



El Mecanismo Independiente de Rendición
de Cuentas de la IFC y MIGA

JULIO DE 2026

Informe de Evaluación

Con respecto de Colombia: Troncal del Magdalena II (TM2)

IFC Número de proyecto: 48172

Acerca de CAO

La Oficina de Asesoría, Cumplimiento y Ombudsman (CAO) es el mecanismo independiente de rendición de cuentas de la Corporación Financiera Internacional (IFC) y la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA), miembros del Grupo del Banco Mundial. Trabajamos para facilitar la resolución de los reclamos de las personas afectadas por los proyectos de la IFC y MIGA de una manera justa, objetiva y constructiva, mejorar los resultados ambientales y sociales de los proyectos y fomentar la responsabilidad pública y el aprendizaje en la IFC y MIGA.

La CAO es una oficina independiente que informa directamente a las Juntas de Directores Ejecutivos de la IFC y MIGA. Para más información, véase <http://www.cao-ombudsman.org/about-us>.



Lista de Acrónimos

ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
ARG	Autopista del Río Grande S.A.S
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAO	Oficina del Asesor en Cumplimiento/Ombudsman (CAO)
ESPAG	Mecanismo de Rendición de Cuentas y Reclamos sobre Políticas Ambientales y Sociales de la IFC
IFC	Corporación Financiera Internacional
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
MICI	Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo
MIGA	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
TM2	Proyecto Troncales del Magdalena 2

1. Resumen ejecutivo

En marzo de 2026, la CAO declaró admisible un reclamo presentado por una familia afectada por el proyecto Troncal del Magdalena II (TM2), relacionado con las actividades de infraestructura vial asociadas a la construcción y ampliación del proyecto entre Sabana de Torres y Curumaní, en los departamentos de Santander y Cesar, Colombia. El reclamo plantea preocupaciones en torno al proceso de adquisición de tierras para la implementación del proyecto, incluidas las decisiones relacionadas con la restitución de tierras y las obligaciones jurídicas derivadas de estas; la compensación por terrenos, mejoras y activos productivos; el desplazamiento económico y la pérdida de medios de subsistencia; los pagos realizados a ocupantes no autorizados del predio; y el acceso a la información, la transparencia y la participación en los procesos relacionados con el proyecto. Durante el proceso de evaluación de la CAO, las partes no llegaron a un acuerdo para participar en un proceso de resolución de disputas facilitado por la CAO. Por lo tanto, de conformidad con la Política de la CAO, el caso será transferido a la función de Cumplimiento de la CAO.

2. Antecedentes

2.1. El proyecto

El proyecto Troncal del Magdalena II (TM2) está ubicado a lo largo del corredor del río Magdalena en Colombia, una ruta estratégica de transporte que conecta el interior del país con la costa Atlántica y facilita la movilización de personas y mercancías, el acceso a los mercados y el desarrollo económico regional. La región también se ha visto afectada por el conflicto armado interno colombiano, incluido el desplazamiento forzado, el despojo de tierras y el abandono de predios rurales.

Antes de la concesión actual de TM2, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) había adjudicado la concesión a Ruta del Sol, responsable del desarrollo del proyecto Ruta del Sol II. Dicho contrato fue terminado a comienzos de 2017, cuando, según se informó, las obras presentaban un avance aproximado del 52 por ciento (datos al 31 de diciembre de 2016). Como resultado, el proyecto TM2 es predominantemente un proyecto sobre infraestructura existente (brownfield), que incorpora infraestructura y procesos de adquisición predial heredados de la concesión anterior, así como actividades de adquisición de tierras y construcción realizadas con anterioridad, actualmente en ejecución y previstas en el marco de la nueva concesionaria.

En 2022, la ANI de Colombia adjudicó la concesión de TM2 a Autopista del Río Grande S.A.S. (ARG), una empresa conjunta propiedad de KMA Construcciones S.A. de Colombia y Ortiz Construcciones y Proyectos S.A. de España, cada una con una participación accionaria del 50 por ciento. Estructurado en el marco del programa de Asociaciones Público-Privadas de Quinta Generación (5G) en Colombia el proyecto abarca aproximadamente 272 km a lo largo del corredor Sabana de Torres - Curumaní, atravesando los departamentos de Santander y Cesar, así como una pequeña parte de Norte de Santander. El proyecto contempla la ampliación y mejora de un tramo vial de 522 km, mediante la construcción de nuevos carriles y el mejoramiento de los existentes, con el objetivo de prevenir la congestión y atender el crecimiento del tráfico. Incluye la construcción de 367 km de nuevos carriles y el mejoramiento de 233 km de carriles existentes, así como 18 variantes y 16 puentes, lo que se prevé permita reducir los tiempos de viaje entre un 13 y 15 por ciento. El período de la concesión es de hasta 25 años.

En marzo del 2024, la Corporación Financiera Internacional (IFC), miembro del Grupo Banco Mundial, aprobó una inversión de hasta COP 661.500 millones, equivalente a aproximadamente US\$135 millones¹, en Autopista del Río Grande (ARG), la concesionaria responsable de la ejecución del proyecto TM2. La inversión de la IFC forma parte de una estructura de financiamiento más amplia que involucra a múltiples prestamistas, entre ellos BID Invest, CAF (Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe), Bancolombia, J.P. Morgan Securities PLC, Sumitomo Mitsui Banking Corporation, Mitsubishi UFJ Financial Group y la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN). El costo total del proyecto se estima en COP 3.6 billones, aproximadamente US\$911 millones. La inversión apoya el desarrollo, la operación y el mantenimiento del proyecto, así como la estrategia de desarrollo de infraestructura del Gobierno colombiano en materia de infraestructura y los objetivos del Grupo Banco Mundial de mejorar la conectividad, promover un crecimiento económico inclusivo y aumentar la participación del sector privado en infraestructura.

La IFC ha clasificado el proyecto como Categoría A debido al potencial de riesgos ambientales y sociales significativos, en particular los relacionados con la adquisición de tierras y el reasentamiento. Se estima que el proyecto afecte a un número considerable de predios y hogares a lo largo de la franja de servidumbre, incluidos tanto los predios adquiridos previamente como aquellos cuya adquisición aún está pendiente.

