⁸⁵

Ahora bien, de conformidad con el "Convenio de Cooperación Técnica" que celebraron la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** y el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, a partir del inicio de la fase de licitación dentro de las funciones de aquel organismo multilateral no se encontraba la de contactar directamente a los proponentes. Ciertamente, en la cláusula "2.5 Licitación" del "Anexo 2. Servicios" del referido Convenio, en la que se listaron las actividades que realizaría la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** a partir de la publicación de los Pliegos de Condiciones, se estableció lo siguiente:

"2.5 Licitación

*Durante la fase de licitación, **IFC apoyará al INCO** en las siguientes actividades:*

- Evaluación de las solicitudes de precalificación.
- Evaluación y respuesta de las consultas presentadas por los postores a las bases de licitación.
- Análisis e incorporación o rechazo de los comentarios de los postores al contrato de concesión.
- Apoyo en el due diligence de los postores
- Análisis de las ofertas, de ser el caso²⁸⁶.

Varias personas que participaron en el proceso de selección materia de estudio lo manifestaron expresamente. Uno de ellos fue **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**), quien señaló:

²⁸⁴ Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 3, carpeta 16, págs. 174 a 175).

²⁸⁵ Apartado 2.3. Pliego de Condiciones Definitivo. CD 3339 del cuaderno público 16.

²⁸⁶ Folio 3335 del cuaderno público 17. (Caja 2, carpeta 8). Pág 31.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"DELEGATURA: Después de la apertura de la licitación, una vez que el INCO estaba a cargo del proceso de licitación ¿Esa interacción con el IFC siguió igual o cambió?

GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO: No. Ahí sigue la interacción, tal vez la principal diferencia es que ya las solicitudes se hacen formalmente porque ya hay un pliego y un proceso abierto, hay fechas, hay audiencias de explicación o de preguntas y la gente hace solicitudes formales, entonces referencia la cláusula tal del contrato que han propuesto o del pliego de licitaciones, por favor acláreme esto o solicito que me deberían cambiar esta cosa, entonces ya no solo es charlar y decir: me gustaría esto, sino que hay que pedirlo formalmente porque ya es un proceso de licitación abierta²⁸⁷. (Subraya fuera de texto).

En el mismo sentido se pronunció **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (Subgerente de Estructuración y Adjudicación del INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-), quien afirmó lo que a continuación se indica:

DELEGATURA: "Señor David, le puede comentar a este Despacho, ¿qué canales de comunicación utilizaban ustedes, los oficiales, para que los proponentes les allegaran sus observaciones? O, ¿qué link utilizaban?"

DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR: Había un correo electrónico donde las personas podían enviar sus comunicaciones y también por correo físico a la entidad, dirigido a la Subgerencia de Estructuración y Adjudicación.

DELEGATURA: ¿Existía algún reparto o asignación de funcionarios para temas específicos? O sea, respecto de todas las comunicaciones que se allegaba al INCO, ¿las mismas personas recibían la misma información? O, ¿habían temas que se dirigían a jurídica, financiera, o cómo era el reparto de funciones que se hacía de las personas?

DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR: Alfredo Pérez consolidaba toda la información del correo de las comunicaciones y se las remitía directamente a Claudia Quintero. O sea, él no distribuía sino se las pasaba a Claudia Quintero para que Claudia Quintero las distribuyera, digamos, en el comité evaluador²⁸⁸.

La regla en comento, por supuesto, no es de poca monta. Como ha quedado claro a lo largo de este documento, es una regla trascendental para la materialización de condiciones de transparencia, igualdad, selección objetiva y competencia en el marco de la contratación pública. Recuérdese, con fundamento en la jurisprudencia, que esos principios se edifican sobre los cimientos de la igualdad entre los interesados y la objetividad y neutralidad por parte de la Administración²⁸⁹. Esas características, como ya quedó explicado, se pierden con actuaciones como los contactos privados y directos encaminados a influenciar el juicio de la Entidad contratante.

10.3.2 En violación de la prohibición referida ODEBRECHT y CORFICOLMBIANA emplearon varios mecanismos para mantener contactos privados y directos con la IFC y el INCO

A pesar de lo anterior, en claro desconocimiento de las reglas de la licitación pública relacionadas con la prohibición de tener contactos directos y privados con los asesores del

²⁸⁷ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 1:06:00.

²⁸⁸ Folio 4311 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR. Superintendencia de Industria y Comercio. 15 de agosto de 2017. Minuto: 1:16:16.

²⁸⁹ Cfr. Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección tercera; C.P. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ; Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007. También en: Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Tercera; Subsección C; C.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA; Sentencia de 27 de enero de 2016. Radicación número: 760012331000200502371 00 (49.847).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO), **ODEBRECHT** recurrió a ese tipo de mecanismos, que denominó como "no formal", para influir en las decisiones de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** y, en consecuencia, de la Entidad contratante. Sustento de esto se encuentra en el documento denominado "*Resumen Solicitudes de Aclaración, solicitudes de modificación y observaciones*"²⁹⁰, en el que se aprecia que **ODEBRECHT** eligió qué asuntos referentes al Proyecto Ruta del Sol debían ser transmitidos a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** mediante canales de comunicación "formales" y cuáles debían ser compartidos con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** de manera "no formal".

Desde luego, el objetivo de entablar comunicaciones "no formales" con el estructurador del proyecto y asesor de la Entidad contratante no era otro que incidir en su juicio acerca de los aspectos relevantes del proceso de selección. Esta circunstancia está acreditada de forma explícita mediante el correo electrónico que, con asunto "RUTA DEL SOL-COLOMBIA", envió **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) a **VINICIO A. DA FONSECA** (Empleado de **ODEBRECHT** en Brasil).

En el correo electrónico en mención **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), con motivo de lo ocurrido en una reunión a la que asistieron funcionarios del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, del **MINISTERIO DE TRANSPORTE** y, por parte de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, **RICHARD CABELLO** y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officers* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**), manifestó su disgusto frente a modificaciones adoptadas por la Entidad contratante en el Proyecto Ruta del Sol y transmitió a su superior en Brasil la necesidad de influenciar a los dos funcionarios de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

El correo electrónico del 10 de septiembre de 2009 con asunto "RUTA DEL SOL-COLOMBIA" enviado por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) a **VINICIO A. DA FONSECA** (Empleado de **ODEBRECHT** en Brasil) es el siguiente:

"De: Luiz Bueno

Enviada el: jueves, 10 de septiembre de 2009 15:12

Para: Vinicio A. da Fonseca

Cc: Marko Harasic; Manuel Ricardo Cabral Ximenes; Amilton Hideaki Sendai

Assunto: RUTA DEL SOL - COLOMBIA

Estimado Vinicio,

Conforme conversamos, sigue extracto de la reunión del **INCO** presidida por el Ministro de Transportes/IFC (Richard y María Vitória) y nuestras indicaciones de lo que no nos gustaría que ocurriera más en este proceso licitatorio una vez que pasados más de 9 meses, muchos puntos relevantes ya fueron alterados y entendemos que no hay espacio para nada más.

Comento que al alto escalón local tiene copia de este material adjunto.

Mi percepción es que el Ministerio de Transportes "escucha" mucho el IFC y por eso necesito su apoyo para influenciarlos (RC/MV).

Anticipadamente agradezco su atención.

Un fuerte abrazo,
LB

²⁹⁰ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\Mis documentos\RUTA DEL SOL/Doc. Preparaciã³n Of/Modificaciones/Luiz Bueno 20-07-09/Resumen preguntas y respuestas (6).xlsx. Object Id. 2884803.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

*En tiempo: teniendo en cuenta su proximidad BID, IFC, MIGA, etc., estoy copiando a Marko Harasic teniendo en cuenta la necesidad futura de efectuar nuestra operación*²⁹¹. (Subraya y destacado fuera de texto).

Como puede advertirse, **ODEBRECHT** tenía claro que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** era determinante para las decisiones relacionadas con el Proyecto **Ruta del Sol**. Nada diferente puede concluirse del comentario acerca de que el **MINISTERIO DE TRANSPORTE** "escucha mucho" al organismo multilateral, motivo por el cual estaban dispuestos a obviar la regla que ordenaba dirigir todas las comunicaciones al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y no a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

De la misma manera, la empresa referida era consciente de que para inclinar a los funcionarios de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** en su beneficio debía "influenciarlos", tanto de manera directa, como valiéndose de otros organismos multilaterales como el **BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)**, el **ORGANISMO MULTILATERAL DE GARANTÍAS DE INVERSIÓN (MIGA)** e incluso otros niveles de la misma **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

El descrito comportamiento de **ODEBRECHT**, en especial el relacionado con la generación de presiones mediante su relación con organismos multilaterales, fue corroborado por **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte). Al rendir declaración ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** señaló que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) le informó lo siguiente:

*"(...) Me dijo que ellos manejaban una estrategia integral en todo el mundo como en Brasil, que involucraba funcionarios elegidos popularmente, funcionarios nombrados, medios y hasta presión a través de la Cancillería de Brasil, ya que eran cercanos al poder en Brasil. Ellos ayudaban en las votaciones en los organismos multilaterales, cuando había decisiones de interés para alguno de los países, por ejemplo el voto de Brasil en la OEA, BANCO MUNDIAL, BID"*²⁹².

La existencia de los contactos directos con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** también se aprecia en la comunicación de 3 de julio de 2009, enviada por **DANIEL OSVALDO CHICAHUALA** (Director de Desarrollo de Negocios de **ODEBRECHT**) a **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (Senior Investment Officer de la **IFC**).

En esa misiva del 3 de julio de 2009, **ODEBRECHT** expresó su descontento frente a la contratación que la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** hizo de un modelo digitalizado del terreno para el trazado de la Autopista Ruta del Sol y una vez más dirigió la comunicación directamente a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** desconociendo nuevamente la regla que prohibía ese tipo de contactos directos²⁹³.

Un punto adicional para destacar de la comunicación del 3 de julio de 2009 además de que es un ejemplo más de la comunicación directa y privada entre **ODEBRECHT** y la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** para beneficiar la posición de aquella compañía en el proceso de selección— radica en que la carta en cuestión fue dirigida

²⁹¹ Folios 4466 del cuaderno reservado general No. 5.

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\wiviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/ENC: ROTA DO SOL – COLOMBIA. Object Id. 3192467

²⁹² Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY COINTERROGATORIO GARCIA 07-02.pdf. Declaración GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES. Fiscalía General de la Nación. 7 de febrero de 2017.

²⁹³ Folio 3332 del cuaderno público 17. (caja 3, carpeta 16, págs. 171 a 173).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

directamente a **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y en que una copia del documento se remitió a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte). Esta circunstancia corrobora que ellos estaban involucrados en el desarrollo del Proyecto **Ruta del Sol** y que resultaban ser personas fundamentales para determinar las condiciones en que se adelantaría dicho Proyecto.

En relación con lo anterior, la motivación del documento resulta obvia pues, como se aprecia en el documento adjunto al correo con asunto "**RUTA DEL SOL-COLOMBIA**", que envió **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) a **VINICIO A. DA FONSECA** (Empleado de **ODEBRECHT** en Brasil), lo que pretendían era afectar las percepciones de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** para impedir la entrada de otros competidores en el proceso de selección²⁹⁴.

Ahora bien, las comunicaciones antes referidas no fueron el único mecanismo que **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT** emplearon para hacer valer sus recomendaciones e inquietudes acerca de los aspectos relacionados con el proceso de selección. En declaraciones rendidas ante la Delegatura **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**)²⁹⁵ y **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**)²⁹⁶ admitieron haberse reunido con personal de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** a fin de "*complementar*" la información disponible en el cuarto de datos. Es importante anotar que los temas sobre los cuales versaron las reuniones aludidas por los declarantes, sugieren que dichos encuentros se llevaron a cabo después de la apertura del proceso de selección, conclusión que se corrobora teniendo en cuenta que también se hizo referencia a que ya estaba funcionando el cuarto de datos.

En su declaración **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) señaló:

DELEGATURA: "*¿Asistió alguna vez a reuniones donde no se trataran temas jurídicos?*"

YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN: *Puede que haya ido a una reunión donde además de temas jurídicos se hayan planteado temas técnicos. Recuerdo una especialmente, donde nosotros planteábamos la necesidad de que se complementaran los estudios que estaba realizando los diseñadores de la entidad pública, elaborando un levantamiento aéreo topográfico, aéreo, similar al que estábamos haciendo nosotros, porque esa era la forma como los oferentes podían conocer el riesgo, dado que en la licitación el riesgo geológico no había sido posible que se compartiera con la entidad sino que se estaba trasladando integralmente al concesionario*"²⁹⁷.

Por su parte, **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) indicó:

²⁹⁴ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/ENC: ROTA DO SOL - COLOMBIA/MEDIDAS PARA LA CONTINUIDAD DEL PROCESO.docx. Object Id. 3192469

²⁹⁵ Folio 4314 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN. Superintendencia de Industria y Comercio. 28 de agosto de 2017. Minuto: 46:00.

²⁹⁶ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 38:40 y 1:07:30.

²⁹⁷ Folio 4314 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN. Superintendencia de Industria y Comercio. 28 de agosto de 2017. Minuto: 46:00.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"Yo fui a una reunión con **MARÍA**... no **MARÍA**, no... yo fui a una reunión, una cosa **MARÍA**, pero no fue para discutir garantías, fue para discutir temas ambientales, de un tema de tráfico que era del sector 3 que tenía una equivocación. Era **MARÍA VICTORIA GUARÍN**, y tenía una otra señora también que yo no me acuerdo el nombre. Pero sí, fuimos allá para hablar ese tema puntual (...)"²⁹⁸.

Cuando la Delegatura preguntó a **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) por las personas que habían asistido a la reunión en la que había participado **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) acompañada de otro funcionario de la referida Corporación, contestó que habían comparecido cuatro (4) personas: él, **IVÁN PINTO SÁNCHEZ** (Gerente de Contratos de **ODEBRECHT**), **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**) y una persona más que no recordaba. Resaltó, además, que ninguna otra empresa interesada en el Proyecto **Ruta del Sol** había hecho presencia en esa oportunidad²⁹⁹.

En adición, el declarante **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) indicó:

DELEGATURA: "¿Usted recuerda si esa reunión de la que estamos hablando del tema ambiental con el **IFC** cuándo se hizo?"

MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES: Fue a lo largo de la propuesta.

DELEGATURA: ¿Recuerda si ya había llegado **CORFICOLOMBIANA** a unirse con **ODEBRECHT**? ¿o eso fue antes?"

MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES: Yo creo que ya estaba **CORFI**. Yo no me acuerdo, no puedo hacer precisiones aquí."³⁰⁰

De esta manera, se evidencia que la reunión a la que hizo referencia **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) se realizó con posterioridad a la apertura del proceso licitatorio en la medida en que, además que el declarante afirmó que ese encuentro tuvo lugar "a lo largo de la propuesta", el Memorando de Entendimiento que marcó la unión formal entre **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT** tuvo lugar hasta el mes de julio de 2009 y, según el declarante, la reunión se hizo al parecer cuando **CORFICOLOMBIANA** ya estaba vinculada formalmente con **ODEBRECHT**.

En relación con este tema es significativo agregar que la realización de las comunicaciones privadas y directas con las Entidades a cargo del proyecto, denominadas "no formales" por parte de las empresas cuyo comportamiento se analiza, se corrobora mediante el correo electrónico que el 27 de mayo de 2009 envió **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA** (Vicepresidente de Banca de Inversión de **CORFICOLOMBIANA**) a **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) y a **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**), con asunto "Presentaciones Junta Aval"³⁰¹. En ese documento, entre otras cosas, se encontraba una

²⁹⁸ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 38:48

²⁹⁹ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**. Superintendente de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 40:30.

³⁰⁰ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**. Superintendente de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 43:13.

³⁰¹ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c/Documents/Archivos de Outlook/Correos viejos.pst/Correos viejos/Principio de las Carpetas personales/Presentaciones Junta Aval. Object Id. 296477.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

presentación denominada "2009-05-27 Ruta del Sol Final.pptx", en la que se indicó el avance de la interlocución directa con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**.

En el documento adjunto (presentación) al correo electrónico del 27 de mayo de 2009 se lee:

"Avance en las discusiones con Odebrecht
Actualmente se mantienen discusiones con Odebrecht para:

(...)

