

# Política Pública y Oportunidades de Inversión en Colombia

**SANDRA SILVA SERNA**

DIRECTORA DE COORDINACIÓN SECTORIAL  
CÁMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA

El sector de la Infraestructura sintió la ausencia en los últimos años de un interlocutor único frente al Gobierno y la opinión pública, que defendiera los intereses legítimos de los empresarios y velara por su fortalecimiento y su crecimiento.

La CCI es una asociación gremial privada integrada por los representantes de las actividades empresariales de las obras de infraestructura y que tienen intereses comunes por unas mismas políticas de crecimiento y fortalecimiento del sector

Los sectores que actualmente integran la CCI

**CONCESIONARIOS**

**CONSULTORES**

**PROVEEDORES**

**CONSTRUCTORES**

**OPERADORES**

# Oportunidades de inversión

## Retos del sector

- Superar el rezago histórico de cara a la competitividad global y a los TLC. El sólo TLC con USA incrementará las exportaciones en 6.5 % y las importaciones en 12%.
- Reconstruir la infraestructura vial y de contención de aguas, para adaptar su vulnerabilidad frente al cambio climático.
- Construir nuevas infraestructuras para facilitar el desarrollo del boom minero-energético y de hidrocarburos. Para el carbón, el déficit de capacidad portuaria sería de 24.5 MTA en 2019. Se requiere de nuevos ferrocarriles para movilizar el gran potencial del carbón en la meseta cundiboyacense, que puede alcanzar los 30 MTA. Los nuevos trenes podrían movilizar 10 MTA de otros materiales como la caliza.
- Dotar de un adecuado sistema de transporte a la altillanura, y al sector oriental del país, a fin de aprovechar su gran potencial. Entre 11 y 12 millones de hectáreas.

***La necesidad de una política de transporte multimodal (articulación de los modos férreo, fluvial, carretero y aéreo), que sin duda reduciría los costos logísticos y rebajaría sustancialmente los fletes. Además, es insostenible el monopolio de la carretera.***

# Institucionalidad

- La despolitización y tecnificación del M.T.
- La creación y separación de dos viceministerios: infraestructura y transporte. (¿además el Viceministerio de la “reconstrucción”, para gerenciar el cronograma del M.T. en este frente, y coordinar adecuadamente sus acciones con el Fondo de Adaptación?).
- La decisión de no licitar proyectos inmaduros.
- La presupuestación de cuantiosos recursos, por primera vez, para preinversión (estudios y diseños).
- El traslado de la responsabilidad de las vías regionales a los entes locales, tal como lo previó sabiamente el proceso descentralizador.

# Portafolio de Proyectos

Tras la presentación del programa “Infraestructura para la Prosperidad” por parte del Ministerio de Transporte resaltamos varios hechos:

- El conjunto de obras para licitar en el corto plazo.
- \$ 234.000 millones para preinversión entre 2011–2012.
- En el mediano plazo la inversión es de 33,7 billones (17,7 billones de origen público y 16 billones de origen privado).
- Ambicioso plan de obras hasta 2021 de 99,3 billones.
- El imperativo de coordinar el papel del Mintransporte con el Fondo de Adaptación.
- Y la posibilidad de “acortar” los tiempos de la contratación, en vez de utilizar el régimen privado.



Autopistas para la competitividad

- Ruta del Sol (Sector 1, 2 y 3)
- Américas - Sector 1
- Autopista de la Montaña
- Corredor Buenaventura - Bogotá - Cúcuta