2.2. El reclamo

El 4 de marzo de 2026, la CAO recibió un reclamo relacionado con un predio afectado por la construcción de una vía en el marco del proyecto TM2 en Colombia. El reclamo fue presentado directamente por la familia propietaria del predio, ubicado en la vereda Caño Sucio, municipio de Pelaya, departamento del Cesar, Colombia.

El reclamo plantea preocupaciones relacionadas con: (1) los derechos de propiedad, la restitución y la ocupación histórica del predio; (2) el desplazamiento económico, la pérdida de activos productivos y la compensación; (3) la exclusión de la planificación del reasentamiento y la consideración de su situación de vulnerabilidad; (4) la falta de acceso adecuado a la información, la transparencia y la participación en los procesos relacionados con el proyecto; y (5) las respuestas institucionales a sus reclamos y la falta de actuaciones por parte de las diferentes instituciones involucradas. Estas preocupaciones se describen con mayor detalle en la sección Perspectiva de los Reclamantes.

La CAO determinó que el reclamo era admisible el 27 de marzo de 2026 e inició su proceso de evaluación el 30 de marzo de 2026. El reclamo también fue presentado ante el Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) del BID Invest en diciembre de 2025. Tras la finalización de la fase de consulta del MICI, el caso fue transferido a la Fase de Verificación de la Observancia del MICI².

¹ Si bien este fue el monto aprobado por el Directorio, el monto actualmente comprometido fue de COP 410.142 millones (aproximadamente US\$111 millones).

² Véase el sitio Web del MICI <https://mici.iadb.org/es/cases/MICI-CII-CO-2025-0262>

3. Propósito y metodología de la evaluación

3.1. Propósito de la Evaluación

El propósito del proceso de evaluación de la CAO es comprender a fondo los asuntos y preocupaciones planteadas por los reclamantes, reunir información sobre las opiniones de las diferentes partes interesadas y determinar si los reclamantes y el cliente de la IFC/MIGA desean emprender un proceso de resolución de conflictos facilitado por la CAO, o si el reclamo debe ser atendido por la función de Cumplimiento de la CAO para la evaluación de las Normas de Desempeño ambiental y social de la IFC (véase el proceso de tramitación de reclamaciones de la CAO en el Apéndice A).

El proceso de evaluación de la CAO no implica la emisión de un criterio sobre el fondo del reclamo, sino que pretende comprender las perspectivas de las partes y capacitar a los implicados para que tomen decisiones informadas sobre cómo abordar las cuestiones planteadas.

3.2. Metodología de la Fase de Evaluación

La Figura 1 muestra el enfoque y la metodología que se aplicarán en el proceso de evaluación de la CAO.

Figura 1. Proceso de evaluación de la CAO

A través del proceso de evaluación, la CAO busca comprender mejor los problemas y determinar si las partes desean abordar el reclamo mediante un proceso de resolución de disputas o de cumplimiento. Esta evaluación incluye:



La evaluación fue realizada por un equipo de la CAO integrado por miembros de las funciones de Resolución de Disputas y Cumplimiento, con el apoyo de intérpretes locales radicados en Colombia. Durante el proceso de evaluación, el equipo de la CAO se comunicó con los reclamantes y con el cliente de la IFC (la concesionaria) y recopiló información mediante reuniones virtuales y presenciales.

4. Perspectiva de los reclamantes

Los reclamantes señalan que adquirieron el predio en 1985 y realizaron inversiones para la adecuación del terreno, la construcción de mejoras y el desarrollo de actividades productivas, incluida la siembra de árboles y cultivos. Según los reclamantes, a comienzos de la década de 1990, la situación de seguridad en la zona del predio se deterioró debido a la presencia y actuación del grupo guerrillero colombiano Ejército de Liberación Nacional (ELN), incluidos ataques contra infraestructura y un creciente control territorial. Indican que este contexto generó condiciones de inseguridad que afectaron a los propietarios de tierras y a las comunidades rurales, interrumpieron las actividades agrícolas y otras actividades productivas y llevaron a muchas familias a abandonar sus predios.

Los reclamantes señalan que se encontraban entre las personas afectadas y que, a comienzos de 1991, fueron víctimas de desplazamiento forzado y tuvieron que abandonar el predio. Indican que, antes de su desplazamiento, el predio había sido destinado a actividades agrícolas, ganaderas y otras actividades productivas mediante inversiones realizadas por la familia a lo largo de varios años. Según los reclamantes, estas inversiones incluían cultivos, árboles frutales, cocoteros y palmas, actividades ganaderas, una plantación maderable y otras mejoras relacionadas. Sostienen que, aunque durante muchos años no pudieron regresar al predio ni ocuparlo, continuaron pagando los impuestos prediales y cumpliendo con las obligaciones financieras relacionadas con el terreno. Asimismo, manifiestan que el predio permaneció ocupado por ocupantes no autorizados hasta que sus derechos de propiedad fueron formalmente restablecidos mediante la sentencia de restitución de tierras proferida por la autoridad judicial competente en 2016.

El predio se encuentra dentro del área de influencia del Proyecto TM2 (anteriormente correspondiente al Sector 2 de la concesión Ruta del Sol). Los reclamantes alegan que el ocho por ciento de su predio fue utilizado para el desarrollo del proyecto sin que se reconocieran adecuadamente sus derechos como legítimos propietarios. Asimismo, indican que la concesionaria anterior, Ruta del Sol, ocupó parte del predio y ejecutó obras del proyecto mientras se encontraban vigentes medidas cautelares impuestas en el marco del proceso de restitución de tierras, las cuales, según los reclamantes, impedían la adquisición de la franja de terreno requerida para el proyecto vial. Señalan además que la compensación por las mejoras agrícolas y las inversiones que, según afirman, habían sido realizadas por la familia fue pagada a los ocupantes y no a ellos³. Según los reclamantes, esta situación ocasionó la pérdida de activos productivos, cultivos, construcciones y oportunidades de generación de ingresos, y sostienen que, hasta la fecha, no han recibido una compensación equivalente al costo de reposición total.