3. Adicionalmente se avanza en la coordinación de la interlocución con otros miembros potenciales del grupo y la IFC³⁰². (Subraya y destacado fuera de texto).

Las pruebas referidas en este aparte, dan cuenta de que tanto **ODEBRECHT** como **CORFICOLOMBIANA**, esta última con conocimiento de **GRUPO AVAL**, habrían empleado varios mecanismos para, luego de iniciado el proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, entablar comunicaciones o contactos privados y directos con las entidades que, se insiste, eran determinantes para hacerse a la adjudicación de alguno de los tres Sectores del Proyecto **Ruta del Sol** por motivo de sus competencias en relación con el proceso licitatorio, esto es, con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** y con el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCECIONES (INCO)**.

10.3.3 La destacada participación de **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** en los contactos privados y directos con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**

Como ha quedado visto con las pruebas referidas en esa parte, especialmente con lo dicho por el mismo **MANUEL RICARDO CARAL XIMENES** acerca de la reunión en la que coincidió con **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL –IFC-**), él habría participado activamente en varias actividades dirigidas a entablar comunicaciones con los funcionarios de la **CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** encargados de estructurar el proyecto y asesorar al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** durante la licitación. Esta conclusión halla un sustento adicional en el correo electrónico que **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) copió a **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES**³⁰³ o aquel que este funcionario remitió con ese mismo propósito³⁰⁴.

Ahora bien, a pesar de la contundencia del material probatorio que acreditaría que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) tuvo un papel fundamental en todos los aspectos de la participación de **ODEBRECHT** en el Proyecto **Ruta del Sol**, incluyendo aquellos que son

³⁰² Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/Correos viejos.pst/Correos viejos/Principio de las Carpetas personales/Presentaciones Junta Aval/2009-05-27 Ruta del Sol Final.pptx. Object Id. 296479.

³⁰³ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/ENC: ROTA DO SOL – COLOMBIA. Object Id. 3192467.

Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/ENC: ROTA DO SOL - COLOMBIA/MEDIDAS PARA LA CONTINUIDAD DEL PROCESO.docx. Object Id. 3192469
Ver folios 4449 a 4533 del cuaderno reservado general No. 5.

³⁰⁴ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. (PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/Re: RE: Odebrecht - certificaciones Price. Object ID: 3209450)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

materia de esta investigación, en las declaraciones que rindió ante otras autoridades, en particular, la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, adujo que solo había participado en los aspectos técnicos de la elaboración de la propuesta correspondiente.

A manera de ejemplo, nótese que en la declaración que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) rindió el 3 de abril de 2017 ante la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, indicó lo siguiente:

*"Yo siempre tuve un cargo técnico, yo era el responsable de la parte técnica, (...) de estructurar la parte técnica de la propuesta, o sea, yo daba para la persona financiera que tenían otra persona en mi nivel, el financiero que hacía todo el modelo financiero, que asegura el precio, que asegura el número que se iba a presentar al **INCO** para la época. (...) hace su magia para llegar un número"³⁰⁵.*

Eso mismo afirmó en la primera parte de la declaración que rindió ante la Delegatura³⁰⁶. Sin embargo, al ser controvertido, incluso con fundamento en documentos recaudados durante esta actuación administrativa —ejemplo de lo cual es la citación realizada el 30 de abril de 2009 para revisar el cumplimiento de los requisitos habilitantes de experiencia³⁰⁷—, **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) admitió que su participación se extendió a todos los aspectos de la propuesta para el Proyecto **Ruta del Sol**.

El declarante **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), afirmó lo siguiente:

"(...) Yo era el responsable de una parte, yo estaba en la propuesta y lógicamente ayudaba al área jurídica, ayudaba a YEZID, ayudaba a MARKO porque cuando uno va a ver el modelo financiero hay aspectos de la obra que tú dices: mira, yo voy a entregar así, yo voy a entregar asá, nos faltó eso, que tiene que ser modelado en el modelo financiero, si es así, yo participé ahí, pero el responsable, la cabeza era el señor. Pero, o sea, para responder a nuestra pregunta y ser puntual: Sí, porque yo conocía la gente, entonces yo decía mira tenía un puente en Venezuela que hicimos grandísimo, teníamos una carretera que hicimos en Panamá, tenía una que hicimos en Perú, porque yo conocía las carreteras"³⁰⁸.

En relación con el aspecto en comento es conveniente llamar la atención acerca de que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) incluso participó activamente en lo relacionado con las garantías necesarias para tomar parte en la licitación que, como se verá más adelante, es un aspecto muy dicente acerca del carácter reprochable del comportamiento de las investigadas en el proyecto que interesa en este caso.

Sobre el particular, **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) manifestó:

³⁰⁵ Folio 4209 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES. Procuraduría General de la Nación. Minuto: 16:35.

³⁰⁶ Folio 2614 del cuaderno reservado general No. 3. Declaración MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES. Superintendencia de Industria y Comercio. 23 de febrero de 2017. Minuto: 8:00.

³⁰⁷ Folio 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.ps1/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/Re: Reunión No. 3 de evaluación cumplimiento requisitos de experiencia. (Object Id. 3191317).

³⁰⁸ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 30:47.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

DELEGATURA: "¿Cuál fue su participación en otra actividad, por ejemplo lo relacionado con garantías?"

MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES: Garantías yo participé porque garantías como entraba mucho tema de la capacidad nuestra como empresa y tenía que o sea, ¿cómo ponemos un ejemplo? Tú tienes un balde de agua, no, usted va a pizza, ¿sí? Entonces la pizza tiene varios pedacitos, pero la pizza es una sola pizza, entonces si tú quieres comer mitad de la pizza, y tenemos de eso los otros, de eso comí un décimo de la otra mitad, pero es solo una pizza porque no tiene más pizza, entonces las garantías funcionaban más o menos así o sea tenemos una capacidad de garantías si aquí existía la mitad de las garantías y la empresa no tenía la mitad de garantías disponible en ese momento, ¿sí? había que mirar cómo podemos liberar esas garantías. Y ahí yo dije, la obra en Perú ya terminamos, entonces la persona habló allá con su cliente porque terminó para liberar las garantías para dar capacidad yo intervine en ese aspecto para tener más pizza aquí para mí. La persona responsable de esta gestión era el área jurídica con alguien de Brasil, porque como era holding era controlado por alguien de Brasil³⁰⁹.

De las declaraciones transcritas se evidencia que **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) ha insistido frente a diferentes autoridades en que su participación se limitó a asuntos técnicos, con lo que habría faltado a la verdad en tanto que, como se ha mostrado, colaboró en todos los asuntos relacionados con el Proyecto **Ruta del Sol**. En los términos del artículo 241 del Código General del Proceso, esta circunstancia constituye un indicio que podría corroborar el fundamento de la imputación de cargos.

Con fundamento en las pruebas descritas es claro que, contrario de lo que sostuvo **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** ante otras autoridades, su participación en los contactos privados y directos que entabló **ODEBRECHT** una vez iniciado el proceso en detrimento de los principios de igualdad, transparencia, selección objetiva y competencia, fue protagónica y decisiva para que la **PSF CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** resultara adjudicataria del Sector 2 de la **Ruta del Sol**, pues como se mostrará en seguida, gracias a este tipo de maniobras, las empresas integrantes de esta estructura plural, lograron que varios aspectos del proceso fuesen modificados a su conveniencia.

10.3.4 Modificaciones a las condiciones del proceso de selección del Proyecto Ruta del Sol como consecuencia del aprovechamiento del conflicto de intereses y de los contactos privados y directos

Teniendo en cuenta que, como se indicó en los numerales anteriores, **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** aprovecharon el conflicto de intereses que se ha referido y llevaron a cabo contactos privados y directos, en contra de las reglas del proceso de selección que lo impedían, para resultar favorecidas en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, en este aparte se analizarán las solicitudes que esas personas jurídicas presentaron para que se modificaran las reglas de adjudicación, y adicionalmente, se evaluará el resultado que generaron esas peticiones.

En una primera parte se tratará lo relacionado con el régimen de garantías, y posteriormente, solicitudes de modificación en relación con otros aspectos.

Modificaciones al régimen de garantías

Después de la Ley 80 de 1993 se promulgaron varios decretos con los que se reglamentó esa norma en relación con el régimen de garantías aplicable a los procesos de selección contractual en el marco de la contratación estatal. Posteriormente, se expedieron los Decretos 679 de 1994, 280 de 2001 y 2790 de 2002.

³⁰⁹ Folio 4196 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES. Superintendencia de Industria y Comercio. 26 de julio de 2017. Minuto: 33:28.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Más tarde, en el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 se dispuso que la participación como proponente en un proceso de selección contractual adelantado por el Estado está condicionada a que el interesado otorgue una **garantía de seriedad de la oferta**, y así mismo, se estableció que la adjudicación del contrato correspondiente exige del adjudicatario la constitución de **otra garantía única para el cumplimiento de las obligaciones que surjan del contrato**.

En ese marco, y pasados muchos años desde la expedición del Decreto 679 de 1994 y más de 6 años desde la expedición de los Decretos 280 de 2001 y 2790 de 2002, el Gobierno Nacional decidió modificar el régimen de garantías mediante el Decreto 4828 del 24 de diciembre de 2008 (3 meses antes de la publicación en el **SECOP** de los Pliegos de Condiciones del Proyecto **Ruta del Sol**) "*por el cual se expide el régimen de garantías en la Contratación de la Administración Pública*". El artículo 28 del Decreto 4828 de 2008 derogó, en lo pertinente, la normativa anterior contenida en el Decreto 679 de 1994, Decreto 280 de 2011 y Decreto 2790 de 2002³¹⁰.

Como ya se dejó explicado en la primera parte de este acto administrativo, para el mes de diciembre de 2008, esto es, el período en que se expidió el Decreto 4828 de 2008, el Gobierno Nacional sabía del propósito de adelantar la construcción del Proyecto **Ruta del Sol**, así como de la importancia y extraordinaria magnitud de esa obra. De hecho, para ese momento, ya se había expedido el documento CONPES 3413 de 2006, con el que se declaró la importancia estratégica del "*Programa para el Desarrollo de Concesiones de Autopistas 2006-2014*", del cual hacía parte el Proyecto **Ruta del Sol** objeto en estudio.

Así mismo, para ese momento era prácticamente un hecho notorio la grave situación económica mundial originada por la crisis en el mercado inmobiliario de Estados Unidos³¹¹. Dadas esas condiciones, es razonable concluir que el Gobierno Nacional tuvo en cuenta esas circunstancias al establecer el régimen de garantías para la contratación estatal en diciembre del año 2008, y que entonces, el Decreto 4828 de 2008 se expidió con el fin de actualizar el régimen de garantías en la contratación estatal y en consideración a los proyectos de infraestructura que preveía adelantar el Gobierno Nacional.

Lo anotado es relevante porque, a pesar de que una normativa sobre garantías que había estado vigente durante muchos años fue modificada a finales de diciembre de 2008 mediante un Decreto para cuya elaboración se debió tener en cuenta el Proyecto **Ruta del Sol** y las condiciones económicas de contexto en ese momento, apenas 6 meses después, por recomendación de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, específicamente de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) motivada en solicitudes de **ODEBRECHT**, se modificó nuevamente el régimen de garantías en condiciones que correspondieron con las expectativas que sobre esa materia tenía la referida compañía constructora.

Para sustentar la afirmación anterior en seguida se presentará el material probatorio que acredita algunas de las modificaciones que pretendía **ODEBRECHT** en materia de garantías y la forma en que se materializaron dentro del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, tanto aquellas que requirieron una modificación de la normativa aplicable en las condiciones pretendidas por **ODEBRECHT**, como las que solo necesitaron la introducción de nuevas reglas en los Pliegos de Condiciones de **Ruta del Sol**.

Como quedó explicado en este acto administrativo, aunque después de la iniciación del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 los proponentes no estaban autorizados para tener comunicación privada y directa con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, **ODEBRECHT** mantuvo contactos de ese tipo con **MARÍA**

³¹⁰ Decreto 4828 de 2008. Artículo 29.

³¹¹ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. Minuto: 39:14.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

VICTORIA GUARÍN VANEGAS (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) con el propósito de que las reglas del proceso de selección le resultaran favorables.

Ese tipo de contactos, entre otros temas que ya fueron relacionados en este acto administrativo, también se dieron para tratar lo relacionado con el régimen de garantías aplicable al proceso de selección. Un ejemplo elocuente de esa circunstancia se aprecia en el mensaje que el 2 de junio de 2009 remitió **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) a **ALFREDO PÉREZ SANTOS** (Subgerente de Estructuración y Adjudicación del INCO), **MIGUEL DAVID BONILLA ESPAÑA** (Subgerente de Gestión Contractual del INCO), **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (Subgerente de Estructuración y Adjudicación del INCO) y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte).

En ese mensaje, **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) propuso que se modificara el régimen de garantías entonces vigente –que, en lo que atañe al Decreto 4828 de 2008, para ese momento no había alcanzado siquiera los 6 meses de vigencia– con el único argumento de que, en caso de mantenerse esa regulación sobre garantías, **ODEBRECHT** no participaría en el proceso de selección que interesa en este caso.

El texto del mensaje, que tiene como asunto "*Garantías y seguros – Tema Crítico*", es el siguiente:

"Tuve una reunión con varias personas de Odebrecht y su asesor de seguros (experto internacional sobre el tema) y me plantearon que el tema de garantías y seguros exigidos para RDS hacen inviable su participación pues los montos planteados (los de ley) son supremamente elevados y no han conseguido una reaseguradora que esté dispuesta a cubrir este riesgo en Colombia, con la capacidad financiera y técnica de Odebrecht.

A continuación listo algunos de los puntos que mencionaron, que de acuerdo con lo que hablé con Alessia aparentemente podrían ser modificados mediante un ajuste al decreto de garantías que los reglamenta:

1. Monto de la garantía de cumplimiento, 10%, es elevado para un proyecto de gran envergadura. Al igual en la garantía de seriedad sugieren que se defina un monto máximo o un % decreciente dependiendo del proyecto.

2. Hay overlap de pólizas en las diferentes etapas lo cual eleva los costos sustancialmente.

- Garantía de cumplimiento: Overlap de 6 meses.*
- Garantía de salarios y prestaciones sociales – 3 años.*

3. El monto de la garantía de salarios y prestaciones sociales es del 5% sobre el valor del contrato:

- En otros países esta póliza es un % del valor de la nómina anual en la ejecución del proyecto calcularla sobre el valor del contrato eleva este monto de manera significativa.*

4. Garantía de estabilidad de la obra – No tiene sentido que exista en la etapa de preconstrucción, solamente en la etapa de construcción.

5. Plazo de garantía de estabilidad de la obra – 5 años.

- Este plazo tiene sentido para otro tipo de obras civiles (hidroeléctricas) que no tienen deterioro asociado con el uso del activo. Por el tipo de obra, carretera un plazo de 2-3 años debería ser suficiente (La ley dice que hasta 5 años).*

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

6. Seguro de Responsabilidad Civil – 5% del valor del contrato (Esta suma definida legalmente es EXAGERADA).

- En vez de un % sobre el valor del contrato debería ser una suma fija que en cualquier caso no debería exceder US\$ 10 Millones (Con base en el valor de los contratos es de US\$ 32 Millones – sector 1, US\$60 Millones – Sector 2 y US\$ 50 Millones – sector 3).

- Existen límites prácticos de los reaseguradores para la cobertura de la responsabilidad civil que deben ser cercanos a los US\$ 10 Millones.

El brasileño de Odebrecht que está en Colombia encargado de la preparación de la propuesta me comentó al final de la reunión (de manera separada del resto del grupo) que este tema era un "deal breaker" para ellos y que si no tenían claridad pronto sobre la decisión de que los montos exigidos de pólizas y garantías se fueran a modificar tendrían que "abortar" su proceso de preparación de la propuesta pues están en unos costos muy altos (tienen un equipo de 30 personas) y con las condiciones actuales de garantías y seguros no podrían participar³¹². (Subraya y destacado fuera de texto).

En el mensaje transcrito sobresalen varios aspectos que dan cuenta, no solo de la presión e influencia ejercida por **ODEBRECHT** sobre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (Senior Investment Officer de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y por intermedio de ella sobre la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** y el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, sino también que el Decreto 4828 de 2008 se modificó en gran parte para atender las solicitudes de **ODEBRECHT**.