Aeropuertos

- ✈ Aeropuertos Concesionados
- ✈ Aeropuertos Eje Cafetero

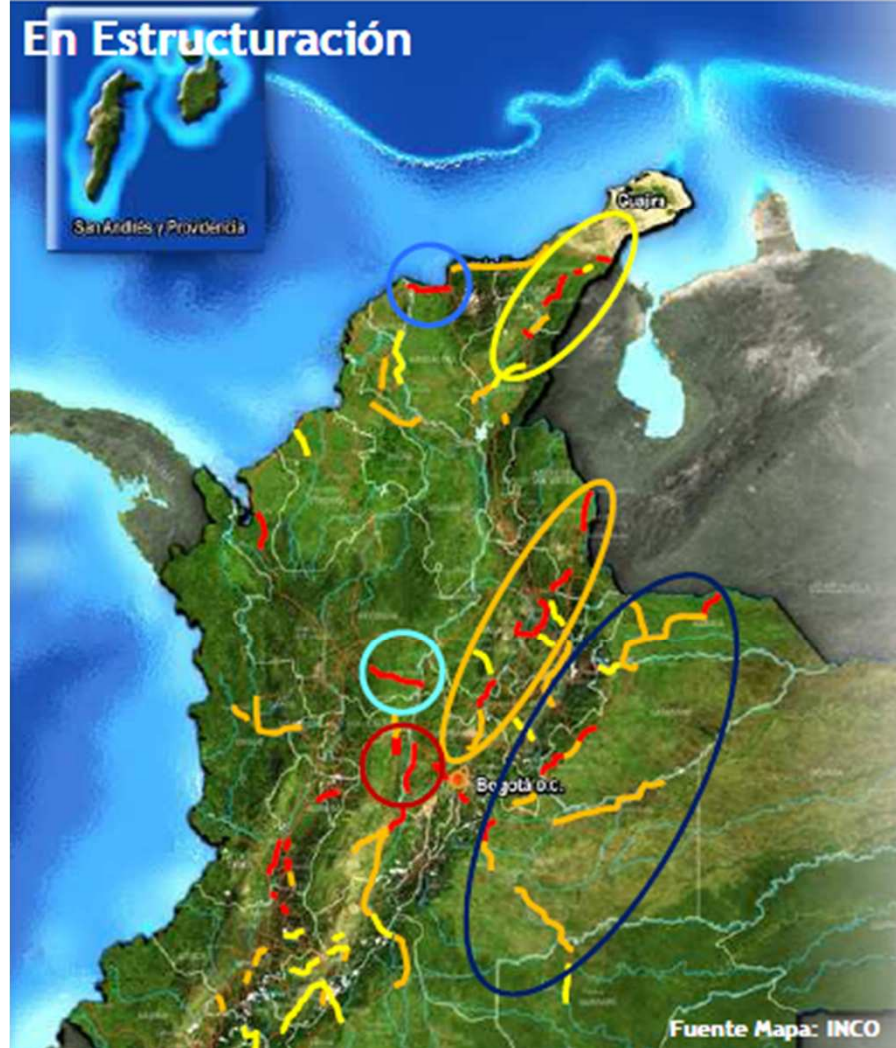
Puertos

- ⚓ Puertos

Vías Férreas

- Sistema Ferroviario Central
- Red Férrea del Atlántico
- Ferrocarril del Altiplano
- Proyecto Ferrocarril del Carare
- Red Férrea del Pacífico

**En Estructuración**



Necesidades Viales por Nivel de Servicio

- Ejercicio de planeación liderado por el DNP y el MT, el cual *arrojará* como resultado los *proyectos de infraestructura necesarios* para la *competitividad* del país.
- En un plazo de *dos años*, se encontraran *definidos los estudios y diseños soportes* para *cada proyecto*.

- Construcción Segunda Calzada
- Mejoramiento de especificaciones (L 105)
- Pavimentación

Actividad	Total Km
Mejoramiento	1.403
Pavimentación	975
Segunda Calzada	1.373

Inversión Aproximada: \$ 11.2 billones para proyectos necesarios por nivel de servicio.

Principales necesidades

- Llanos Orientales
- Bogotá - Cúcuta
- Cesar y Guajira
- Girardot - Campa
- Bquilla - Ciénaga
- Milla - C. Alegre

## Aspectos por resolver

1. Para blindar y garantizar la transparencia de la contratación de los próximos años, el Gobierno adoptará e impulsará una política pública de ***buenas prácticas para la contratación***, a través de la protocolización de estas últimas como documentos CONPES
2. Para poner en marcha el necesario “insumo técnico” de los estudios y los diseños para la ***reconstrucción***, hacer gerenciamiento y seguimiento estricto al cronograma sugerido por los expertos
3. Adoptar mecanismos para superar los siguientes problemas en la contratación:
  - ***Inseguridad jurídica e inestabilidad en las reglas***
  - ***Parálisis en la toma de decisiones debido a los temores que generan las instancias de control***
  - ***Ausencia de una cultura eficaz para la resolución de conflictos (M.A.S.C.)***