Los reclamantes sostienen que las preocupaciones planteadas en el reclamo se derivan de una serie de acontecimientos relacionados con la titularidad del predio, el proceso de restitución de tierras y la adquisición predial para el proyecto. La cronología que se presenta a continuación resume los principales eventos descritos por los reclamantes y reflejados en la documentación revisada por la CAO durante el proceso de evaluación.

Fecha	Eventos Relevantes
1985	Los reclamantes adquieren e inscriben el predio.

³ Durante este período, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), sucesor del INCORA, expidió la Resolución No. 2813 del 21 de diciembre de 2009, mediante la cual declaró la extinción del derecho de dominio privado sobre el predio a favor de la Nación. Posteriormente, la sentencia de restitución de tierras de 2016 declaró nula dicha resolución, así como los actos administrativos posteriores y los negocios jurídicos privados relacionados con el predio, y reconoció a los reclamantes como víctimas del conflicto armado colombiano.

1991	Los reclamantes son desplazados forzosamente del predio en circunstancias que atribuyen al ELN, en el contexto más amplio del conflicto armado interno de Colombia.
2009	Según los reclamantes, inician el proceso de restitución de tierras. Mediante la Resolución No. 2813 de 2009, se declara la extinción del derecho de dominio privado sobre el predio a favor de la Nación y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) queda inscrito como titular registral del predio.
2010	El Instituto Nacional de Concesiones ⁴ suscribe el contrato de concesión con Ruta del Sol (concesionaria anterior) para el desarrollo del proyecto vial.
2012	Los reclamantes inscriben el predio en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. El INCODER declara el predio abandonado.
2013 – 2014	La Unidad de Restitución de Tierras expide una medida de protección sobre el predio, que posteriormente fue registrada en marzo de 2014. La concesionaria anterior, Ruta del Sol, paga compensaciones por las mejoras realizadas a ocupantes no autorizados. Ruta del Sol construye la vía utilizando parte del predio.
October 31, 2016	Una decisión judicial, en el marco del régimen de restitución de tierras de Colombia, reconoce a los reclamantes como legítimos propietarios del predio y como víctimas de desplazamiento forzado con derecho a la restitución en virtud de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) ⁵ . Según los reclamantes, la sentencia también: (i) ordena determinar la desarrollabilidad del área remanente del predio afectada por el Proyecto Ruta del Sol Sector 2 y, de resultar desarrollable, la restitución jurídica y material del inmueble a los reclamantes; (ii) declara jurídicamente inexistentes cinco contratos relacionados con el predio, celebrados entre 2001 y 2009 con los ocupantes no autorizados; (iii) ordena al Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas reclamar la compensación indemnizatoria por la franja adquirida para la ejecución del proyecto vial, estableciendo así un mecanismo de compensación ordenado judicialmente para la parte del predio adquirida para la ejecución del proyecto vial, entre otras disposiciones; y (iv) declara nula la Resolución No. 2813 del 21 de diciembre de 2009, junto con todos los actos administrativos posteriores y negocios jurídicos privados relacionados con el predio.
2017	Se termina el contrato de concesión de Ruta del Sol y el predio es formalmente restituido a los reclamantes.
2022	La ANI adjudica a Autopista del Río Grande (ARG) el nuevo contrato de concesión para el desarrollo del proyecto Troncal Magdalena II (TM2).
2023 - 2025	La nueva concesionaria, ARG, reanuda el proceso de adquisición predial. Según los reclamantes, las conversaciones relacionadas con la propiedad, los inventarios, el avalúo, la compensación y la representación no resuelven los asuntos planteados.

⁴ Actualmente la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI).

⁵ La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras establece un mecanismo para que las víctimas del conflicto armado interno y las personas en situación de desplazamiento forzado puedan acceder a medidas de reparación integral, que incluyen, entre otras, la restitución de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, la rehabilitación material, las medidas de satisfacción, incluido el derecho a conocer la verdad, y las demás garantías previstas en la legislación colombiana.

2024	La IFC aprueba la inversión para el proyecto TM2. Se realiza la visita conjunta al predio para elaborar el inventario, participación el concesionario y uno de los reclamantes. El miembro de la familia participa con un poder de representación limitado.
2025	Se reportan incidentes de seguridad, incluido un incidente relacionado con el ELN en el área del proyecto. Según los reclamantes, se les informa que fueron clasificados como “propietario ausente de bajo impacto” y que no fueron incluidos en el Plan de Acción de Reasentamiento, ni en los programas de restablecimiento de medios de subsistencia.
Enero–Febrero 2026	La concesionaria realiza un avalúo comercial del predio, incluyendo el área afectada, la cobertura vegetal existente, los bienes y las mejoras. La concesionaria elabora el avalúo comercial del predio y este es aprobado por la ANI.
Marzo-Abril 2026	Los reclamantes presentan el reclamo ante la CAO. La concesionaria formula la oferta formal de compra a los reclamantes. La oferta establece un plazo de 15 días hábiles para su aceptación, rechazo o presentación de observaciones, la oferta es publicada en los sitios web de la ANI y del proyecto TM2. El proceso de adquisición del predio avanza a la etapa de expropiación administrativa.
Mayo-Junio 2026	Los reclamantes solicitan la apertura de un incidente de desacato relacionado con el cumplimiento de la decisión judicial de 2016. El Tribunal notifica a la ANI y a la concesionaria para que den cumplimiento a dicha decisión o expliquen las razones de su incumplimiento.

Los reclamantes alegan haber sufrido daños económicos y sociales relacionados con las actividades de infraestructura vial del proyecto que incidieron sobre su predio. Sus preocupaciones se resumen a continuación.