En primer lugar, acredita que, en claro incumplimiento de la normativa aplicable al proceso de selección, **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (Senior Investment Officer de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) mantuvo comunicaciones directas y privadas con **ODEBRECHT** para recibir indicaciones acerca de aspectos que, en lugar de tratarse de esa manera, debían discutirse en el marco del proceso de selección con las garantías de transparencia que ese escenario ofrece.

En segundo lugar, el mensaje evidencia la dinámica que **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** emplearon para influenciar a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** con el propósito de diseñar el proceso de selección a su conveniencia. Adicionalmente, da cuenta de una situación que de manera muy gráfica muestra la relevancia de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (Senior Investment Officer de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) en esa estrategia y, por lo tanto, acredita el carácter inadecuado de la excusa basada en que esa funcionaria no tomaba decisión alguna.

Como se puede apreciar con el mensaje analizado, **ODEBRECHT**, de manera privada y directa, esto es, sin tener la presión de la actividad crítica que podrían adelantar sus competidores, le indicaba a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, en particular a **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS**, sus expectativas en relación con el proceso de selección. Posteriormente, **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (Senior Investment Officer de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), en nombre de esta Corporación, comunicaba esas expectativas al Gobierno Nacional como si se tratara de cuestiones indispensables para el adecuado desarrollo del proceso.

Nada distinto podría concluirse de que, entre otras cosas, hubiera presentado como verdad absoluta las dificultades que le planteó **ODEBRECHT**, hubiera argumentado los reparos de esa compañía como si fueran propios y estuvieran adecuadamente fundamentados y hubiera insistido en que la desatención de esas solicitudes implicaría el retiro de **ODEBRECHT**. Finalmente, como se pasa a ver, el Gobierno Nacional atendía esas "recomendaciones" de

³¹² Folio 3332 del cuaderno público 17. (Caja 3 carpeta 16. Págs. 131 a 132)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

su especializado y muy reputado asesor, y en consecuencia, materializaba las expectativas de **ODEBRECHT** en las reglas aplicables al proceso de selección.

En tercer lugar, es bueno resaltar que el único argumento que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) presentó para apoyar las solicitudes de **ODEBRECHT** consistió en que esa compañía no participaría en el proceso en caso de que sus peticiones no fueran atendidas. Ese es un aspecto problemático porque, además de que ningún ejercicio realizó para corroborar los fundamentos de los reproches de **ODEBRECHT**, incluso si hubieran sido ciertos podría resultar discutible que, como le dijo de manera privada "el brasileño de Odebrecht que está en Colombia encargado de la preparación de la propuesta", ese incremento de costos impediría la participación de la empresa. En efecto, si fuera cierto que las garantías resultarían costosas, ese habría sido un costo que tendrían que asumir todos los proponentes, de manera que, en esa medida, no correspondería a una circunstancia que habría disminuido la probabilidad de victoria de **ODEBRECHT** —en el caso hipotético de que hubiera participado decentemente y no mediante sobornos y otras prácticas reprochables relacionadas en este acto, por supuesto—.

En relación con el punto recién anotado, obsérvese que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) no mencionó que las modificaciones al decreto de garantías debieran hacerse porque algún otro proponente interesado en el proceso le hubiera comunicado una inquietud o inconveniente similar, ni que los ajustes al decreto de garantías pudiesen permitir la participación de un mayor número de empresas nacionales o internacionales en la licitación.

Es bueno resaltar, sobre la situación recién anotada, que "el brasileño de Odebrecht que está en Colombia encargado de la preparación de la propuesta" es **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**)³¹³. Así se aprecia por el material probatorio que acredita el papel que tuvo en el proceso de selección, y además, porque él mismo admitió que tuvo una participación relevante en lo relacionado con las garantías aplicables en ese ámbito.

En relación con el punto anterior, y para efectos de corroborar que la intervención de **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) respondió a la influencia que sobre ella ejercieron **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**, debe llamarse la atención acerca de varios documentos.

Uno de ellos corresponde al correo electrónico del 25 de mayo de 2009 que remitió **IVÁN PINTO SÁNCHEZ** (Gerente de Contratos de **ODEBRECHT**) a **VICTOR MORA** (Risk Manager de **ODEBRECHT**) con copia a muchos empleados y directivos de **ODEBRECHT**, entre ellos, **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**). Como se puede observar con la transcripción que se pasa a presentar, **ODEBRECHT** tendría una reunión privada y directa con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** para efectos de tratar varios temas relacionados con el proceso de selección que interesa en este caso a pesar de que para ese momento ese tipo de comunicaciones no estaban permitidas.

El correo electrónico del 25 de mayo de 2009 que remitió **IVÁN PINTO SÁNCHEZ** (Gerente de Contratos de **ODEBRECHT**) a **VICTOR MORA** (Risk Manager de **ODEBRECHT**) es el siguiente:

³¹³ Folio 4312 del cuaderno público No. 22. Declaración **IVÁN PINTO SÁNCHEZ**. Superintendencia de Industria y Comercio. 24 de agosto de 2017. Minuto: 19:43. **IVÁN PINTO SÁNCHEZ** declaró:

"(...) entonces **DANIEL CHICAHUALA** ya no sigue a cargo de la propuesta, la propuesta queda a cargo de **MANUEL XIMENES** y **AMILTON SENDAI** (...)" **AMILTON HIDEAKI SENDAI** era tal... Declaración PGN Brasil. "

Folio 4313 del cuaderno reservado general No. 5 (Declaración SIC2 de Yesid Augusto Arocha Alarcón)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

De: Ivan Pinto [mailto:ipinto@odebrecht.com]
 Enviada em: segunda-feira, 25 de maio de 2009 11:17
 Para: Sandra Viviana Barrios; Teodulo Alvarez; Victor Mora; Yesid Arocha; Amilton Hideaki Sendai; Carolina Sarmiento; Jorge Barragan; Manuel Ricardo Cabral Ximenes; Maria del Pilar Herrera
 Assunto: Agenda Visita Víctor Mora

Estimados:

Anexo la agenda de la visita de Víctor Mora la cual se efectuará del 26 al 29 de mayo. En la reunión interna de Garantías y Seguros se tratarán los siguientes temas:

- Alcance contractual;
- Marco legal;
- Situación actual de CNO y OII y del mercado mundial;
- Contratación con aseguradoras locales;
- Reducción en el monto de las Garantías y Seguros;
- Garantías y Seguros Contratos de Concesión y EPC.

Teo coordina la reunión con el corredor local y yo coordino la reunión con el IFC.

Saludos,

Iván³¹⁴(Subraya y destacado fuera de texto).

Aquí el correo electrónico del mismo 25 de mayo de 2009, en el que responde **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**):

"From: Yesid Arocha <yesid@odebrecht.com>
 Sent: 5/25/2009 11:36:36 PM +0000
 To: Ivan Pinto <ipinto@odebrecht.com>
 CC: Sandra Viviana Barrios <viviana@odebrecht.com>; Teodulo Alvarez <teodulo@odebrecht.com>; Victor Mora <vmora@odebrecht.com>; Amilton Sendai <sendai@odebrecht.com>; Carolina Sarmiento <caro@odebrecht.com>; Jorge Barragan <barragan@odebrecht.com>; Manuel Ricardo Cabral Ximenes <mximenes@odebrecht.com>; Maria del Pilar <mpilar@odebrecht.com>
 Subject: Re: Agenda Visita Víctor Mora

EN MI OPINIÓN DEBEMOS HACER PRIMERO UNA REUNIÓN INTERNA CON EL, Y DEFINIR LOS PUNTOS TOCAR CON EL IFC Y CON EL CORREDOR LOCAL, HABRÍA QUE MIRAR TAMBIÉN LA POSIBILIDAD DE HACER UNA REUNIÓN CON LA JURÍDICA DEL INCO.

Otro documento que también debe mencionarse es el que corresponde al correo electrónico del 8 de julio de 2009 que remitió **IVÁN PINTO SÁNCHEZ** (Gerente de Contratos de **ODEBRECHT**) a **ALBERTO JAVIER PAREDES CAMACHO** (Asistente del Área Contractual de **ODEBRECHT**) con copia a **AMILTON HIDEAKI SENDAI** (Representante Legal de **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**), **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) y **SANDRA VIVIANA BARRIOS** (Asistente Administrativa de **ODEBRECHT**).

El correo electrónico del 8 de julio de 2009 que remitió **IVÁN PINTO SÁNCHEZ** (Gerente de Contratos de **ODEBRECHT**) a **ALBERTO JAVIER PAREDES CAMACHO** (Asistente del Área Contractual de **ODEBRECHT**) es el siguiente:

De: Ivan Pinto <ipinto@odebrecht.com>

³¹⁴ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/Re: Agenda VÁsita VÁctor Mora. Objectld. 3196924

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Para: JAVIER PAREDES <javierp@odebrecht.com>
 CC: Amilton Hideaki Sendai; Manuel Ricardo Cabral Ximenes; Sandra Viviana Barrios
 Enviado: Wed Jul 08 08:54:24 2009
 Asunto: Presentación, deal break garantías

Javier:

De mi parte con las correcciones que hicimos anoche a la diapositiva del deal-break de garantías, queda terminada esta diapositiva. Anexo archivo Excel.

Saludos,

Iván³¹⁵. (Subraya y destacado fuera de texto).

Y la respuesta en el correo electrónico del mismo 8 de julio de 2009 que envió **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**), es la siguiente:

"From: Manuel Ricardo Cabral Ximenes <mximenes@odebrecht.com>
 Sent: 7/8/2009 3:43:29 PM +0000
 To: Ivan Pinto <ipinto@odebrecht.com>; 'javierp@odebrecht.com'
 CC: Amilton Hideaki Sendai <sendai@odebrecht.com>; Sandra Viviana Barrios <viviana@odebrecht.com>
 Subject: Re: Presentación, deal break garantías

Iván,

Ya fue revisado con Yesid?

Manuel Ricardo Ximenes

Lo anterior, junto con la comunicación enviada por **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) de junio de 2009, permite observar que los intereses de **ODEBRECHT**, entre ellos los relacionados con las garantías del contrato, fueron escuchados. Incluso se evidencia una identidad en el lenguaje entre **ODEBRECHT** y la funcionaria de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**, pues esta señaló de forma expresa que lo relativo a las garantías era un "deal breaker", por lo que de no tener claridad sobre los montos exigidos para las pólizas, tendrían que "abortar" el proceso de preparación de la propuesta.

En resumen, en un momento en que ya estaba claro que **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** participarían juntas en el proceso de selección³¹⁶, **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**), esposa de **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**), por solicitud de **ODEBRECHT** presionó al Gobierno Nacional con el propósito de hacerle creer que atender las pretensiones de esa compañía acerca de la modificación del régimen de garantías era indispensable para la adecuada realización del proceso de selección.

Corresponde ahora presentar los fundamentos probatorios que acreditan, con el rigor propio de esta etapa preliminar de la actuación administrativa, que la abrumadora mayoría de las

³¹⁵ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/Re: Presentación, deal break garantías. (ObjectId. 3191603)

³¹⁶ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. (13R_EPISOL_BK JOSÉ ELÍAS MELO2.ad1/J:\Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/Correos viejos.pst/Correos viejos/Principio de las Carpetas personales/MOU CFC-ODEBRECHT/MOU CFC-ODEBRECHT 10072009.pdf. Object Id. 308368).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

expectativas que **ODEBRECHT** le comunicó a **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y que esta, a nombre de esa Corporación, presentó al Gobierno Nacional, se materializaron efectivamente, tanto en la nueva regulación en materia de garantías expedida el 3 de julio de 2009 para ser aplicada al Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, como en las modificaciones introducidas en el pliego de condiciones correspondiente.

Para ello, recuérdese, con base en el correo electrónico que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) remitió a varios funcionarios del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y del **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, que las modificaciones del régimen de garantías que pretendía **ODEBRECHT** eran las siguientes:

(i) Disminuir el monto de la garantía de seriedad mediante la fijación de un monto máximo o un porcentaje decreciente dependiendo del proyecto.

(ii) Eliminar la garantía de estabilidad de la obra en la etapa de preconstrucción, de manera que solo existiera para la etapa de construcción. Es importante anotar, con base en el documento denominado "*Resumen Solicitudes de Aclaración, solicitudes de modificación y observaciones*"³¹⁷ —que la Delegatura ya refirió en este acto administrativo para acreditar los contactos directos y privados de los proponentes investigados con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, que en relación con la referida garantía de estabilidad **ODEBRECHT** también solicitó que se redujera el valor correspondiente de manera que no superara los USD \$ 30'000.000.

(iii) Disminuir el monto del seguro de responsabilidad civil, que estaba fijado en 5% del valor del contrato, de manera que no excediera USD \$ 10'000.000.

(iv) Disminuir el monto de la garantía de salarios y prestaciones sociales.

(v) Dado que, en relación con la garantía de cumplimiento, la que se debía constituir para la etapa de preconstrucción se extendía por 6 meses más, de manera que se traslapaba con esa misma garantía para la fase de construcción, **ODEBRECHT** pretendía la eliminación de ese traslapo. Lo mismo acontecía con la garantía de salarios y prestaciones sociales, de manera que aquella compañía también solicitó la eliminación del traslapo en ese caso.

(vi) Disminuir el monto de la garantía de cumplimiento, que estaba fijado en 10% del valor del contrato, mediante la determinación de un monto máximo o un porcentaje decreciente dependiendo del proyecto.

(vii) Disminuir el plazo durante el cual debía estar vigente la garantía de estabilidad de la obra, que estaba fijado en 5 años, para que no superara los 2 o 3 años.

Pues bien, las modificaciones que se incluyeron al régimen de garantías mediante el Decreto 2493 de 3 de julio de 2009 —expedido un mes después de que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) estuviera presionando al Gobierno Nacional para promover esos cambios normativos—, así como los cambios en las reglas del proceso que se materializaron a través de los pliegos de condiciones se aprecian a continuación:

a) En relación con la garantía de seriedad, descrita en el numeral 7.1. del artículo 7 del Decreto 4828 de 2008, la modificación se aprecia en el siguiente cuadro:

Decreto 4828 de 2008	Decreto 2493 de 2009
----------------------	----------------------

³¹⁷ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\Mis documentos/RUTA DEL SOL/Doc. Preparación Of/Modificaciones/Luiz Bueno 20-07-09/Resumen preguntas y respuestas (6).xlsx. (Object Id. 2884803).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Artículo 7. Suficiencia de la garantía. Para evaluar la suficiencia de la garantía se aplicarán las siguientes reglas:

7.1. Seriedad del Ofrecimiento.

(...)

Quando el presupuesto oficial estimado se encuentre entre uno (1.000.000 SMLMV) y cinco millones de salarios mínimos legales mensuales vigentes (5.000.000. SMLMV, exclusive, el valor garantizado respecto de la seriedad del ofrecimiento podrá ser determinado por la entidad contratante en el pliego de condiciones, en un porcentaje que no podrá ser inferior al cinco por ciento (5%) del presupuesto oficial estimado.

Artículo 7. Suficiencia de la garantía. Para evaluar la suficiencia de la garantía se aplicarán las siguientes reglas:

7.1. Seriedad del Ofrecimiento.

(...)

Quando el presupuesto oficial estimado se encuentre entre uno (1.000.000 SMLMV) y cinco millones de salarios mínimos legales mensuales vigentes (5.000.000. SMLMV), exclusive, el valor garantizado respecto de la seriedad del ofrecimiento podrá ser determinado por la entidad contratante en el pliego de condiciones, en un porcentaje que no podrá ser inferior al dos punto cinco por ciento (2.5%) del presupuesto oficial estimado.

Como se puede observar, para procesos de selección en los que el presupuesto estimado estuviera entre un millón (1.000.000) y cinco millones (5.000.000) de salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) –rango en el que se encontraba el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 **Ruta del Sol**–, la versión original del Decreto 4828 de 2008 establecía que el valor garantizado respecto de la seriedad del ofrecimiento podía ser determinado por la Entidad pero que, en todo caso, no podía ser inferior del 5% del presupuesto oficial estimado. Con la modificación introducida mediante el Decreto 2493 de 2009 el límite se redujo, pues la Entidad podría fijar el monto en cuestión con la condición de que no fuera inferior del 2.5% del presupuesto oficial estimado.