# Aspectos por resolver

4. Concertar las líneas básicas de:
  - ***Las reformas al Ministerio (INCO, Aeronáutica, Supertransporte, etc.)***
  - ***La ley de participación privada (PPPs, concesiones, APPs e iniciativa privada)***
  - ***La creación del “Ente Rector” para la contratación***
  
5. Prever conflictos de institucionalidad en el Fondo Adaptación, y adoptar mecanismos que permitan “apurar el paso” de los proyectos futuros, sin demeritar la calidad de los mismos. ¿Es eso posible?
  
6. Profundización de la innovación, el desarrollo y la investigación en el sector de la construcción de obras civiles. En el caso del asfalto, la CCI ha propuesto dar mayor homogeneidad al producto despachado por Ecopetrol en las refinerías.

## LAS BUENAS PRÁCTICAS DE CONTRATACIÓN

Las deficiencias en la estructuración y confección de los pliegos no radica en la ley.

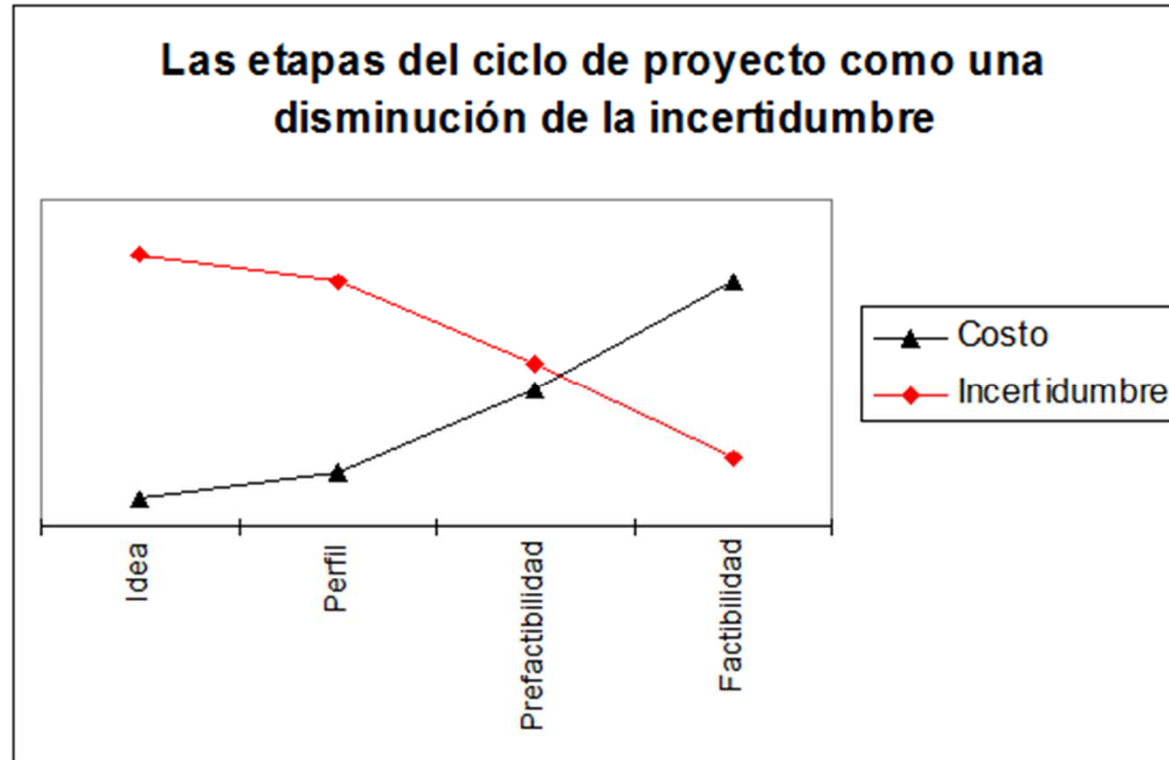
La norma, por el contrario, sienta las bases para la utilización de las matrices por parte de los gerentes públicos.