Derechos de propiedad, restitución y ocupación histórica de la propiedad

A pesar del reconocimiento judicial de sus derechos de propiedad y de la restitución material del predio, los reclamantes consideran que ni la concesionaria anterior ni la actual han reconocido adecuadamente su condición de propietarios restituidos. Según los reclamantes, el proceso de adquisición predial no ha tenido en cuenta las circunstancias de su desplazamiento, el proceso de restitución de tierras ni las inversiones y mejoras productivas realizadas por la familia antes de su desplazamiento.

Los reclamantes sostienen además que las actividades de adquisición predial realizadas por la concesionaria anterior, Ruta del Sol, continúan afectando el proceso actual. Señalan que la compensación por los bienes y las mejoras fue pagada a los ocupantes no autorizados que se encontraban en el predio durante el período en que la familia permaneció desplazada. Asimismo, sostienen que estas circunstancias históricas no deberían afectar el reconocimiento de sus derechos de propiedad ni el avalúo del predio, las mejoras y las inversiones productivas de la familia en el marco del proceso de adquisición predial vigente.

Desplazamiento económico, pérdida de activos productivos y compensación

Los reclamantes alegan que el proyecto ha generado desplazamiento económico al restringir, durante un período prolongado, su acceso al predio, su capacidad para habitarlo, utilizarlo con

finés productivos y de obtener beneficios económicos del mismo. Según señalan, el uso de una parte del predio para la construcción del tramo vial, sumada a la ocupación de la propiedad por ocupantes no autorizados, privó a la familia de su uso y aprovechamiento económico durante varios años. Afirman, además, que estas circunstancias han aunado e impedido el pleno restablecimiento del uso productivo del predio tras la restitución de sus derechos de propiedad.

Los reclamantes sostienen además que el proyecto ocasionó la pérdida o destrucción de activos productivos resultantes de inversiones familiares realizadas durante varias décadas. Según los reclamantes, el área afectada comprende terrenos agrícolas, viveros, infraestructura de riego, reservorios de agua (jagüeyes), cercas, corrales para ganado, edificaciones, árboles frutales y maderables, cultivos, y otras mejoras. Indican que la franja adquirida para el proyecto Ruta del Sol II superaba las ocho hectáreas y que los bienes identificados en el levantamiento predial realizado en el 2013 incluían más de 3.000 árboles, una vivienda de aproximadamente 49 metros cuadrados, cobertizos, estanques, cercas, corrales y otras obras de infraestructura. Además, sostienen que el inventario realizado en el 2024 se basó principalmente en imágenes satelitales y fotografías históricas, lo que, en su opinión, dejó por fuera importantes activos productivos.

Los reclamantes también expresan preocupaciones respecto al proceso de compensación y avalúo del predio. Señalan que no han recibido una compensación equivalente al costo de reposición total por el terreno utilizado para la construcción de la troncal, ni por los activos productivos, las mejoras y las otras inversiones, que según afirman, fueron realizadas por la familia antes de la construcción de la carretera. Indican además que tuvieron conocimiento de la oferta de compra de marzo del 2026 a través del sitio web de la concesionaria actual, y no mediante una notificación directa. Asimismo, cuestionan la metodología utilizada en el avalúo y señalan que no se les proporcionó información suficiente para comprender los fundamentos técnicos de la compensación ofrecida ni para participar de manera efectiva en el proceso de inventario y avalúo.

Reasentamiento, restablecimiento de los medios de subsistencia y consideración de la vulnerabilidad

Los reclamantes sostienen que no fueron identificados como personas afectadas por el proyecto, incluidos en la caracterización socioeconómica ni en la línea de base social del proyecto, ni incorporados en el Plan de Acción de Reasentamiento (PAR) desarrollado en el 2025 o en el Plan de Restablecimiento de Medios de Subsistencia. Según los reclamantes, la concesionaria clasificó a la familia como “propietario ausente de bajo impacto”, categorización que, según indican, sirvió de fundamento para su exclusión de estos procesos y programas que, según entienden, sirvió de fundamento para su exclusión de estos procesos y programas. Asimismo, señalan que no fueron debidamente notificados de esta categorización, de la fecha de corte del proceso censal ni de su exclusión del PAR y de los programas de restablecimiento de medios de subsistencia. Añaden que tampoco fueron invitados a participar en la caracterización socioeconómica ni en los procesos de consulta. Sostienen que, como resultado, los impactos del proyecto sobre sus medios de subsistencia y actividades productivas no fueron evaluados ni abordados adecuadamente mediante medidas de compensación o de restablecimiento de medios de subsistencia.

Los reclamantes también alegan que ni la concesionaria anterior ni la actual han considerado adecuadamente su condición de víctimas de desplazamiento forzado y beneficiarios de restitución de tierras, instituida mediante la decisión judicial de 2016. Según señalan, dicha decisión reconoció a los miembros de la familia como víctimas del desplazamiento y del conflicto armado interno colombiano, con derecho a protección especial conforme a la legislación colombiana. En este contexto, sostienen que su situación de vulnerabilidad no fue debidamente

considerada en la evaluación social del proyecto, la identificación de impactos ni el diseño de las medidas de compensación, reasentamiento y mitigación.

Acceso a la información, transparencia y participación

Los reclamantes alegan que no fueron informados adecuadamente en etapas clave del proceso de adquisición de tierras, incluyendo los procesos aplicables al inventario de activos, la metodología utilizada para los avalúos, el proceso para determinar la elegibilidad y la propuesta de compensación. Indican que participaron en inventarios, visitas al predio, reuniones e intercambios de correos electrónicos con la concesionaria actual y la ANI, durante los cuales proporcionaron información sobre las mejoras históricas y los activos productivos existentes en el predio. Sin embargo, sostienen que estos espacios de interacción no les brindaron oportunidades significativas para abordar sus preocupaciones ni para participar de manera efectiva en las decisiones que afectaban al predio. Añaden que la comunicación fue limitada e inconsistente.