(b) Acerca de la garantía de estabilidad de la obra recuérdese que **ODEBRECHT** pretendía que no fuera aplicable en la etapa de preconstrucción, sino que se limitara a la de construcción. La modificación se presenta en seguida:

Decreto 4828 de 2008	Decreto 2493 de 2009
<p>Artículo 7. Suficiencia de la garantía. Para evaluar la suficiencia de la garantía se aplicarán las siguientes reglas:</p> <p>(...)</p> <p>7.6. Estabilidad y calidad de la obra. El valor de esta garantía se determinará en cada caso de acuerdo con el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones contenidas en cada contrato. La vigencia no será inferior a cinco (5) años, salvo que la entidad contratante justifique técnicamente la necesidad de una vigencia inferior.</p>	<p>Artículo 7. Suficiencia de la garantía. Para evaluar la suficiencia de la garantía se aplicarán las siguientes reglas:</p> <p>(...)</p> <p>7.6. Estabilidad y calidad de la obra. El valor de esta garantía se determinará en cada caso de acuerdo con el objeto, el valor, la naturaleza y las obligaciones contenidas en cada contrato. <u>Su vigencia se iniciará a partir del recibo a satisfacción de la obra por parte de la entidad</u> y no será inferior a cinco (5) años, salvo que la entidad contratante justifique técnicamente la necesidad de una vigencia inferior.</p>

La transcripción anterior da cuenta de una relevante modificación que se puede interpretar como coherente con las pretensiones de **ODEBRECHT** sobre la materia. Aunque en ambos casos se preveía que el valor de la garantía se determinaría de conformidad con las condiciones del contrato correspondiente, y que además, la Entidad contratante podía justificar una vigencia de la garantía durante un lapso inferior a 5 años, con el Decreto 2493 de 2009 se estableció expresamente que esa garantía solo sería aplicable "a partir del recibo a satisfacción de la obra por parte de la entidad". Como se puede apreciar, aunque la pretensión de **ODEBRECHT** consistía en que la vigencia de la garantía solo iniciara en la etapa de construcción, la regla fue mucho más allá al atender ese requerimiento y dispuso que la vigencia de la garantía iniciara solo hasta que se entregara la obra, después de la etapa de construcción.

Ahora bien, recuérdese que, además, **ODEBRECHT** solicitó que se redujera el valor correspondiente a la garantía de estabilidad para la fase de construcción de manera que no

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

superara los USD \$ 30.000.000³¹⁸. Esa solicitud también fue acogida, como se puede apreciar en el numeral 12.01. (b) (iii) del contrato de concesión No. 001 de 2010. Según esa regla contractual, el valor asegurado fue el equivalente al 10% de un millón de salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000.000 SMLMV), monto este que, teniendo en cuenta el valor del salario mínimo legal mensual y la tasa representativa del mercado de la época, equivalía aproximadamente a USD \$ 23.079.424³¹⁹.

(c) En lo que atañe con la pretensión de reducir el monto del seguro de responsabilidad civil extracontractual, de manera que pasara de un 5% del valor del contrato a un monto que no excediera USD \$ 10.000.000, la modificación se presenta en el cuadro siguiente:

Decreto 4828 de 2008	Decreto 2493 de 2009
<p>Artículo 7. Suficiencia de la garantía. Para evaluar la suficiencia de la garantía se aplicarán las siguientes reglas:</p> <p>(...)</p> <p>7.9. Responsabilidad extracontractual. El valor asegurado en las pólizas que amparan la responsabilidad extracontractual que se pudiera llegar a atribuir a la administración con ocasión de las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas o subcontratistas, no podrá ser inferior al cinco por ciento (5%) del valor del contrato, y en ningún caso inferior a doscientos salarios mínimos legales vigentes (200 SMLMV) al momento de la expedición de la póliza. La vigencia de esta garantía se otorgará por todo el período de ejecución del contrato.</p> <p>En el evento en que se deban amparar otros riesgos, la suficiencia de la garantía deberá fijarse por la entidad contratante, teniendo en cuenta el objeto del contrato y la naturaleza de tales riesgos.</p>	<p>Artículo 7. Suficiencia de la garantía. Para evaluar la suficiencia de la garantía se aplicarán las siguientes reglas:</p> <p>(...)</p> <p>7.9. Responsabilidad extracontractual. El valor asegurado en las pólizas que amparan la responsabilidad extracontractual que se pudiera llegar a atribuir a la administración con ocasión de las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas o subcontratistas, no podrá ser inferior al cinco por ciento (5%) del valor del contrato, y en ningún caso inferior a doscientos salarios mínimos legales vigentes (200 SMLMV) al momento de la expedición de la póliza. La vigencia de esta garantía se otorgará por todo el período de ejecución del contrato.</p> <p><u>En los contratos cuyo valor sea o exceda a un millón de salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000.000 SMLMV) el valor asegurado en las pólizas no será inferior a treinta y cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (35.000 SMLMV) y en todo caso no será superior a setenta y cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (75.000 SMLMV).</u></p> <p>En el evento en que se deban amparar otros riesgos, el objeto y la suficiencia de la garantía deberán fijarse por la entidad contratante, teniendo en cuenta el objeto del contrato y la naturaleza de tales riesgos.</p> <p><u>Parágrafo. En los contratos cuya cuantía exceda de un millón de salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000.000 SMLMV), los porcentajes correspondientes a las coberturas señaladas en el presente artículo para la evaluación de la suficiencia de las garantías, podrán disminuirse por la entidad contratante en el pliego de condiciones, siempre y cuando los cambios se encuentren debidamente justificados y soportados en los estudios y documentos previos. En ningún caso los valores amparados resultantes con la disminución podrán ser inferiores a los mínimos obtenidos al aplicar las reglas señaladas en el presente artículo a un contrato cuya cuantía sea de un millón de salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000.000 SMLMV).</u></p>

³¹⁸ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\Mis documentos/RUTA DEL SOL/Doc. Preparación Of/Modificaciones/Luiz Bueno 20-07-09/Resumen preguntas y respuestas (6).xlsx. Object Id. 2884803.

³¹⁹ El salario mínimo para el año 2009 era de COP496.900 y la tasa representativa del mercado promedio fue de COP2.153.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

	(...)
--	-------

La modificación establecida mediante el Decreto 2493 de 2009, como se puede apreciar, correspondió con las expectativas que **ODEBRECHT** manifestó a **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**). Ciertamente, las nuevas reglas introducidas permitieron que, en procesos de selección como el que interesa en este caso, el monto de la garantía dejara de estar referido a un porcentaje del valor del contrato y tuviera unos límites en sumas determinadas.

En ese sentido, con la mencionada modificación, durante el año 2010 la garantía para el sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol** oscilaría entre USD \$ 9.400.000 y USD \$ 20.400.000, mientras que según la versión original del Decreto 4828 de 2008, teniendo en cuenta que el valor del contrato ascendió a la suma de COP \$ 2.094.286.000.000, la misma garantía habría alcanzado el valor de USD \$ 55.100.000, aproximadamente.

Ahora bien, para el caso específico del contrato que interesa en este caso, dado que el valor establecido para la garantía de responsabilidad civil extracontractual correspondía a setenta mil (70.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV)³²⁰, para el año 2010 el valor correspondiente ascendería a COP \$ 34.783.000.000, mientras que si se hubiera mantenido la regulación original prevista en el Decreto 4828 de 2008 el monto habría alcanzado los COP \$ 104.714.300.000.

El siguiente cuadro condensa las modificaciones realizadas en el valor de la garantía de responsabilidad civil extracontractual:

VALOR GARANTÍA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL	
Decreto 4828 de 2008	Decreto 2493 de 2009
Valor mínimo de la garantía conforme con lo señalado con el Decreto 4828 de 2008: \$ 104.714.300.000	Valor de la garantía conforme con el contrato suscrito: \$34.783.000.000

(d) La pretensión de **ODEBRECHT** consistente en que se redujera el monto de la garantía de salarios y prestaciones sociales, que estaba fijada en un 5% sobre el valor del contrato —que equivale a la suma de COP \$ 104.714.300.000—, fue acogida en el numeral 12.01. (a) (ii) del contrato de concesión No. 001 de 2010. En efecto, en esa regla contractual se estableció que la garantía en cuestión correspondería a un 5% de 1'000.000 de salarios mínimos legales mensuales vigentes, esto es, COP \$ 24.845.000.000 para 2009.

(e) En lo tocante con el traslapo que existía en relación con la garantía de cumplimiento para la fase de pre construcción y esa misma garantía para la fase de construcción, se puede apreciar que la petición de **ODEBRECHT** fue acogida mediante el numeral 12.01. (a) (i) del contrato de concesión No. 001 de 2010 en tanto que el traslapo referido fue eliminado. Para efectos de evidenciar esa circunstancia a continuación se presenta el contenido de la versión inicial del pliego y del texto definitivo del contrato:

Versión original de los pliegos de condiciones	Texto definitivo del contrato
------------------------------------------------	-------------------------------

³²⁰ Folio 3329 del cuaderno público 16. Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1503198.pdf. Contrato. Página 58.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

<p>12.01. Constitución de la garantía única de cumplimiento.</p> <p>(...)</p> <p>(a) Garantía Única de Cumplimiento de la Fase de Preconstrucción (...)</p> <p>(i) Amparo de Cumplimiento del Contrato: (...)</p> <p>(3) Este amparo deberá tener una vigencia igual a la del plazo de la Fase de Preconstrucción y seis (6) meses más. En todo caso, la vigencia de este amparo deberá prorrogarse, a costo y riesgo del Concesionario, si la vigencia inicial no cubre seis (6) meses adicionales a la fecha de inicio de la Fase de Construcción, de tal forma que cumpla con dicha vigencia.</p>	<p>12.01. Constitución de la garantía única de cumplimiento.</p> <p>(...)</p> <p>(a) Garantía Única de Cumplimiento de la Fase de Preconstrucción (...)</p> <p>(i) Amparo de Cumplimiento del Contrato: (...)</p> <p>(3) Este amparo deberá tener una vigencia igual a la del plazo de la Fase de Preconstrucción que se estima será de un (1) año. En todo caso, la vigencia de este amparo deberá prorrogarse, a costo y riesgo del Concesionario, para hacer coincidir en todo tiempo la vigencia del amparo con la duración real de la Fase de Preconstrucción.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(f) Corresponde ahora analizar las solicitudes de **ODEBRECHT** orientadas a la reducción del monto de la garantía de cumplimiento, que inicialmente estaba fijada en un 10% del valor del contrato. Para eso, a continuación se presenta una comparación entre los Pliegos de Condiciones y el Contrato de Concesión No. 001 de 2010.

Versión original de los pliegos de condiciones	Texto definitivo del contrato
<p>(b) Garantía Única de Cumplimiento para la Fase de Construcción: (...)</p> <p>(i) Amparo de Cumplimiento del Contrato: Este amparo deberá constituirse a favor del INCO con el objeto de garantizar el cumplimiento general de las obligaciones de la Fase de Construcción, incluyendo el pago de multas, la cláusula penal y demás sanciones que se impongan al Concesionario, por un valor asegurado equivalente al monto de la cláusula penal pecuniaria a que se refiere la Sección 19.07 (b) de este Contrato, y en todo caso, no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del valor estimado de las obligaciones a cargo del Concesionario durante la Fase de Construcción, las cuales, para los únicos efectos del presente numeral, se estima en [Sector 2: DOS PUNTO CUATRO BILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2008 (\$2.400.000'000.000)/Sector 3: UNO PUNTO SIETE BILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2008 (\$1.700.000'000.000)]. El valor asegurado deberá actualizarse anualmente con la variación del IPC. Este amparo deberá tener una vigencia igual a la del plazo previsto en el presente Contrato para la Fase de Construcción y seis (6) meses más. (...)</p>	<p>(b) Garantía Única de Cumplimiento para la Fase de Construcción: (...)</p> <p>(i) Amparo de Cumplimiento del Contrato: (1) Este amparo deberá constituirse a favor del INCO con el objeto de garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones a cargo del Concesionario relativas a la Fase de Construcción incluso si el cumplimiento de las obligaciones surgidas y exigibles en esta Fase se extiende a la Fase subsiguiente, incluyendo el pago de multas, la cláusula penal y demás sanciones que se impongan al Concesionario. (2) El valor asegurado será el mayor valor entre (A) el diez por ciento (10%) de un millón (1.000.000) de salarios mínimos legales mensuales vigentes y (B) el valor de la cláusula penal pecuniaria a que se refiere la Sección 19.07 (b) de este Contrato. (...)</p>

Obsérvese que en la versión original de los Pliegos de Condiciones el monto de la garantía única de cumplimiento para la fase de construcción no podría ser inferior al 10% "del valor estimado de las obligaciones a cargo del Concesionario durante la Fase de Construcción", que para efectos del Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol** equivaldría a la suma de COP \$ 2.400.000.000.000. Por lo tanto, el monto de la garantía ascendería a COP \$ 240.000.000.000.

En el texto definitivo del contrato la regla cambió. El monto se establecería en el mayor valor entre dos factores: de un lado, el 10% de un millón de salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000.000 SMLMV) y del otro, la cláusula penal prevista en la sección 19.07 (b) del contrato. Esto es relevante pues, de conformidad con esa regla contractual, la cláusula penal pactada ascendió precisamente a 10% de un millón de salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000.000 SMLMV). En consecuencia, el valor de la garantía en cuestión

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

ascendería, según esa nueva regla, a COP \$ 49.690.000.000 para el año 2009, aproximadamente una quinta parte del valor originalmente previsto.

El siguiente cuadro muestra cuál era el valor original de la garantía única de cumplimiento y su valor definitivo en el contrato.

VALOR GARANTÍA ÚNICA DE CUMPLIMIENTO	
Versión original de los pliegos de condiciones	Texto definitivo del contrato
\$ 240.000.000.000	\$ 49.690.000.000

El comportamiento que se ha descrito hasta este punto es coherente con el documento que elaboró **ODEBRECHT** y denominó "*RESUMEN SOLICITUDES DE ACLARACIÓN, SOLICITUDES DE MODIFICACIÓN Y OBSERVACIONES*"³²¹, en el que señaló el conjunto de modificaciones que pretendía y la manera, "*formal*" o "*no formal*", en la que gestionaría su materialización.

El hecho de que en ese documento se aprecien pretensiones de modificación adicionales a gestionar por vías "*no formales*", distintas de las que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL –IFC-**) efectivamente gestionó según las pruebas que se presentaron en la primera parte de esta sección, evidencia que los contactos privados y directos, así como la influencia derivada de esa estrategia, involucran a más personas que tenían la capacidad de determinar las condiciones del proceso, así como que tuvieron alcances aún más profundos que los que se han referido hasta ahora.

Se concluye de lo expuesto en este aparte que las condiciones de las garantías dentro del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 se modificaron de conformidad con las pretensiones de **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**. Ahora bien, aunque podría objetarse que las modificaciones en cuestión beneficiaron a todos los proponentes que participaron en el proceso, ese sería un argumento en extremo discutible.

En efecto, teniendo en cuenta que todos los aspectos relevantes del proceso de selección materia de estudio, los criterios de decisión aplicables en ese contexto y el funcionario encargado de adoptar las decisiones se acomodaron al interés de las referidas compañías, es claro que el supuesto beneficio generalizado de la modificación en el régimen de garantías era apenas aparente. Aunque pudiera haber generado una mayor participación – que, como ya quedó claro con la presión que **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL –IFC-**) ejerció en el Gobierno Nacional, no era un aspecto relevante para la incorporación de los cambios comentados–, lo que es verdaderamente relevante es que la modificación en el régimen de garantías tuvo lugar por las solicitudes directas y privadas que formuló **ODEBRECHT** en beneficio propio y de su socio **CORFICOLOMBIANA**, y que ese comportamiento hizo parte de toda una campaña encaminada a que esas empresas resultaran adjudicatarias del contrato que interesa en este caso en perjuicio de la probabilidad de victoria de los demás proponentes.

Otras consecuencias sobre el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 – Ruta del Sol, derivadas tanto de los contactos privados y directos en incumplimiento de la regla que los prohibía como del aprovechamiento ilegal del conflicto de intereses.