## Principios de Ley 1150 de 2007



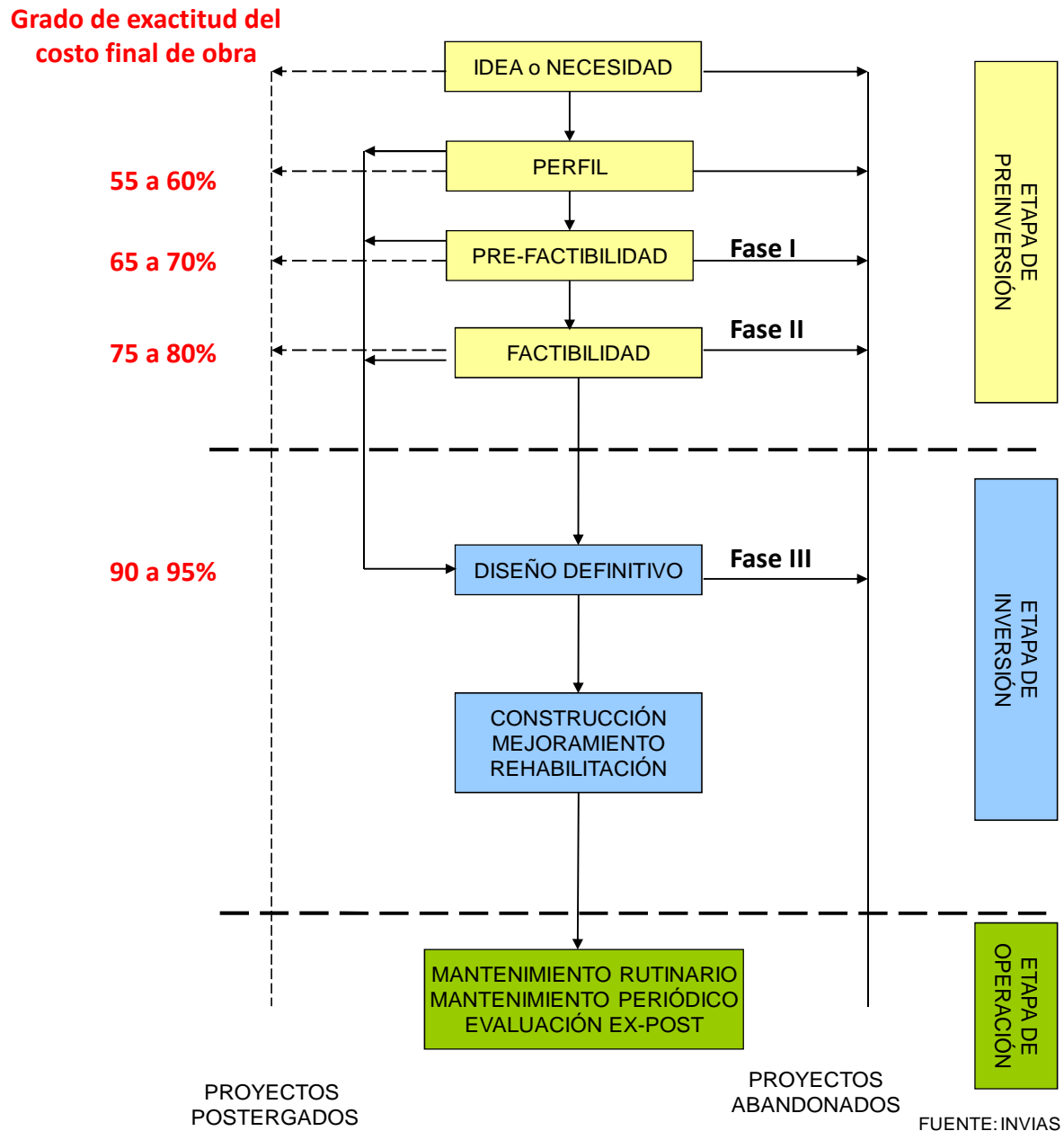
- Artículo 8. **Planeación contractual.** Nivel de información adecuada y suficiente que debe ofrecer el Estado en los procesos de selección. Con los proyectos de pliegos deberán publicarse los estudios y documentos previos.
- Artículo 4. **Distribución de los riesgos.** Los pliegos deben incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles en los contratos.
- Artículo 5. **Selección objetiva.** En ningún caso se podrá incluir el precio, como factor de escogencia para la selección de consultores.