Los reclamantes también cuestionan la transparencia del proceso de adquisición de tierras del proyecto, en particular en lo que respecta a la identificación de las personas afectadas y de los bienes susceptibles de compensación. Señalan que no fueron informados con claridad sobre la forma en que se determinaron la elegibilidad y los derechos de compensación, ni sobre la metodología utilizada para evaluar y valorar sus bienes y mejoras. Si bien entienden que determinados avisos y ofertas fueron publicados en plataformas oficiales en línea, sostienen que la familia no fue debidamente notificada, lo que, según los reclamantes, ha limitado su capacidad para comprender el proceso y participar en él de manera adecuada.

Respuesta y medidas institucionales

Los reclamantes afirman que han intentado abordar sus inquietudes a través de múltiples canales institucionales, incluyendo comunicaciones con la concesionaria, la ANI y la IFC. Según los reclamantes, las respuestas institucionales recibidas de la concesionaria y la ANI señalan, en términos generales, que la compensación por las mejoras ya había sido abordada por la concesionaria anterior y que los pagos correspondientes ya se habían efectuado. Asimismo, se les indicó que cualquier asunto pendiente relacionado con la compensación debía ser remitido ante las otras autoridades competentes. Los reclamantes sostienen que las decisiones judiciales que reconocen sus derechos de propiedad, su condición de víctimas del conflicto armado y su derecho a la restitución de tierras no han sido adecuadamente reflejadas en el proceso actual de adquisición predial.

En relación con IFC, los reclamantes señalan que, entre noviembre de 2024 y noviembre de 2025, y antes de presentar el reclamo ante la CAO, enviaron varias comunicaciones por escrito y participaron en una reunión virtual con el equipo de Rendición de Cuentas y Reclamos sobre Políticas Ambientales y Sociales (ESPAG)⁶ de la IFC, con el fin de plantear sus preocupaciones y explicar su situación. Según los reclamantes, si bien la ESPAG acusó recibo de sus comunicaciones, la IFC no adoptó medidas adicionales ni les proporcionó garantías de que los asuntos de fondo planteados en el reclamo serían abordados.

⁶ La unidad de la IFC para la Rendición de Cuentas y Reclamos sobre Políticas Ambientales y Sociales (ESPAG) es el mecanismo institucional para la gestión de reclamos, mediante el cual personas y comunidades pueden presentar directamente ante la administración de la IFC reclamos relacionados con inquietudes ambientales y sociales (A&S) para su revisión y respuesta.

5. Perspectiva del cliente de la IFC

El cliente de la IFC es la concesionaria, Autopista del Río Grande S.A.S. (ARG), una empresa conjunta propiedad de KMA Concesión Río Grande S.A.S. (Colombia) y Ortiz Construcciones y Proyectos S.A. (España). La concesionaria presentó las siguientes perspectivas en relación con las inquietudes planteadas en el reclamo:

Derechos de propiedad, restitución y ocupación histórica de la propiedad

La concesionaria sostiene que el proceso actual de adquisición de tierras se lleva a cabo de conformidad con la situación jurídica vigente del predio y con el marco jurídico y judicial colombiano aplicable, incluida la sentencia de restitución de tierras de 2016, que reconoce los derechos de propiedad de los reclamantes.

Según la concesionaria, los antecedentes jurídicos del predio señalan que, en el 2009, este fue objeto de una declaración de extinción del derecho de dominio privado a favor de la Nación, tras lo cual la titularidad del inmueble quedó registrada a nombre del INCODER. Señala que la vía fue construida por la concesionaria anterior en el 2014, antes de que la propiedad del predio fuera restituida a los reclamantes mediante la sentencia de restitución de tierras de 2016. Por lo tanto, la concesionaria sostiene que las obras de construcción, las compensaciones reconocidas a los ocupantes y las demás actuaciones adelantadas por la concesionaria anterior ocurrieron en un contexto jurídico e institucional distinto y con anterioridad a la sentencia de restitución. Asimismo, considera que las controversias relacionadas con actuaciones históricas por parte de la concesionaria anterior deben tramitarse a través de los mecanismos previstos en la Ley 1448 de 2011 y demás normas aplicables.

La concesionaria señala que su función actual consiste en culminar los procesos de adquisición predial y compensación iniciados por la concesionaria anterior, de conformidad con el marco legal y contractual aplicable. Según la concesionaria, el proceso actual toma en consideración los registros históricos disponibles, incluida la documentación relativa a las compensaciones pagadas previamente a los ocupantes identificados por determinadas mejoras. Asimismo, asegura que las compensaciones financiadas con recursos públicos no pueden pagarse nuevamente por los mismos bienes o mejoras que ya no se encuentran presentes en el predio.

En lo que respecta a la adquisición del área requerida para el proyecto, la concesionaria sostiene que ni la sentencia de restitución de tierras de 2016 ni la posterior orden judicial establecieron montos específicos de compensación ni exigieron el reconocimiento de mejoras. Por el contrario, la concesionaria entiende que la sentencia dispone que los reclamantes reciban una compensación justa a través del proceso de adquisición predial aplicable, incluida la expropiación judicial cuando corresponda, garantizando el debido proceso, el acceso a la justicia y la posibilidad de impugnar el avalúo ante los tribunales competentes. Asimismo, señala que, como parte de saneamiento y la culminación de la gestión de la adquisición predial pendiente, actualizó los estudios técnicos, jurídicos, sociales y de avalúo del predio mediante visitas de campo, inspecciones físicas y la verificación de las condiciones existentes en el predio.

Según la concesionaria, dichos estudios concluyeron que el área restante del predio conserva condiciones de desarrollabilidad y que actualmente está siendo utilizada por sus propietarios para actividades productivas. Asimismo, indica que los estudios actualizados confirmaron que el área requerida para el proyecto vial había sido utilizada desde el 2013 y que las obras de construcción de la troncal habían concluido antes de que la propiedad del predio fuera restituida

a los reclamantes en 2016. De acuerdo con la concesionaria, esta situación física y jurídica preexistente sirvió de base para el avalúo comercial elaborado por el perito independiente.