El régimen de garantías no fue el único aspecto relacionado con el proceso de selección materia de estudio que fue estructurado en condiciones que beneficiaron a **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA**.

³²¹ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC-06_ODEBRECHT_CAROLINA-SARMIENTO.ad1/Documents:C:\Users\caro\Documents\Mis documentos\RUTA DEL SOL\Doc. PreparaciÃ³n Of/Modificaciones/Luiz Bueno 20-07-09/Resumen preguntas y respuestas (6).xlsx. Object Id. 2884803

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Sobre el punto, se debe llamar la atención acerca de otro aspecto de los pliegos de condiciones que impactó directamente la posibilidad de otros proponentes para participar en el proceso licitatorio. Se trata de la definición del término "*Proyecto de Infraestructura*" incluido en el numeral 1.4 de los Pliegos de Condiciones. Según esa regla, los potenciales oferentes debían acreditar que contaban con cierta experiencia técnica en proyectos de infraestructura como un requisito de habilitación para participar en el proceso de selección.

Siguiendo el texto de los Pliegos de Condiciones la definición de "*Proyecto de Infraestructura*" era la siguiente:

*"la financiación y construcción y operación de obras de infraestructura que corresponden a los sectores de generación, transmisión y distribución de energía, agua potable, saneamiento básico, carreteras, puertos, aeropuertos, **infraestructura vial de sistemas de transporte masivo de pasajeros**, transporte de hidrocarburos y transporte de gas"*³²². (Subraya y destacado agregadas)

En relación con esta noción, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** interpretó en el sentido de que no podía comprender la realización de proyectos ferroviarios. Ante eso, la firma **PRIETO & CARRIZOSA ABOGADOS** solicitó en la octava ronda de preguntas y respuestas llevada a cabo el 14 de septiembre de 2009³²³, que se ampliara la definición del sector de infraestructura vial para que en la definición se incluyeran proyectos ferroviarios. Similar solicitud elevó **MNV S.A. (Grupo NULE)**.

Frente a esa solicitud, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** manifestó:

*"El INCO considera que la experiencia en construcción de ferrocarriles y metro no corresponde con la complejidad de obras de construcción asociadas con los sectores incluidos en la definición de sector de infraestructura que se utiliza para acreditar experiencia en construcción en general. El caso particular de experiencia específica en túneles sí incluye la posibilidad de túneles de metro o ferrocarril, pero porque en este caso la construcción de los túneles es comparable técnicamente a la construcción de túneles carreteros"*³²⁴.

Existen varios elementos de juicio que sugieren que esa interpretación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** respondió a las dinámicas de influencia que motivaron las modificaciones al régimen de garantías.

En primer lugar, resultan en extremo discutibles los fundamentos técnicos de la interpretación auspiciada por el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**. En efecto, de acuerdo con lo establecido en el literal (rr) del numeral 1.4 del pliego de condiciones³²⁵ se admitía la experiencia en la financiación, construcción y operación de obras de infraestructura en sectores tan variados, y además diferentes de la construcción de carreteras, como lo era el sector de transmisión y distribución de energía, agua potable, saneamiento básico, transporte de hidrocarburos y transporte de gases. En consecuencia, según la interpretación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**, informada durante todo el proceso por la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)**, un competidor podría considerarse habilitado si construyó una obra de infraestructura para distribuir energía o agua potable, pero no, en el caso de haber construido una obra de

³²² Folio 3329 del cuaderno público 16. (acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Literal (rr) del numeral 1.4 del pliego de condiciones (pág. 4)

³²³ Folio 3329 del cuaderno público 16. (acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Octava ronda de preguntas y respuestas, realizada el 14 de septiembre de 2009.

³²⁴ Folio 3329 del cuaderno público 16. (Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Octava ronda de preguntas y respuestas, realizada el 14 de septiembre de 2009.

³²⁵ Folio 3329 del cuaderno público 16. (Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Literal (rr) del numeral 1.4 del pliego de condiciones (pág. 4).

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

infraestructura vial de transporte de pasajeros que consistiera en un ferrocarril o un metro. Nótese, adicionalmente, que una obra como la última de las referidas de hecho correspondía literalmente con una de las actividades que podía ser tenida en cuenta como experiencia de conformidad con los pliegos de condiciones, que incluía para ese propósito las obras de "infraestructura vial de sistemas de transporte masivo de pasajeros".

Como si lo anterior fuera poco, no puede perderse de vista una aparente incoherencia en la valoración de los aspectos relacionados con el proceso de selección. Como se ha tenido oportunidad de explicar, las labores del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** como Entidad contratante y de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** estaban orientadas a lograr la mayor participación de empresas posible en el proceso de selección, pues eso beneficiaría un escenario de libre competencia que podría promover las mejores condiciones de contratación para el Estado. Sin embargo, a la hora de interpretar una regla que sin ninguna dificultad podía comprender la realización de obras de infraestructura consistentes en ferrocarriles o metros, el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** como Entidad contratante, auspiciada por la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** como su asesor, decidió adoptar una posición que con toda seguridad podía limitar la entrada de competidores al proceso de selección sin un fundamento técnico claro.

En segundo lugar, **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (Subgerente de Estructuración y Adjudicación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-** para la fecha de adjudicación del contrato), manifestó que la definición de "Proyecto de infraestructura" resultaba restrictiva porque, en su concepto, un proyecto de infraestructura como el Proyecto **Ruta del Sol** guardaba similitudes con los ferroviarios.

El declarante **DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR** (Subgerente de Estructuración y Adjudicación del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-** para la fecha de adjudicación del contrato), dijo lo siguiente:

"Mi opinión, o sea, mi opinión sí es, digamos, no estuve en el momento en que se determinó que la definición de infraestructura, no estuve en ese momento, sí me parecía que era un poco restrictivo, o sea, porque un proyecto de infraestructura pues sí puede tener relación con el tema férreo, digamos, entiendo digamos, lo que considero también es que si hubiera podido si se cambió no recuerdo ahorita exactamente si hubiera podido tener, digamos, esa variación, porque en realidad sí era muy restrictivo porque al final era una experiencia en túneles y los túneles son muy parecidos en férreo o en una carretera, la diferencia es la parte de abajo, los rieles o el pavimento"³²⁶. (Subraya y destacado fuera de texto).

En tercer lugar, es llamativo que la interpretación que el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** acogió de la manera tan discutible que ha sido presentada sirvió para rechazar la propuesta de proponentes que trataron de acreditar su experiencia mediante la construcción de obras de infraestructura relacionadas con ferrocarriles. Esta situación se presentó con el proponente **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS S.A.**³²⁷ integrada por las empresas **OBRASCON HUARTE LAIN S.A. - OHL -** (España), **CONCAY S.A.** (Colombia), **PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A.** (Colombia), **AGUILAR CONSTRUCCIONES S.A.** (Colombia) e **ICEIN** (Colombia), cuya propuesta fue rechazada por no acreditar la experiencia conforme con lo establecido en la definición de "proyecto de infraestructura" en la forma en que la entendió el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)**.

Esto es especialmente importante en el marco del Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol**, pues para esa parte del proceso solo participaron 3 proponentes.

³²⁶ Folio 4311 del cuaderno reservado general No. 5. Declaración DAVID EDUARDO VILLALBA ESCOBAR. Superintendencia de Industria y Comercio. 15 de agosto de 2017. Minuto: 21:28.

³²⁷ Folio 3329 del cuaderno público 16. (Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Acto de Apertura – Sobre 2. 18 de diciembre de 2009. DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1456879.pdf

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En cuarto lugar, es necesario resaltar que **ODEBRECHT** influyó a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** y al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** para que adoptaran la interpretación restrictiva en comento precisamente para lograr que la propuesta de **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS S.A.**³²⁸ integrada por las empresas **OBRASCON HUARTE LAIN S.A. - OHL -**, **CONCAY S.A.**, **PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A.**, **AGUILAR CONSTRUCCIONES S.A.** e **ICEIN** fuera inhabilitada. Sobre esta base es razonable concluir, teniendo en cuenta todo lo que se ha expuesto en este acto administrativo en relación con esas labores de influenciación y de los resultados que con ellas se consiguieron en el marco del proceso, que la decisión del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** estuvo motivada en las pretensiones de **ODEBRECHT** y en una intención de favorecer la estructura plural en la que esa compañía y **CORFICOLOMBIANA** participaron.

En relación con lo anterior, es relevante destacar el documento denominado "**MEDIDAS PARA LA CONTINUIDAD DEL PROCESO**", enviado en un correo electrónico remitido por **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) a varios funcionarios de **ODEBRECHT**, entre ellos a **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**). Según ese documento, **ODEBRECHT** debía influenciación a la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** y al **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** para que, entre otros objetivos, "*no variaran los requisitos para acreditar concesiones*" y "*no se aceptara la inclusión del sector ferroviario en proyectos de infraestructura como requisito de experiencia en construcción*"³²⁹.

En quinto lugar, debe traerse a colación un factor adicional que evidencia que la interpretación que ahora se analiza tenía como propósito eliminar a competidores de **ODEBRECHT / EPISOL**. Ese factor consiste en que el mismo concepto de "*proyecto de infraestructura*" –empleado para determinar la experiencia que podría ser presentada para cumplir los requisitos establecidos en el proceso de selección– fue interpretado de una manera diferente para el proceso de selección que se llevó a cabo para elegir al contratista que ejecutaría el Sector 3 del Proyecto **Ruta del Sol**, después de que ese sector se declarara desierto en el Proceso de Licitación Pública.

En cambio y a diferencia de lo sucedido en el Sector 2 de la Ruta del Sol, para el Sector 3 de la Ruta del Sol, el concepto "*proyecto de infraestructura*" se definió de la siguiente manera:

*"Es la financiación y construcción y operación de obras de infraestructura que corresponden a los sectores de generación, transmisión y distribución de energía, agua potable, saneamiento básico, carreteras, puertos, aeropuertos, infraestructura de sistemas de transporte de pasajeros o carga (sin incluir equipo rodante) urbano e interurbano, transporte de hidrocarburos y transporte de gas"*³³⁰. (Se resalta).

³²⁸ Folio 3329 del cuaderno público 16. (Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Acto de Apertura – Sobre 2. 18 de diciembre de 2009. DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1456879.pdf

³²⁹ Folio 4466 del cuaderno reservado general No. 5.

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/ENC: ROTA DO SOL - COLOMBIA. (Object Id. 3192467)

Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. PC_03_ODEBRECHT-SANDRA_BARRIOS.ad1/Outlook:C:\Users\viviana\AppData\Local\Microsoft\Outlook\Outlook.pst/Correo POP/Principio de las Carpetas personales/Bandeja de entrada/2009/ENC: ROTA DO SOL - COLOMBIA/MEDIDAS PARA LA CONTINUIDAD DEL PROCESO.docx. (Object Id. 3192469)

³³⁰ Folio 3329 del cuaderno público 16. (acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>. Pliego de condiciones con Adenda 12, Literal rr del numeral 1.4 del pliego de condiciones, pág. 10)

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Esta interpretación para el Sector 3 de la Ruta del Sol, en lugar de restrictiva (como la del Sector 2 de la Ruta del Sol), que resultó ser coherente con la motivación de promover la participación de proponentes en el marco del proceso de selección, se explica porque en lo que atañe al Sector 3 del Proyecto **Ruta del Sol**, **ODEBRECHT** no realizó la campaña de presión e influencia que determinó las condiciones favorables con las que se estructuró el proceso respecto del Sector 2. Así lo admitió **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), quien al rendir declaración ante la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** dijo lo siguiente, respecto de lo que esperaban de **GABRIEL IGNACIO GARCIA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte), a cambio del soborno:

"En esa oportunidad él me orientó a que presentásemos una oferta formalmente perfecta, sin ningún tipo de error y se comprometió a descalificar cualquier grupo o consorcio que hubiera cometido errores, o sea, él no permitiría ningún tipo de flexibilización, o relajación de la mesa evaluadora en los cumplimientos de las condiciones de los pliegos. De verdad ese era un tema que me generaba mucha preocupación, yo estaba recién llegado al país y mis socios siempre decían que muchas veces había mal manejo de los procesos licitatorios, empresas que no cumplían los pliegos seguían adelante, de alguna manera salió adelante como dije en mi declaración, pasó con el sector 3 de RUTA DEL SOL, cuando en el primer informe del sector 3 nosotros éramos los únicos calificados y por sorpresa después, cuatro o cinco grupos volvieron a este proceso, en esta oportunidad yo no había hablado con nadie"³³¹ (Subrayas fuera de texto).

En síntesis, es dable afirmar que gran parte de los requisitos del pliego de condiciones que inicialmente no favorecían a **ODEBRECHT** y **CORFICOLOMBIANA** fueron modificados, bien sea en el régimen legal aplicable o en el texto mismo del pliego de condiciones. Esto no fue más que el producto de los contactos privados y directos que estas empresas sostuvieron con la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (IFC)** y con el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** en abierta violación de las reglas del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, los principios de transparencia, selección objetiva, igualdad y competencia.

10.3.4. La imputación de cargos que se formulará mediante este acto administrativo en relación con el comportamiento analizado en este capítulo

Como consecuencia de las actuaciones referidas en este acápite, se imputará a **ODEBRECHT** quién habría violado la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos de la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

En el mismo sentido, se imputará a **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia), **YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN** (Director Jurídico de **ODEBRECHT**), **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (empleado de **ODEBRECHT** designado como Director del Contrato para el Proyecto **Ruta del Sol**) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officer* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) quienes habrían incurrido en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, en la medida en que habrían colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado y/o tolerado las conductas restrictivas de la libre competencia económica que se describieron en el presente aparte.

IMPUTACIÓN No. 3
CONTACTOS PRIVADOS Y DIRECTOS EN VIOLACIÓN DE LA PROHIBICIÓN

³³¹ Folio 3447 del cuaderno reservado general No. 4. E:\COPIAS PARA SUPER INTENDENCIA INDUSY CODECLARAION LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR DEL 28-04.pdf. Declaración LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR. Fiscalía General de la Nación. 28 de abril de 2017, págs. 4 y 5.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

(Cambio del régimen de garantías e interpretación de las reglas de los Pliegos)	
AGENTE DEL MERCADO	
Imputación jurídica	
Artículo 1 de la Ley 155 de 1959	
1	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.
2	ODEBRECHT INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA LTDA
PERSONA NATURAL VINCULADA	
A UN AGENTE DEL MERCADO	
Imputación jurídica	
Numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992	
(modificado por artículo 26 de la Ley 1340 de 2009)	
1	LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR Director Superintendente de ODEBRECHT en Colombia
2	YEZID AGUSTO AROCHA ALARCÓN Director Jurídico de ODEBRECHT
3	MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES Empleado de ODEBRECHT designado como Director del Contrato para el Proyecto Ruta del Sol
4	MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS Senior Investment Officer de la CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL

DÉCIMO PRIMERO: El fallido intento de cartelización -colusión- de ODEBRECHT y CORFICOLOMBIANA con sus competidores.

A continuación, la Delegatura describirá la realización de comportamientos atribuibles a los investigados que estuvieron encaminados a consolidar acuerdos restrictivos de la libre competencia económica, con otros agentes de mercado que tenían interés en participar en el proceso de selección. Estos comportamientos, de haberse concretado, hubieren tipificado la conducta anticompetitiva de colusión o cartelización en un proceso de contratación estatal de conformidad con el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

En este capítulo se presentará el material probatorio que acreditaría que **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT** habrían ejecutado una serie de comportamientos idóneos para generar una distorsión en la libre competencia económica pero que, a diferencia de los que se han expuesto hasta este punto, no materializaron el resultado que con ellos se pretendía debido a factores ajenos a la voluntad de quienes los llevaron a cabo.

Como se pasa a presentar en este aparte, en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT** intentaron celebrar un acuerdo anticompetitivo con sus eventuales competidores con uno de dos propósitos: (i) crear un gran proponente que pudiera determinar las condiciones del Proyecto **Ruta del Sol** y que no tuviera que competir por precio; o (ii) repartirse entre los proponentes los diversos sectores del Proyecto **Ruta del Sol** para que cada uno pudiera lograr el mismo resultado en el sector que le correspondiera de conformidad con la asignación.