La concesionaria sostiene que el avalúo refleja el terreno y los activos identificados durante la visita de campo. Afirma que la ausencia de determinadas mejoras señaladas por los reclamantes responde a que los estudios técnicos y sociales actualizados, que no identificaron dichos activos en el predio al momento del avalúo, más no constituye una falta de reconocimiento de la sentencia de restitución ni de los derechos de los reclamantes. Igualmente, la concesionaria señala que cualquier desacuerdo relacionado con el avalúo o la compensación debe resolverse mediante el proceso de expropiación judicial establecido en la legislación colombiana, el cual, a su juicio, brinda a los reclamantes la oportunidad de impugnar el avalúo, presentar pruebas y solicitar su revisión judicial, garantizando al mismo tiempo el debido proceso y una compensación justa.

Desplazamiento económico, pérdida de activos productivos y compensación

La concesionaria sostiene que el proceso de adquisición de tierras se desarrolla de conformidad con el marco jurídico colombiano aplicable a los proyectos de infraestructura. Según la concesionaria, dicho proceso comprende el estudio de títulos de propiedad; levantamientos topográficos y catastrales; inventarios técnicos del terreno, cultivos, árboles, construcciones, infraestructura y demás mejoras susceptibles a compensación, la preparación de los avalúos comerciales de los bienes inmuebles y la elaboración de una oferta formal de compra. Señala que los inventarios se elaboran mediante inspecciones de campo y estudios técnicos, los cuales constituyen la base para el avalúo comercial y la oferta de compra. Asimismo, indica que los avalúos comerciales y corporativos son realizados por peritos avaluadores especializados e independientes que pertenecen a una lonja de propiedad raíz reconocida, de conformidad con los valores del mercado vigentes y las normas legales y técnicas aplicables.

La concesionaria indica que se elaboró un inventario del terreno, las mejoras y los activos productivos existentes en el predio, el cual fue posteriormente verificado por la entidad encargada de la supervisión del proyecto. Asimismo, señala que la oferta formal de compra refleja los resultados de dicho proceso. Añade que el avalúo tuvo en cuenta los registros disponibles de los pagos efectuados durante los procesos de adquisición predial adelantados por la concesionaria anterior, según consta en los expedientes proporcionados por la ANI. Según la concesionaria, el proceso actual busca identificar y compensar los terrenos, las mejoras y los activos productivos ubicados dentro del área de adquisición que sean elegibles conforme al marco jurídico aplicable. Asimismo, sostiene que las compensaciones financiadas con recursos públicos no pueden pagarse nuevamente por las mismas mejoras, cultivos, árboles, infraestructura relacionada con la actividad ganadera y otros activos productivos. La concesionaria señala además que las diferencias entre los registros históricos, el inventario actual y la información proporcionada por los reclamantes sobre la existencia, la titularidad y el avalúo de determinadas mejoras y activos productivos han contribuido a las discrepancias entre las partes respecto del avalúo y la compensación del predio.

La concesionaria explica además que la legislación colombiana privilegia la adquisición voluntaria mediante la emisión de una oferta formal de compra. Los propietarios pueden aceptar dicha oferta, presentar observaciones o impugnarla formalmente dentro de los plazos establecidos por la ley⁷. La concesionaria afirma que el marco jurídico aplicable no contempla una negociación

⁷ La Ley 1682 de 2013, promulgada por el Congreso de Colombia, establece el marco jurídico aplicable a los proyectos de infraestructura de transporte, incluidas disposiciones sobre negociaciones aceleradas, expropiaciones administrativas, ocupaciones temporales y servidumbres, consideraciones especiales de protección y normas de expropiación por motivos de utilidad pública/interés social.

directa de los montos de compensación y que, cuando no se logra la transferencia voluntaria, el proceso puede avanzar hacia la expropiación administrativa y judicial. Asimismo, afirma que las discrepancias relacionadas con el inventario de mejoras, los activos productivos o el avalúo del terreno y de otros bienes susceptibles de compensación corresponden a la competencia de las autoridades administrativas y judiciales pertinentes. En este caso, la concesionaria afirma que, al no haber recibido una respuesta a la oferta formal de compra divulgada públicamente dentro del plazo legal, el caso avanzó a la etapa de expropiación judicial en marzo de 2026.

Asimismo, la concesionaria sostiene que la sentencia de restitución de tierras de 2016, modificada por el Auto del 17 de mayo de 2017, no establece conceptos indemnizatorios específicos ni parámetros de avalúo. Según la concesionaria, las controversias relacionadas con las compensaciones y los pagos históricos, el avalúo actual o la compensación reflejada en la oferta formal de compra deben resolverse mediante el proceso de expropiación judicial, que, según la concesionaria constituye el mecanismo establecido por la legislación colombiana para salvaguardar los derechos de los reclamantes.

Reasentamiento, restablecimiento de los medios de subsistencia y consideración de vulnerabilidad

La concesionaria describe su proceso de adquisición de tierras como un proceso que incluye una caracterización social de los predios y hogares afectados, con el fin de identificar las actividades económicas actuales, los impactos físicos y económicos, las condiciones sociales y los factores de vulnerabilidad. Indica que la compensación y otras medidas de apoyo se determinan con base en las condiciones actuales del predio, las actividades económicas identificadas y los impactos documentados a través de este proceso, y no en los usos históricos del terreno que ya fueron analizados y pagados según las condiciones jurídicas y fácticas existentes durante la concesión anterior. La concesionaria indica además que estas metodologías se aplican de manera uniforme a todos los predios afectados por el proyecto, de conformidad con el marco legal y contractual aplicable.

En relación con el predio de los reclamantes, la concesionaria señala que la caracterización realizada encontró una actividad económica actual correspondiente a la categoría de “propietario ausente de bajo impacto” y que las preocupaciones planteadas por la familia se relacionan principalmente con usos históricos del terreno e impactos asociados al predio, al momento de que se realizó dicha gestión por la concesionaria anterior. Sobre esta base, la concesionaria sostiene que las circunstancias del caso no dieron lugar a medidas adicionales de restablecimiento de medios de subsistencia, más allá de las previstas en el marco aplicable al proceso de adquisición de tierras.

En cuanto a la condición de vulnerabilidad, la concesionaria afirma que la caracterización social incorpora una evaluación basada en criterios definidos, entre ellos la edad, la discapacidad y otros factores socioeconómicos que pueden requerir medidas de apoyo diferenciadas. Según la concesionaria, la caracterización social realizada para este predio no cumple con los criterios para ser clasificada como un caso de alta vulnerabilidad. Asimismo, sostiene que la asistencia derivada de la condición de la familia como víctima del conflicto armado corresponde a los programas y mecanismos institucionales del Estado colombiano, y no al proceso de adquisición de tierras desarrollado en el marco del proyecto.

Acceso a la información, transparencia y participación

La concesionaria indica que ha mantenido comunicación con la familia propietaria del predio durante todo el proceso de adquisición de tierras, mediante reuniones presenciales y virtuales,

correspondencia escrita, avisos públicos e información disponible en los sitios web de la concesionaria y de la ANI. Según la concesionaria, la oferta formal de compra, los informes de avalúo comercial, los planos, los inventarios de bienes y mejoras, así como la documentación técnica de respaldo se prepararon con base en estudios técnicos y puestos a disposición de los propietarios de conformidad con los procedimientos legales y contractuales aplicables. La concesionaria sostiene además que conserva registros de las reuniones, comunicaciones y actividades de relacionamiento con las comunidades y otras partes interesadas.

En relación con la participación, la concesionaria indica que, conforme al marco normativo aplicable al proceso de adquisición predial, las comunicaciones formales y las actuaciones administrativas deben adelantarse con los propietarios inscritos en el folio de matrícula inmobiliaria o con un representante debidamente facultado mediante el correspondiente poder o autorización. Explica que, si bien mantuvo comunicaciones con uno de los miembros de la familia y este participó en el inventario del predio, la autorización presentada se limitaba a dicha actividad y no constituye un poder de representación formal para actuar en nombre de los propietarios a lo largo del proceso de adquisición de tierras. Asimismo, la concesionaria señala que ha dado respuesta a la correspondencia, las solicitudes presentadas por los reclamantes y las actuaciones administrativas y judiciales relacionadas con el caso, y que ha permanecido disponible para interactuar con los reclamantes a través de los canales de comunicación y los procedimientos establecidos por la ley. Además, la Concesionaria manifestó que no ha recibido el Poder de representación que la ley exige para que dicho miembro de la familia pueda representar formalmente a los reclamantes en sus interacciones con la concesionaria.

En cuanto a la transparencia y la atención de las preocupaciones planteadas, la concesionaria manifiesta que el procedimiento de adquisición de tierras ofrece a los propietarios oportunidades formales para revisar la oferta de compra, presentar observaciones, impugnar el avalúo comercial y solicitar su revisión por parte de las autoridades administrativas o judiciales competentes. Igualmente, señala que cuenta con un mecanismo de atención de reclamos, como parte de su sistema de gestión ambiental y social, para recibir, registrar, dar seguimiento y responder a las preocupaciones y reclamos presentados por las personas y comunidades afectadas por el proyecto. Si bien reconoce que las partes tienen discrepancias respecto al resultado del proceso de adquisición predial, la concesionaria sostiene que ha actuado de conformidad con el marco jurídico y contractual aplicable y que ha proporcionado información, oportunidades de participación y acceso a los procedimientos previstos en la legislación colombiana.

Respuesta y medidas institucionales

La concesionaria señala que ha respondido a las comunicaciones de los reclamantes, incluidas las solicitudes formales, los procedimientos administrativos y las actuaciones judiciales. Considera que las inquietudes planteadas se han abordado a través de los mecanismos administrativos y judiciales disponibles en virtud de la legislación colombiana. Asimismo, afirma que ha actuado de conformidad con el marco legal y contractual aplicable al proyecto y afirma que las cuestiones relacionadas con la compensación, el avalúo y los reclamos históricos deben seguir abordándose a través de los mecanismos legales establecidos por la legislación colombiana, incluidos los procedimientos judiciales en curso.

6. Conclusión y próximos pasos

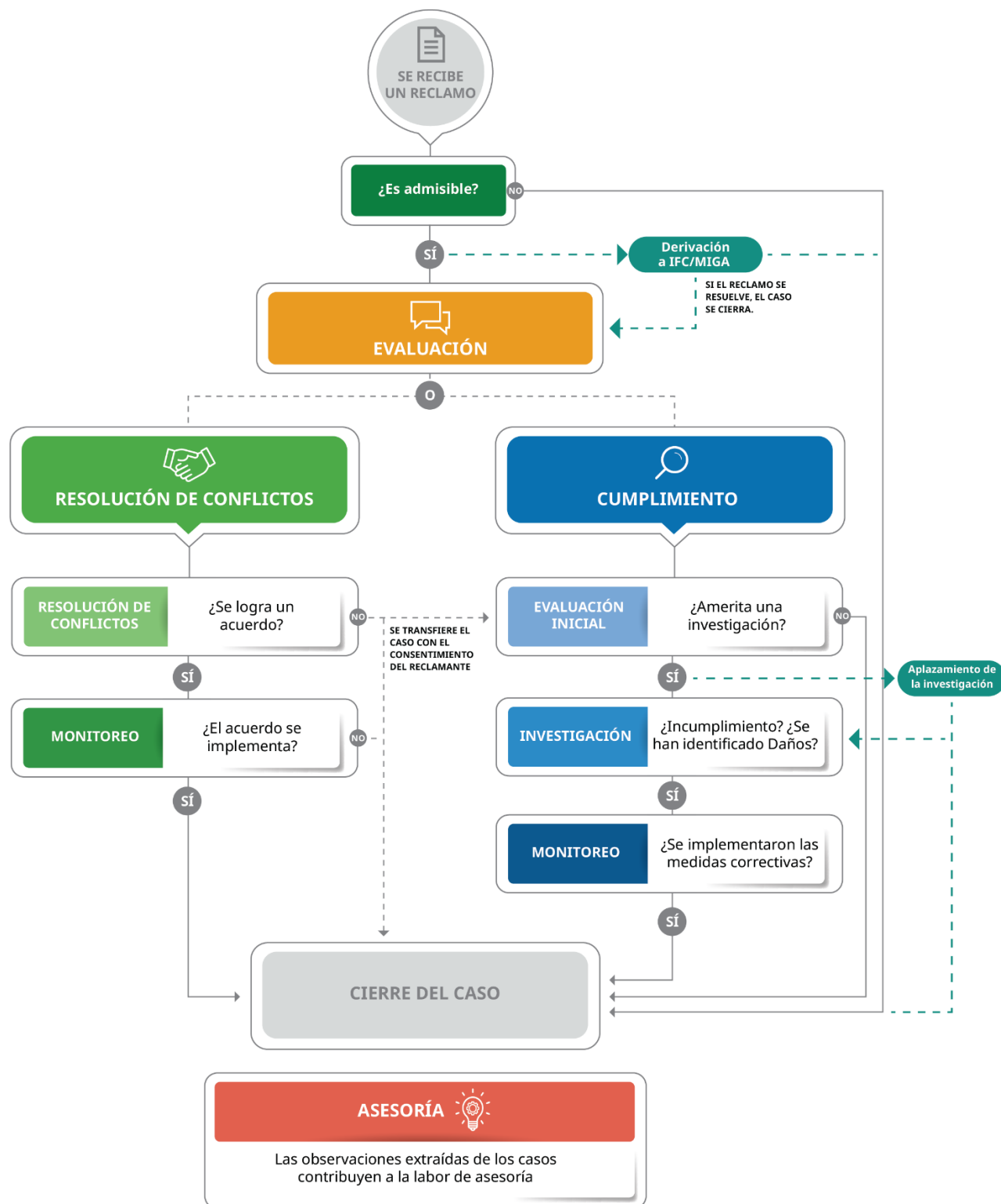
Los reclamantes expresaron su interés en resolver las cuestiones planteadas en el reclamo mediante un proceso de resolución de disputas facilitado por la CAO, mientras que la