Al respecto, el 22 de julio de 2009, **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**) remitió a su jefe **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) y a su colega **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA** (Vicepresidente de Banca de Inversión de **CORFICOLOMBIANA**) un correo electrónico que identificó con el asunto "Re: avance ruta de sof". En ese correo resumió los aspectos relevantes de una reunión que sostuvo con **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (entonces Director Superintendente de **ODEBRECHT** en Colombia) para el objetivo ya referido. El correo electrónico se muestra a continuación:

"Alejandro y yo nos reunimos dos horas con Luis Bueno para discutir el tema de Odinsa. En resumen su posición es la siguiente:

- Bueno está convencido que Odinsa puede ir solo en el tramo 3 y en ese escenario sería casi seguro ganador porque tiene ventajas que, Odebrecht cree, no podría igualar.

- (...) **para Bueno es muy importante llegar a un acuerdo con Odinsa que permita reducir la competencia y mejorar nuestra rentabilidad en el tramo 2.**

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Este acuerdo se basaría en aprovechar las ventajas de cada grupo, las de Odinsa en el tramo 3 y las nuestras en el tramo 2.

- (...) otra ventaja de hacer una alianza con Odinsa es que formaríamos un grupo que concentra a todos los actores importantes para el Gobierno de forma que eliminaríamos la resistencia a nuestros comentarios y sugerencias de cambios a términos de la licitación. Esto es presión para mejorar la asignación de riesgos del contrato en los requisitos de entrada al negocio.

- Por todo lo anterior la propuesta/recomendación de Odebrecht es que hagamos una alianza con Odinsa y luego vinculemos a los demás interesados importantes (OHL, Impregilo principalmente) para asegurar el mejor negocio posible (...).

- (...) Con este acuerdo se lograría tener un gran proponente que no compita en precios, sino que agregue a todo el mercado relevante y obtenga un buen negocio con la "defendibilidad" política que el Gobierno también requiere (...)

Después de la conversación Bueno concluyó lo siguiente:

Nos pide que transmitamos su argumento haciendo énfasis en que Odebrecht prefiere un negocio más definido (solo el tramo 2) pero de mayor rentabilidad y menor riesgo, lo que lograríamos asociándonos con Odinsa, cambiando pliegos, vinculando otros interesados grandes y concentrándonos en este tramo, con una oferta bastante holgada vs Enfrentarnos a Odinsa y los demás en una "guerra de precios", sin cambiar el pliego y corriendo el riesgo de quedar por fuera del negocio o tener que hacer una oferta muy baja"³³². (Subrayas y destacado fuera de texto).

A manera de respuesta, JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA (entonces Presidente de CORFICOLOMBIANA) manifestó, mediante correo electrónico dirigido al remitente inicial, GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO (Vicepresidente de Inversiones de CORFICOLOMBIANA), lo siguiente:

"Gracias por el correo. Me queda todo muy claro. (...) Me parece una alternativa, luego de revisar algunos números es hacer un acuerdo de no competencia con Odinsa y ellos queden en el tramo 3 y nosotros en el 2"³³³. (Subraya y destacado fuera del texto).

Hay varios aspectos que se pueden resaltar de las comunicaciones relacionadas.

El primero de ellos es que, como se anunció, EPISOL, CORFICOLOMBIANA y ODEBRECHT procuraron constituir acuerdos con sus competidores más relevantes, ya fuera para conformar un único proponente para todos los sectores del Proyecto Ruta del Sol o para repartirse esos sectores.

El segundo aspecto consiste en el propósito de ese eventual acuerdo. Como se refirió en el texto de los correos citados, la idea era que —por la vía del "gran proponente" o de la repartición de sectores— las referidas empresas quedarán habilitadas, tanto para determinar las condiciones del proceso de selección en su beneficio, sin oposición de ningún competidor real, como para obtener el contrato correspondiente sin tener que competir por precio.

³³² Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/jemelo.pst/Archivo de datos de Outlook/Principio del archivo de datos de Outlook/Bandeja de entrada/Elementos enviados/RE: Avance Ruta del Sol. Object Id. 34965. RDS Ep.

³³³ Folios 4801 a 4813 del cuaderno reservado general No. 6. 13R_EPISOL_BK_JOSE_ELIAS_MELO2.ad1/J:\Backup Jose Elias Copia 2 [NTFS]/[root]/disco local c:/Documents/Archivos de Outlook/jemelo.pst/Archivo de datos de Outlook/Principio del archivo de datos de Outlook/Bandeja de entrada/Elementos enviados/RE: Avance Ruta del Sol. Object Id. 34965. RDS Ep.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

En tercer lugar, las comunicaciones en cuestión corroboran que **EPISOL**, **CORFICOLOMBIANA**, y **ODEBRECHT** efectivamente emplearon varias de las estrategias que se han expuesto en este acto, en especial aquella encaminada a favorecerse "*cambiando pliegos*" a su favor, es decir, buscando que la Entidad contratante (**INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) y su asesor (**CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) cambiaran las condiciones a su favor. Esta circunstancia evidencia el tipo de medidas, de carácter reprochable, que las referidas empresas estaban dispuestas a poner en práctica para obtener la victoria, todas ellas con un alto contenido anticompetitivo.

Ahora bien, tan claro es que la finalidad de la descrita estrategia era restringir la libre competencia económica en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, que así lo afirmó expresamente **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) al rendir declaración durante la etapa preliminar de esta actuación administrativa.

El declarante **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**), al ser cuestionado sobre la motivación de ese tipo de estrategias, dijo lo siguiente:

"DELEGATURA: "¿Y para qué?"

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA: Para tener mejor capacidad de que hubiera menos competencia³³⁴.

Un punto que es relevante mencionar es que, como se aprecia con el correo electrónico de respuesta en el que propuso la repartición de sectores del Proyecto **Ruta del Sol** entre competidores y se corrobora con la declaración de **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (Vicepresidente de Inversiones de **CORFICOLOMBIANA**) que ya fue referida en este acto³³⁵, **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) participó activamente en este tipo de comportamientos y, de hecho, los promovió.

Lo expuesto hasta este punto es relevante porque, como ya ha tenido oportunidad de precisarlo la Delegatura³³⁶, la utilización de las figuras asociativas reconocidas en la normativa sobre contratación estatal con el único propósito de impedir una dinámica de competencia, constituye un abuso de ese tipo de herramientas que, además, configura un comportamiento restrictivo de la libre competencia económica en los términos del artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

Mediante la Resolución No. 46587 de 2018, la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** afirmó lo siguiente:

"Por todo lo expuesto, es claro que las uniones temporales y consorcios tienen el propósito de promover la unión de esfuerzos para que la entidad contratante procure y obtenga la participación de un mayor número de proponentes dentro de los diferentes procesos de selección, en aras de promover los principios de concurrencia y pluralidad de oferentes -rectores de la contratación pública-. A través de dichas figuras asociativas los proponentes se habilitan para competir en un proceso de selección al que no podrían acceder individualmente y para presentar una oferta más competitiva que tenga la potencialidad de ser adjudicataria del contrato por ser la más favorable en atención a la mejor relación entre calidad y precio del objeto propuesto.

³³⁴ Folio 4189 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA**. Superintendencia de Industria y Comercio. 18 de julio de 2017. Minuto: 44:10.

³³⁵ Folio 4194 del cuaderno reservado general No. 4. Declaración **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO**. Superintendencia de Industria y Comercio. 19 de julio de 2017. Minuto: 120.05.

³³⁶ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 46587 de 2018. "Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos." Rad. 17-048794.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Por lo tanto, es claro que se constituye un abuso de las figuras jurídicas en cuestión, por cuanto se desvirtúa y se hace imposible el propósito que la ley les atribuyó, en aquellos eventos en los que el consorcio y la unión temporal, en lugar de emplearse para promover la concurrencia y la pluralidad de oferentes, se usan precisamente para vulnerar dichos principios y defraudar los intereses del consumidor-Estado al eliminar, de manera reprochable, las presiones competitivas que se hubieran podido traducir en ofertas más favorables para la entidad contratante".³³⁷ (Subraya fuera de texto).

DÉCIMO SEGUNDO: Con fundamento en todo lo que se ha expuesto, a continuación procederá la Delegatura a precisar la imputación jurídica que se formulará mediante este acto administrativo.

12.1. El ofrecimiento y pago de sobornos: un acuerdo restrictivo de la libre competencia económica

En relación con el soborno que **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT** ofrecieron y pagaron a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) para garantizar que las sesgadas condiciones del proyecto **Ruta del Sol** y del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 se mantuvieran con irrazonable rigidez durante la adjudicación, es preciso señalar que se trató de un comportamiento restrictivo de la libre competencia económica por las razones que se pasan a exponer.

En primer lugar, ese comportamiento, cuyas características ya fueron precisadas en este acto, configuró claramente el acuerdo restrictivo de la libre competencia económica descrito en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, que prevé lo siguiente:

"Artículo 47. Acuerdos contrarios a la libre competencia. Para el cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo 44 del presente Decreto se consideran contrarios a la libre competencia, entre otros, los siguientes acuerdos:

(...)

9. Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas"

(...)"

Ciertamente, además de que el comportamiento de **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) es susceptible de ser valorado a la luz del régimen de protección de la libre competencia económica en los términos del artículo 2 de la Ley 1340 de 2009 –pues si bien no desarrollaba una actividad económica sí podía afectar, y de hecho, afectó su desarrollo–, es evidente que llegó a un acuerdo con **CORFICOLOMBIANA** y **ODEBRECHT** que, sin ninguna duda, resultó idóneo para eliminar condiciones de verdadera competencia en el Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 y que, de hecho, generó ese efecto.

Ahora bien, es importante aclarar que el comportamiento anotado configuró un acuerdo prohibido que estuvo orientado a suprimir las presiones competitivas en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 y a garantizar que la estructura plural en la que participaron **EPISOL** y **ODEBRECHT** obtuviera la adjudicación del contrato correspondiente al Sector 2 de la **Ruta del Sol**.

³³⁷ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 46587 de 2018. "Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos." Rad. 17-048794. Página 36.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Sobre este asunto vale hacer dos precisiones más. La primera, que es fundamental, consiste en que dentro del acervo probatorio recaudado hasta el momento, no se encuentra prueba alguna que permita acreditar que **GRUPO AVAL** hubiese tenido conocimiento o prestado su colaboración en la configuración y ejecución del acuerdo colusorio que se celebró con **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**). La conclusión evidente de esta circunstancia es que, de conformidad con el material probatorio recaudado, **GRUPO AVAL** no habría participado en el soborno ofrecido y pagado a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**), pero sí habría abundante material probatorio para determinar que sus controladas **CORFICOLOMBIANA** y **EPISOL** sí habrían celebrado un acuerdo anticompetitivo o colusorio con **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) a través de las actuaciones de sus más altos directivos.

La segunda precisión consiste en que, según las pruebas disponibles hasta este momento procesal, el reembolso del soborno a **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (entonces Viceministro de Transporte y Gerente General encargado del **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES -INCO-**) fue sufragado con recursos pagados por la ejecución del Contrato de Concesión No. 001 de 2010 celebrado entre el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** y la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** integrada por **ODEBRECHT**, **EPISOL** y **CSS**, específicamente mediante los pagos que realizó el consorcio constructor **CONSOL**.

Todo lo dicho sobre el acuerdo anticompetitivo evidencia que ese comportamiento restringió la libre competencia económica en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 del Sector 2 de la **Ruta del Sol**, pues además del carácter oculto de su realización y de las consecuencias que generó, es obvio que impidió condiciones de igualdad entre los proponentes y eliminó de tajo la posibilidad de que la entidad contratante realizara una selección objetiva entre los oferentes.

12.2. La violación de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959

La prohibición general está contenida en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, que prevé:

"Artículo 1. Prohibición general. Quedan prohibidos los acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos.

(...)" (subraya fuera del texto).

La Superintendencia de Industria y Comercio³³⁸ y la Corte Constitucional —en sentencia C-032 de 2017, en la que declaró la exequibilidad de la norma citada— han identificado que la norma transcrita contiene tres conductas o prohibiciones independientes: (i) la prohibición de celebrar acuerdos o convenios que, directa o indirectamente, tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios, ya sean nacionales o extranjeros, (ii) la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia económica y (iii) la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a mantener o determinar precios inequitativos.

³³⁸ Entre muchas otras: Resolución No. 83037 del 29 de diciembre de 2014. "Por la cual se impone unas sanciones y se adoptan otras decisiones".

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Para este caso interesa la segunda de las reglas referidas, esto es, la prohibición de toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia económica.

En relación con el contenido concreto de esa prohibición es relevante anotar que, tal como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-032 de 2017, la regla en cuestión debe "*ser leída, interpretada y aplicada, en relación con el subsistema normativo al que pertenece*" – constituido por el régimen general de la libre competencia económica– y, además, por las reglas que rigen la competencia en cada mercado específico, en este caso, por los principios de la contratación pública que gobiernan la competencia entre los participantes en los diferentes procesos de selección.

Ahora bien, para efectos de identificar el contenido del subsistema normativo al que pertenece la regla que ahora se analiza, y de esa manera precisar su sentido y alcance, debe llamarse la atención acerca de que la Corte Constitucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 333 y 334 de la Constitución³³⁹, ha dejado establecido que la libre competencia económica "*consiste en la facultad que tienen todos los empresarios de orientar sus esfuerzos, factores empresariales y de producción a la conquista de un mercado, en un marco de igualdad de condiciones*".

Adicionalmente, la Corte ha señalado las prerrogativas que hacen parte del concepto de libre competencia económica, entre las que se encuentran "*(i) la posibilidad de concurrir al mercado, (ii) la libertad de ofrecer las condiciones y ventajas comerciales que se estimen oportunas, y (iii) la posibilidad de contratar con cualquier consumidor o usuario*"³⁴⁰, aspecto al que se debe agregar, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, que el propósito de las actuaciones administrativas que en esta materia adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio consiste en garantizar "*la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica*".

Adicionalmente, en la tarea hermenéutica que ha sido abordada, tendiente a precisar el contenido de la prohibición general, es importante tener en cuenta los fines y principios del régimen de contratación pública que están fundados en consideraciones de libertad de competencia económica, entre los que vale destacar, por resultar relevantes para este proceso, el de igualdad de oportunidades entre los proponentes, el de transparencia y el de selección objetiva.

En relación con el principio de igualdad de oportunidades es pertinente anotar, con base en la jurisprudencia, que es considerado como un "*elemento fundamental del proceso licitatorio*" y que "*se traduce en la identidad de oportunidades dispuesta para los sujetos interesados en contratar con la Administración*"³⁴¹.

Acerca del principio de transparencia es necesario destacar, también con fundamento en los pronunciamientos del Consejo de Estado, que supone que la selección de los contratistas se edifique sobre las bases de "*la objetividad, neutralidad y claridad de las reglas o condiciones impuestas para la presentación de las ofertas; iii) la garantía del derecho de contradicción; [y] iv) la publicidad de las actuaciones de la administración (...)*"³⁴².

Finalmente, es importante hacer referencia al principio de selección objetiva. Sobre este aspecto la jurisprudencia ha dejado establecido lo siguiente:

³³⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-197 de 2012, entre otros pronunciamientos.

³⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-197 de 2012, entre otros pronunciamientos.

³⁴¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 19 de julio de 2001, rad. 12037. C.P. Alir E. Hernández Enríquez.

³⁴² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia de 31 de enero de 2011, rad. 17767. M.P. Olga Melida Valle de la Hoz.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

"Luego, si lo que se busca mediante el principio al que se alude es la escogencia de la propuesta más favorable para la satisfacción de las necesidades o finalidades estatales, es evidente que para que la administración así pueda determinarlo debe realizar un ejercicio comparativo entre las diversas propuestas presentadas, para lo cual debe fijar reglas claras, objetivas y completas que permitan el libre acceso al proceso de selección de todos aquellos sujetos interesados en contratar con ella en condiciones de igualdad y libre competencia."

Así las cosas, el principio de selección objetiva guarda una estrecha relación con el principio de libre concurrencia de los interesados, que implica la posibilidad de estos de acceder e intervenir en el proceso de selección y la imposibilidad para la Administración de establecer, sin justificación legal alguna, mecanismos o previsiones que conduzcan a la exclusión de potenciales oferentes³⁴³.