concesionaria indicó su preferencia por que el caso se transfiriera a la función de Cumplimiento de la CAO.

Dado que las partes no llegaron a un acuerdo para participar en un proceso de diálogo facilitado por la CAO, el caso se remitirá a la función de Cumplimiento de la CAO para que realice el proceso de evaluación inicial sobre cumplimiento del desempeño ambiental y social de IFC en relación con el proyecto. Esta evaluación de cumplimiento determinará si procede iniciar una investigación sobre el desempeño de la IFC o si la CAO cerrará el caso.

Apéndice A: Proceso de manejo de reclamos de CAO

Proceso de gestión de casos de la CAO



Según la Política del Mecanismo Independiente de Rendición de Cuentas (CAO) de la IFC y MIGA, normalmente se siguen los siguientes pasos en respuesta a un reclamo recibido:

- Paso 1: **Reconocimiento** de la recepción del reclamo
- Paso 2: **Admisibilidad:** Determinación de la admisibilidad del reclamo para su evaluación con arreglo al mandato de la CAO (no más de 15 días hábiles).
- Paso 3: **Evaluación:** Evaluar las cuestiones y brindar apoyo a las partes interesadas para que comprendan y determinen si desean buscar una solución consensuada a través de un proceso de colaboración convocado por la función de Resolución de Conflictos de la CAO o si el caso debe ser manejado por la función de Cumplimiento de la CAO para revisar la debida diligencia ambiental y social de la IFC/MIGA. El tiempo de evaluación puede tomar hasta un máximo de 90 días hábiles, con la posibilidad de prórroga por un máximo de 30 días hábiles adicionales si después del período de 90 días hábiles (1) las partes confirman que la resolución del reclamo es probable; o (2) cualquiera de las Partes expresa interés en la resolución de la controversia, y existe la posibilidad de que la otra Parte acepte.
- Paso 4: **Facilitación de acuerdos:** Si las partes optan por un proceso de colaboración, se pone en marcha la función de resolución de conflictos de la CAO. El proceso de resolución de conflictos suele basarse o iniciarse mediante un Memorando de Entendimiento y/o reglas básicas mutuamente acordadas entre las partes. Puede implicar la facilitación/mediación, la determinación conjunta de los hechos u otros enfoques de resolución acordados que conduzcan a un acuerdo de conciliación u otros objetivos mutuamente acordados y apropiados. El principal objetivo de este tipo de enfoques de resolución de problemas será abordar las cuestiones planteadas en el reclamo, y cualquier otra cuestión significativa relevante para el reclamo que se haya identificado durante la evaluación o el proceso de resolución de conflictos, de una manera que sea aceptable para las partes afectadas
- O
- Evaluación/investigación de cumplimiento:** Si las partes optan por un proceso de investigación, el reclamo se transfiere a la función de Cumplimiento de la CAO. El reclamo también se transfiere a la función de Cumplimiento cuando un proceso de resolución de conflictos da lugar a un acuerdo parcial o nulo. Por lo menos un miembro de la comunidad afectada debe dar su consentimiento explícito para la transferencia, a menos que la CAO tenga conocimiento de preocupaciones por amenazas y represalias. La función de Cumplimiento de la CAO examina el cumplimiento de las políticas ambientales y sociales por parte de la IFC/MIGA, evalúa los daños conexos y recomienda medidas correctivas cuando corresponde, siguiendo un proceso de tres pasos. En primer lugar, una evaluación del cumplimiento determina si está justificado seguir investigando. La evaluación puede durar hasta 45 días laborables, con la posibilidad de ampliarse 20 días laborables en circunstancias excepcionales. En segundo lugar, si se justifica una investigación, la evaluación va seguida de una investigación en profundidad sobre el cumplimiento de la actuación de la IFC y MIGA. Se hará público un informe de la investigación, junto con la respuesta de la IFC/MIGA y un plan de acción para remediar los casos de incumplimiento y los perjuicios conexos. En tercer lugar, en los casos en que se constaten incumplimientos y perjuicios conexos, la CAO supervisará la aplicación efectiva del plan de acción.
- Paso 5: **Control y seguimiento**