Y es que si no se garantiza la libre concurrencia de los interesados, se vulnera el principio de selección objetiva, pues al excluir posibles proponentes se estaría creando un universo restringido de oferentes en el que perfectamente puede no estar la mejor oferta³⁴⁴. (subrayas fuera del texto)

Puestas de este modo las cosas, es claro que podría considerarse que se configura una práctica, procedimiento o sistema que tiende a limitar la libre competencia económica, entre otras hipótesis, en aquellos eventos en los que el comportamiento en cuestión impide la materialización de la libre competencia económica –definida con antelación– y de sus prerrogativas, así como cuando impide la materialización de los principios de igualdad entre los proponentes, transparencia o selección objetiva en el marco de la contratación estatal.

Como se puede concluir con fundamento en todo lo que se ha expuesto en este acto administrativo, las personas que tendrán la calidad de investigadas desarrollaron actividades que constituyeron prácticas orientadas a suprimir las presiones competitivas en el marco del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009 y a garantizar que la estructura plural en la que participaron **EPISOL** y **ODEBRECHT**, obtuviera la adjudicación del contrato correspondiente al Sector 2 de la Ruta del Sol, como en efecto ocurrió.

Los comportamientos concretos que habrían configurado la conducta restrictiva de la libre competencia económica que se ha resaltado se presentan a continuación.

El aprovechamiento del conflicto de intereses y los contactos privados y directos (no formales) después de la iniciación del proceso de selección contractual

En relación con los dos comportamientos, ya se explicó ampliamente a lo largo de este documento que las personas que tendrán la calidad de investigadas aprovecharon el conflicto de intereses que existió entre **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (*Senior Investment Officers* de la **CORPORACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL -IFC-**) y **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (entonces Vicepresidente de Planeación Corporativa de **GRUPO AVAL**) y, además, promovieron y consolidaron, después del inicio del Proceso de Licitación Pública SEA-LP-001-2009, múltiples contactos privados y directos con varias de las personas que tenían alguna relevancia en la determinación de las características del proyecto **Ruta del Sol**, el establecimiento de las reglas aplicables a la referida licitación y la adopción de decisiones relacionadas con la adjudicación del contrato correspondiente. Dichos comportamientos, como ya quedó explicado, estuvieron encaminados a favorecer a la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**, integrada por **ODEBRECHT**, **EPISOL** y **CSS**, y a eliminar la probabilidad de que otros interesados pudieran participar en el proceso de selección que interesa en este caso.

³⁴³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 24 de marzo de 2011, Exp. 18.118.

³⁴⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia de 27 de enero de 2016, rad. 49.847. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Sobre ese particular, no cabe duda de que los comportamientos en cuestión deben ser considerados idóneos para restringir la libre competencia económica en el marco de la contratación estatal. En efecto, es innegable que las prácticas en comento tendrían la idoneidad para generar sesgos en la entidad contratante y su asesor en beneficio de las empresas que aprovecharon el conflicto de intereses y promovieron los acercamientos privados y directos. Esto es así, porque esa forma de interactuar con las autoridades, es decir, en un escenario privado y alejado de la crítica que el ordenamiento requiere en los escenarios de discusión previstos para los procesos de selección, permite que solo las opiniones de aquellos que promueven los contactos ilegítimos sean tenidas en cuenta en las decisiones de las autoridades, y adicionalmente, que se pierdan oportunidades para someter a examen esas opiniones mediante un ejercicio dialéctico propio de ese tipo de procesos.

Así las cosas, es claro que los comportamientos comentados desconocen el principio de transparencia en el marco de la contratación pública, pues impiden la adecuada publicidad de las actuaciones de la administración, obstaculizan el suficiente ejercicio del derecho de contradicción por parte de los interesados excluidos de los escenarios de discusión, y como resultado, dan lugar a reglas que no cumplen con condiciones de objetividad, neutralidad y claridad. Esto, por supuesto, desvirtúa la igualdad de oportunidades entre los proponentes, y consecuentemente, impide la materialización de una selección objetiva como resultado de los sesgos que termina padeciendo la autoridad decisora.

Todas esas cortapisas que, mediante comportamientos como los descritos, se generan a los principios de la contratación pública basados en consideraciones de libertad de competencia económica, se agravan en situaciones en las que, como habría ocurrido en este caso, los acercamientos en cuestión se habrían encaminado directamente a favorecer al proponente que los promueve y a eliminar la probabilidad de que otros interesados puedan participar en el proceso de selección de que se trate. En esta hipótesis, el comportamiento oculto que, de entrada, impide la materialización de condiciones de transparencia, evidentemente desvirtúa la igualdad entre los proponentes y hace imposible la selección objetiva por parte de la Entidad contratante.

Al respecto, debe hacerse notar, con fundamento en la literatura especializada, que la información que posea el estructurador de un proyecto como el que interesa en este caso es determinante en la fijación de los criterios de selección del contratista, a lo que se debe agregar que el uso inadecuado de esa información puede derivar en situaciones de discriminación entre los potenciales oferentes y en favor de uno en particular.

*"(...) Así mismo, el principal [entidad contratante, aclara la Delegatura] generalmente tiene interés en otros atributos de la transacción con el licitante adjudicatario, incluyendo la calidad y confiabilidad del servicio, la fecha de entrega, la estabilidad financiera del proveedor, su reputación por atender contingencias no previstas en el contrato de forma competente y justa y el nivel de polución o contaminación con que produce el proveedor en cuestión. Esto genera dos cuestiones. La primera, el estructurador del contrato debe asignar factores de ponderación a características observables de las ofertas, es decir, determinar la valoración monetaria de varios aspectos de desempeño, y la selección óptima de esos factores de ponderación depende de la información que posee el estructurador del contrato. La segunda cuestión es que algunos de estos factores pueden no ser observables para el principal y deben ser evaluados por el estructurador del contrato. En ambos casos la información poseída por el estructurador del contrato acerca de la selección óptima del principal [entidad contratante] puede dar lugar a colusiones entre el estructurador del contrato y posibles oferentes. Con la selección apropiada de criterios de ponderación o mediante la tergiversación de la calidad de los proyectos, el estructurador de la subasta puede favorecer a una firma sobre las otras. Se dirá entonces que el estructurador incurrió en una discriminación injustificada"³⁴⁵.
(Subraya fuera de texto).*

³⁴⁵ LAFFONT, J.J. TIROLE, Jean. Cap. 14 Auction Design and Favoritism. En: A theory of Incentives in Procurement and Regulation. The MIT Press. 1993. Pág. 560. Traducción libre del siguiente texto: "Furthermore the principal generally cares about other attributes of the trade with the winning bidder, including quality and reliability of service, date of delivery, probability of bankruptcy of the supplier, reputation for fairness and competency in dealing with contingencies not foreseen by the contract, and level of pollution associated with the

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Es importante resaltar, en relación con el carácter anticompetitivo del comportamiento de las personas que tendrán la calidad de investigadas, que el sistema descrito en este acto habría permitido que la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**, integrada por **ODEBRECHT, EPISOL y CSS**, fuera el único oferente habilitado para participar por el Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol** y, por ello, que presentara una oferta económica que claramente muestra un comportamiento que no estuvo sometido a las presiones competitivas que se esperaban de un proceso de selección.

En efecto, como se pasa a explicar, la cercanía entre el valor que ese proponente ofreció y el presupuesto oficial del proceso –que determinaba el límite máximo que podría alcanzar una oferta válida– es un elemento de juicio que sugiere que **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**, integrada por **ODEBRECHT, EPISOL y CSS**, sabía que no enfrentaría competencia alguna. Recuérdese, sobre este punto, que al rendir declaración **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (entonces Presidente de **CORFICOLOMBIANA**) aclaró que en aquellos eventos en los que se esperaba que no existiera competencia, la oferta del proponente tendía hacia el límite máximo del proceso.

En sustento de lo anterior, es importante resaltar que el mercado de compras públicas surge de la interacción de la demanda de un único consumidor –entidad contratante– y la oferta de uno o varios proveedores –oferentes–. En ese contexto existen dos elementos que son públicos para todos los interesados: de un lado, la necesidad a satisfacer, esto es, el objeto de la contratación y, del otro, la disponibilidad máxima que está dispuesto a pagar el consumidor, que corresponde al presupuesto oficial fijado para cada proceso de selección.

En el caso particular que aquí se analiza, el presupuesto oficial definido por el **INCO** en el pliego de condiciones indica que las propuestas para el Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol** no podían superar el valor de COP \$ 2.240.000'000.000³⁴⁶. Así, la oferta de la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL** integrada por **ODEBRECHT, EPISOL y CSS**, que fue de COP \$ 2.094.286'000.000³⁴⁷, equivalió al 93,5% de la disponibilidad presupuestal fijada por la entidad contratante.

A fin de hacer un análisis de la competitividad del valor ofertado por la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**, integrada por **ODEBRECHT, EPISOL y CSS**, vale la pena entonces revisar los valores ofertados por los otros dos proponentes interesados en el Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol**.

En el caso del oferente **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA VÍAS DEL SOL AUTOPISTAS S.A.**³⁴⁸, integrada por las empresas **OBRASCON HUARTE LAIN S.A., CONCA Y S.A., PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A., AGUILAR CONSTRUCCIONES S.A.** e **ICEIN**, el valor de su propuesta fue de COP \$ 1.919.000'000.000, que corresponde a un 85,7% del valor del presupuesto oficial y en consecuencia, COP \$ 175.286'000.000 más baja que la propuesta de quienes fueron los adjudicatarios.

Y para el caso del oferente **UNIÓN TEMPORAL CONCESIÓN RDS**, integrada por **MNV S.A., GAS KAPITAL GR S.A., CHINA RAILWAY SHISIJU GROUP CORPORATION** e

production by this specific firm. This raises two related concerns. First, the contract designer must assign relative weights to the observable characteristics of the bids, that is, determine the monetary values of units of some dimensions of performance, and the optimal choice of weights is likely to depend on information held by the contract designer. Second, some of these characteristics may not be observable by the principal and must be assessed by the contract designer. In both cases the information held by the contract designer about the principal's optimal source selection may give rise to collusion between the contract designer and some bidders. By choosing weights appropriately or by misrepresenting the quality of projects, the auction designer may favor one firm over the others. We will say that the auction designer engages in unfair discrimination".

³⁴⁶ Pliego de Condiciones conforme a la Adenda No. 12. Sección 8.4 Ofertas Económicas de los Sectores 2 y 3.

³⁴⁷ Folios 4219 a 4292 del cuaderno reservado general 5.

³⁴⁸ Folio 3329 del cuaderno público 16. (Acta de inspección página en internet <http://contratos.gov.co>). Acto de Apertura – Sobre 2. 18 de diciembre de 2009. DA_PROCESO_09-1-41316_124001001_1456879.pdf

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

INVERSIONES GRANDES VÍAS E INGENIERÍA LTDA, el valor de su propuesta fue de COP \$ 1.519.687'472.063 que corresponde a un 67,8% del presupuesto oficial y en consecuencia, COP \$ 574.598'527.937 más baja que la propuesta de quienes fueron los adjudicatarios.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que, en este caso específico, lo ocurrido en todo este proceso de licitación pública que implicó la presunta vulneración de los principios constitucionales y legales que gobiernan la libre competencia económica, le acarrió al Estado colombiano, el haber adjudicado un contrato a quien ofertó la obra por un mayor valor y bastante superior al que estaban dispuestos sus competidores.

La poca competitividad que se advierte en el valor ofertado por la **PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL**, integrada por **ODEBRECHT, EPISOL y CSS**, podría indicar que las diferentes conductas desplegadas con el objetivo de resultar adjudicataria del Sector 2 del Proyecto **Ruta del Sol** le brindaron cierta confianza de que sería la única oferente habilitada para competir por este sector, como en efecto ocurrió, de allí que en un comportamiento racional y maximizador de utilidades, al momento de fijar el valor de la oferta optó por un valor elevado frente al presupuesto oficial. Esto, si bien no resultaba muy competitivo, le permitía extraer la mayor cantidad posible de utilidades aprovechando que adoptó medidas para impedir condiciones de efectiva competencia.

12.3. Sanciones que podrían imponerse en esta actuación administrativa

El Decreto 2153 de 1992, modificado por la Ley 1340 de 2009, en cuanto al régimen sancionatorio establece dos modalidades de sanciones diferentes: en primer lugar, en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, se dispone que *"por la violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia"*, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer sanciones *"hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor"*; y en segundo lugar, en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, se establece que *"cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia"* podrá ser sancionada con la imposición de *"multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción"*.

En efecto, el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, señala:

"Artículo 4. Funciones del Superintendente de Industria y Comercio. Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

(...)

15. Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor.

Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. La dimensión del mercado afectado.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
4. El grado de participación del implicado.
5. La conducta procesal de los investigados.
6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción.
7. El Patrimonio del infractor.

Parágrafo. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción. La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta. La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción".

(...)"

Por su parte, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, establece:

"Artículo 4. Funciones del Superintendente de Industria y Comercio. Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

(...)

16. Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. La persistencia en la conducta infractora.
2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
3. La reiteración de la conducta prohibida.
4. La conducta procesal del investigado, y
5. El grado de participación de la persona implicada.

Parágrafo. Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga conforme a este artículo, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual estaba vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta; ni por la matriz o empresas subordinadas de esta; ni por las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial o estén sujetas al mismo control de aquella".

Así las cosas, es claro que la persona que violó las disposiciones sobre protección de la libre competencia económica podrá ser sancionada en los términos del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009. De otra parte, quien colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere la conducta restrictiva en cuestión, en

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

este caso el desarrollo del sistema anticompetitivo, podrá ser sancionado de conformidad con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

12.4. Imputación contra **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**

A continuación se hará una referencia específica a las razones por las que la imputación contenida en este acto administrativo también involucra a **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**

Como se indicó, el 14 de enero de 2010 se celebró el Contrato de Concesión No. 001 de 2010 entre el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** –Hoy **ANI-** y **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**, sociedad que, se reitera, cuenta con participación de compañías cuyo comportamiento es objeto de la presente investigación.

En concepto de la Delegatura, **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** constituyó el vehículo jurídico que hizo posible la materialización de la conducta infractora, pues su participación en los hechos resultó necesaria e incluso indispensable para la generación de los efectos anticompetitivos a los que habría dado lugar el sistema que ha sido descrito a lo largo del presente acto administrativo, esto es, la firma del respectivo contrato estatal de concesión y la materialización de pagos ilícitos que hicieron parte de las conductas que se investigan.

Las pruebas que han sido presentadas sugieren la existencia de un sistema anticompetitivo dirigido a manipular el resultado de un proceso público que tenía como finalidad la escogencia de un contratista para otorgarle una concesión. En esas circunstancias, la participación de la sociedad concesionaria para la celebración del contrato, integrada en parte por **ODEBRECHT** y **EPISOL**, es una contribución a la materialización de la conducta y a sus resultados, estrictamente necesaria para la consumación del mencionado sistema.

En estas condiciones, es dable atribuir a **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** responsabilidad administrativa por la infracción de la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.

Tal conclusión encuentra sustento en lo dispuesto en los numerales 6, 16 y 61 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, con fundamento en los cuales la Superintendencia de Industria y Comercio decretó una medida cautelar mediante Resolución No. 5216 del 16 de febrero de 2017 en la que, de manera consecencial, ordenó a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI)** – Antes **INCO**–: (i) dar por terminado el referido contrato de concesión; (ii) proceder a su liquidación; y (iii) estructurar y adelantar una nueva licitación pública que garantice la libre competencia económica mediante la participación plural de agentes de mercado.

El propósito de esa licitación sería la suscripción de un nuevo contrato de concesión que, por lo menos, asegurara la ejecución íntegra del objeto contractual originalmente previsto en el Contrato de Concesión No. 001 de 2010.

No obstante lo anterior, el Contrato de Concesión No. 001 de 2010 suscrito entre el **INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONES (INCO)** –Hoy **ANI-** y la **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** para la construcción del Sector 2 de la Ruta del Sol, no terminó por causa de la medida cautelar decretada por la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** sino por mutuo acuerdo entre la Entidad pública contratante y el contratista, tal y como consta en el documento denominado "**ACUERDO PARA LA TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 001 de 2010, CELEBRADO ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Y LA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.**" suscrito el 22 de febrero de 2017.

En efecto, en el "**ACUERDO PARA LA TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. 001 de 2010, CELEBRADO ENTRE LA AGENCIA NACIONAL DE**

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

INFRAESTRUCTURA Y LA CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S." suscrito el 22 de febrero de 2017, se indica que:

"ACUERDAN

PRIMERO.-TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN:

(...)

Así, la **ANI**, en su condición de entidad concedente, y la **CONCESIONARIA**, en condición de concesionaria, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, en cumplimiento de las órdenes que le son aplicables a cada una de ellas, y contando con las debidas autorizaciones para tal efecto, deciden terminar anticipadamente a partir de la fecha de firma del presente documento el Contrato de Concesión No. 001 de 2010 cuyo objeto es la elaboración de los diseños, financiación, obtención de las Licencias Ambientales y demás permisos, adquisición de los Predios, rehabilitación, construcción, mejoramiento, operación y mantenimiento del Sector II del Proyecto Vial Ruta del Sol, comprendido entre Puerto Salgar y San Roque".

En resumen, teniendo en cuenta que la concesionaria contó con la participación de empresas cuyo comportamiento se investiga, que firmó el contrato estatal de concesión que interesa en este caso, que se encargó de ejecutar la obra y administrar los recursos correspondientes al proyecto, que esta Superintendencia adoptó decisiones en relación con el contrato estatal de concesión del que la concesionaria es parte y que fue ella quien suscribió la terminación del contrato por mutuo acuerdo, resulta natural la vinculación de **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** a esta investigación y la formulación del pliego de cargos respectivo.

En conclusión, **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** es un agente económico cuyo comportamiento resultó determinante para consumir los efectos de la conducta anticompetitiva de otros agentes aquí investigados, circunstancia que corresponde con el contenido del artículo 2 de la Ley 1340 de 2009, según el cual cabe atribuir responsabilidad a todo aquel que "desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico".

En la medida en que la persona jurídica en cuestión es un agente del mercado y habría desarrollado los comportamientos materia de investigación, la imputación se formula en los términos del numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

En mérito de todo lo expuesto en este acto administrativo, la Delegatura

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra los agentes del mercado relacionados en el cuadro que se presenta a continuación para determinar si, en los términos señalados en este acto administrativo, incurrieron en el acuerdo previsto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y en la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos de la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, así:

IMPUTACIÓN No. 1 PAGO SOBORNO
AGENTE DEL MERCADO Imputación jurídica Numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 Artículo 1 de la Ley 155 de 1959

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
1	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.	NIT. 800.155.291-4.
2	ODEBRECHT INVERSTIMENTO EM INFRAESTRUTURA LTDA	NIRE 33207557192 CGC/MF07668258000100
3	CORPORACIÓN FINANCIERA COLOMBIANA S A - CORFICOLOMBIANA S.A.	NIT. 890.300.653-6
4	ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. - EPISOL S.A.	NIT. 900.192.242-3
5	CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.	NIT. 900.330.667-2
6	GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES	C.C. 73.151.343

ARTÍCULO SEGUNDO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra las personas relacionadas en el cuadro que se presenta a continuación para determinar si infringieron lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado los comportamientos referidos en el **ARTÍCULO PRIMERO** de la Parte Resolutiva de este acto administrativo.

IMPUTACIÓN No. 1 PAGO SOBORNO		
PERSONA NATURAL VINCULADA A UN AGENTE DEL MERCADO Imputación jurídica Numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 (modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009)		
	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
1	LUIZ ANTONIO MAMERI	338.2231 IFP-RJ
2	LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR	C.E. 370.013
3	LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES	R.G. 12.617.267-5
4	MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES	C.E. 372.291
5	YEZID AGUSTO AROCHA ALARCÓN	C.C. 13.833.902
6	JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA	C.C. 19.369.232

ARTÍCULO TERCERO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra los agentes del mercado relacionados en el cuadro que se presenta a continuación para determinar si, en los términos señalados en este acto administrativo, habrían infringido la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos de la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por artículo 25 de la Ley 1340 de 2009, así:

IMPUTACIÓN No. 2 APROVECHAMIENTO DEL CONFLICTO DE INTERESES		
AGENTE DEL MERCADO Imputación jurídica Artículo 1 de la Ley 155 de 1959		
	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
1	CORPORACIÓN FINANCIERA COLOMBIANA S A - CORFICOLOMBIANA S.A.	NIT. 890.300.653-6
2	ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. - EPISOL S.A.	NIT. 900.192.242-3
3	GRUPO AVAL ACCIONES Y VALORES S.A.	NIT. 800.216.181-5

ARTÍCULO CUARTO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra las personas relacionadas en el cuadro que se presenta a continuación para determinar si infringieron lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado los comportamientos referidos en el **ARTÍCULO TERCERO** de la Parte Resolutiva de este acto administrativo.

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

IMPUTACIÓN No. 2 APROVECHAMIENTO DEL CONFLICTO DE INTERESES		
PERSONA NATURAL VINCULADA A UN AGENTE DEL MERCADO Imputación jurídica Numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 (modificado por artículo 26 de la Ley 1340 de 2009)		
	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
1	LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ	C.C. 19.463.398
2	DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA	C.C. 79.356.022
3	JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA	C.C. 19.369.232
4	GUSTAVO ANTONO RAMÍREZ GALINDO	C.C. 80.411.801
5	ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA	C.C. 80.504.690
6	MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS	C.C.52.982.420

ARTÍCULO QUINTO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra los agentes del mercado relacionados en el cuadro que se presenta a continuación para determinar si, en los términos señalados en este acto administrativo, habrían infringido la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos de la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

IMPUTACIÓN No. 3 CONTACTOS PRIVADOS Y DIRECTOS EN VIOLACIÓN DE LA PROHICIÓN (Cambio del régimen de garantías e interpretación de las reglas de los Pliegos)		
AGENTE DEL MERCADO Imputación jurídica Artículo 1 de la Ley 155 de 1959		
	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
1	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.	NIT. 800.155.291-4.
2	ODEBRECHT INVERSIÓN EM INFRAESTRUTURA LTDA	NIRE 33207557192 CGC/MF07668258000100

ARTÍCULO SEXTO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra las personas relacionadas en el cuadro que se presenta a continuación para determinar si infringieron lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado los comportamientos referidos en el **ARTÍCULO QUINTO** de la Parte Resolutiva de este acto administrativo.

IMPUTACIÓN No. 3 CONTACTOS PRIVADOS Y DIRECTOS EN VIOLACIÓN DE LA PROHICIÓN (Cambio del régimen de garantías e interpretación de las reglas de los Pliegos)		
PERSONA NATURAL VINCULADA A UN AGENTE DEL MERCADO Imputación jurídica Numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 (modificado por artículo 26 de la Ley 1340 de 2009)		
	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
1	LUIS ANTONIO BUENO JUNIOR	C.E. 370.013
2	YEZID AGUSTO AROCHA ALARCÓN	C.C. 13.833.902
3	MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES	C.E. 372.291
4	MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS	C.C.52.982.420

ARTÍCULO SÉPTIMO: ORDENAR la publicación de la presente resolución de apertura de investigación y pliego de cargos en la página web de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 156 y 157 del

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Decreto 19 de 2012, con el fin de que dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la fecha de publicación intervengan los competidores, consumidores o, en general, aquel que acredite un interés directo e individual en la investigación, aportando las consideraciones y pruebas que pretenda hacer valer.

ARTÍCULO OCTAVO: ORDENAR a las personas jurídicas y naturales investigadas que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, procedan a publicar el siguiente texto en un diario de amplia circulación nacional:

"Se informa que la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante Resolución No. 67837 de 2018 abrió investigación y formuló pliego de cargos contra **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.** (NIT. 800.155.291-4), **ODEBRECHT INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA LTDA.** (NIRE 33207557192, CGC/MF07668258000100), **CORPORACIÓN FINANCIERA COLOMBIANA S.A. - CORFICOLOMBIANA S.A.** (NIT. 890.300.653-6), **ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. - EPISOL S.A.** (NIT. 900.192.242-3), **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** (NIT. 900.330.667-2) y **GABRIEL IGNACIO GARCÍA MORALES** (C.C. 73.151.343), por presuntamente haber incurrido en el acuerdo previsto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y que habrían infringido la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos de la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

De igual forma, mediante la misma Resolución se abrió investigación y formuló pliego de cargos contra **CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.** (NIT. 800.155.291-4), **ODEBRECHT INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA LTDA.** (NIRE 33207557192, CGC/MF07668258000100), **CORPORACIÓN FINANCIERA COLOMBIANA S.A. - CORFICOLOMBIANA S.A.** (NIT. 890.300.653-6), **GRUPO AVAL ACCIONES Y VALORES S.A.** (NIT. 890.300.653-6), **ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. - EPISOL S.A.** (NIT. 900.192.242-3), **CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.** (NIT. 900.330.667-2), por presuntamente haber infringido la prohibición general prevista en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, en los términos de la responsabilidad prevista en el numeral 15 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

Igualmente, por medio de la mencionada Resolución también se abrió investigación y se formuló pliego de cargos contra **LUIZ ANTONIO MAMERI** (338.2231 IFP-RJ), **LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR** (C.E. 370.013), **LUIZ EDUARDO DA ROCHA SOARES** (R.G. 12.617.267-5), **MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES** (C.E. 372.291), **YEZID AGUSTO AROCHA ALARCON** (C.C. 13.833.902), **JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA** (C.C. 19.369.232), **GUSTAVO ANTONIO RAMÍREZ GALINDO** (C.C. 80.411.801), **ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA** (C.C. 80.504.690), **LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ** (C.C. 19.463.398), **DIEGO FERNANDO SOLANO SARAVIA** (C.C. 79.356.022) y **MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS** (C.C.52.982.420), por presuntamente haber incurrido en la responsabilidad prevista en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, debido a que habrían colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado el comportamiento previsto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

Por lo tanto, en los términos previstos en el artículo 19 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 157 del Decreto 19 de 2012, los competidores, consumidores o, en general, aquel que acredite un interés directo e individual en la presente investigación, dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la publicación de la apertura de la investigación en la página web de la Superintendencia de Industria y Comercio, podrán intervenir aportando las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer, al expediente radicado con el número **17-14777**, el cual reposa en la Superintendencia de Industria y Comercio."

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

ARTÍCULO NOVENO: Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, para los fines a que hubiere lugar.

ARTÍCULO DÉCIMO: **NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente resolución a las personas referidas en los **ARTÍCULOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO** y **SEXTO** de la Parte Resolutiva de este acto administrativo para que dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a dicha notificación lleven a cabo los actos procesales previstos en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, en cuanto a la solicitud o aporte de las pruebas que pretendan hacer valer, ofrecer las garantías suficientes de que se suspenderá o modificará la conducta por la cual se les investiga y presentar descargos frente a la apertura de investigación y formulación de pliego de cargos.

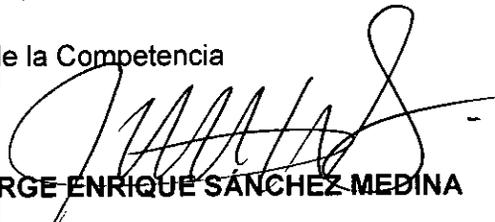
PARÁGRAFO PRIMERO: En caso de no ser posible la notificación personal al cabo de los cinco (5) días de la remisión de la comunicación correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 19 de 2012, la notificación se llevará a cabo por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: Contra la decisión contenida en el presente acto administrativo no procede recurso alguno, en los términos del artículo 20 de la Ley 1340 de 2009.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **13 SEP 2018**

El Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia


JORGE ENRIQUE SÁNCHEZ MEDINA

Notificación

CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.
LUIS BATISTA FILHO
Representante Legal, presidente o quien haga sus veces
NIT: 800.155.291-4
Dirección: Calle 93 No. 11A-28 Oficina 301.
Bogotá D.C. – Colombia
Email de notificación judicial: ibf@odebrecht.com

ODEBRECHT INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA LTDA.
NIRE 33207557192
Dirección: Praia de Botafogo No. 300, 11° andar
Rio de Janeiro – Brasil

CORPORACION FINANCIERA COLOMBIANA S A - CORFICOLOMBIANA S.A.
JULIAN ALONSO VALENZUELA RAMIREZ
Representante Legal o quien haga sus veces
NIT. 890.300.653-6
Dirección: Carrera 13 No. 26-45. Piso 3
Bogotá D.C. – Colombia
Email de notificación judicial: notificacionesjudiciales@corficolombiana.com

ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL S.A. – EPISOL S.A.
VANESA GARAY GUZMAN
Representante Legal o quien haga sus veces
NIT. 900.192.242 - 3
Dirección: Carrera 13 No. 26-45. P. 5, Of. 503-504
Bogotá D.C. – Colombia
Email de notificación judicial: notificaciones@episol.com.co

GRUPO AVAL ACCIONES Y VALORES S.A.
LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ
Presidente o quien haga sus veces
NIT. 800.216.181-5
Dirección: Carrera 13 No. 26 A 47
Bogotá D.C. – Colombia

"Por medio de la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos"

Email de notificación judicial: jrincon@grupoaval.com

CONCESIONARIA RUTA DEL SOL S.A.S.
Representante Legal, presidente o quien haga sus veces
Nit: 900330667-2
Dirección: Av. Calle 116 No. 7-15 Int. 2. Of. 302 Torre Cusezar
Bogotá D.C. – Colombia

LUIZ ANTONIO MAMERI
338.2231 IFP-RJ
Correo electrónico: mamerluiz@gmail.com

LUIZ ANTONIO BUENO JUNIOR
C.E. 370.013
Dirección: Calle JOAO DE SOUSA DIAZ 515 Piso 81
Celular: 997807083
Correo Electrónico: lbueno@odebrecht.com
Sao Paulo – Brasil

MANUEL RICARDO CABRAL XIMENES
C.E. 372.291
Dirección: Carrera 17 No. 103 - 43 Apartamento San Patricio
Teléfono: 3166949542
Bogotá D.C. – Colombia
mximenes@yahoo.com

YEZID AUGUSTO AROCHA ALARCÓN
C.C. 13.833.902
Dirección: Calle 145 No. 12 - 66 Apto. 804
Bogotá D.C. – Colombia

JOSÉ ELÍAS MELO ACOSTA
C.C. 19.369.232
Dirección: Calle 127D No 71-46 apto 201
Teléfono: 6176566
Bogotá D.C. – Colombia

GUSTAVO ANTONIO RAMIREZ GALINDO
C.C. 80.411.801
Dirección: Calle 69B No. 69A 37
Bogotá D.C. – Colombia
Correo electrónico: Gustavo.ramirez@corficolombiana.com.co
Teléfono: 2863300 Ext. 1412

ALEJANDRO SÁNCHEZ VACA
C.C. 80.504.690
Dirección: Carrera 13 No. 26-45 Piso 14
Bogotá D.C. – Colombia

LUIS CARLOS SARMIENTO GUTIÉRREZ
C.C. 19.463.398
Dirección: Carrera 13 No. 26 A 47
Bogotá D.C. – Colombia
Correo electrónico: lcsarmiento@grupoaval.com

DIEGO FERNANDO SOLANO SANABRIA
C.C. 79.356.022
Dirección: Carrera 13 No. 26ª – 47 piso 23.
Bogotá D.C. – Colombia

GABRIEL IGNACIO GÁRCIA MORALES
C.C. 73.151.343
Dirección: COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTA - COMEB
Bogotá D.C. – Colombia

MARÍA VICTORIA GUARÍN VANEGAS
C.C. 52.982.420
Dirección: Cra. 2e No. 109 – 65
Correo electrónico: mguarin@ifc.org
Bogotá – Colombia.

Comunicar

CSS CONSTRUCTORES S.A.
JORGE ALEJANDRO GONZÁLEZ GÓMEZ
Representante Legal, gerente general o quien haga sus veces
Dirección: Autopista Norte KM 21 INT. Olímpica
Teléfono: 6671030
Bogotá D.C. – Colombia

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI-
LOUIS FRANCOIS KLEYN LÓPEZ
Presidente
Dirección: Calle 24ª No. 59-42 Edificio T3, Torre 4, Piso 2.
Teléfono: 4848860
Bogotá D.C. – Colombia