# Maduración de Proyectos



El cumplimiento de la etapa de preinversión garantiza un mayor grado de precisión en la determinación del costo final de las obras, disminuyendo a su vez, el nivel de incertidumbre del proyecto

## CICLO DE MADURACIÓN DE UN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE



# Consecuencias de una deficiente maduración de los proyectos



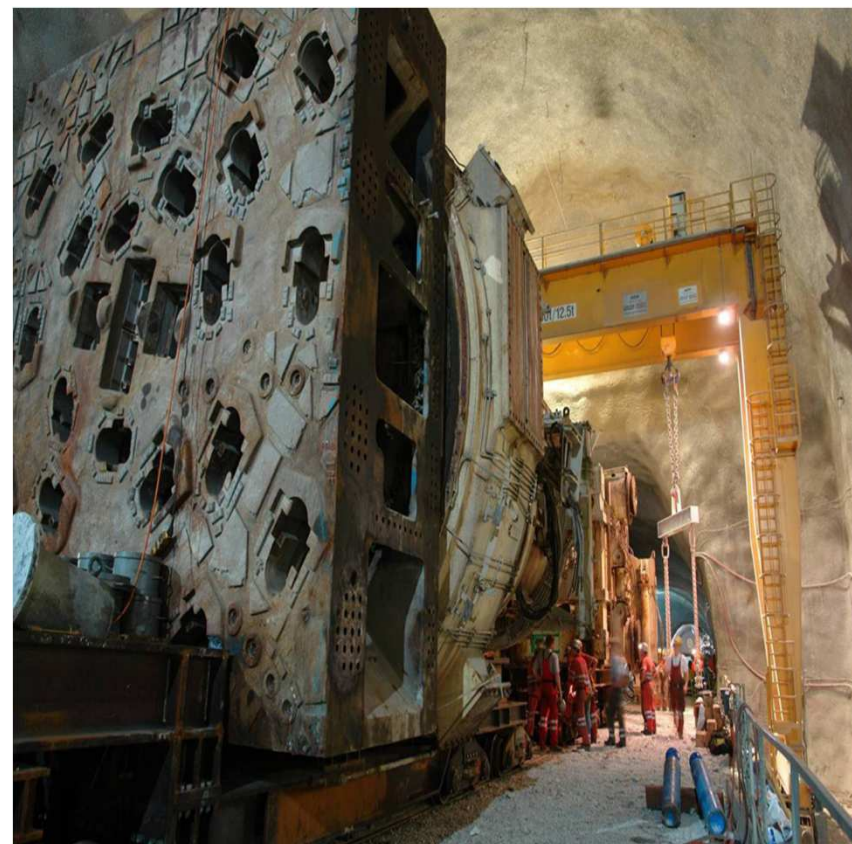
Ahora bien, la deficiente maduración de los proyectos tiene una serie de consecuencias que son previsibles, entre ellas:

- Mayores valores de obra
- Modificaciones en el alcance físico de las obras
- Demoras en el plazo de entrega final de las obras
- Continuos cambios y adiciones a los contratos
- Posibles reclamaciones y/o pleitos jurídicos
- Dificultades en la coordinación interinstitucional

# La experiencia internacional

## Túnel Base de Saint Gotthard

- Ubicación: Suiza
- Longitud: 57Km. en doble vía
- Costo del túnel: US\$ 6.428 millones
- Preparación: 1993 (perforaciones)  
1996 (Estudios y diseños)  
2003 (inicio de excavación)
- Terminación: 2017
  
- Variaciones en la inversión total hasta por  $\pm$  25% (estimadas inicialmente)
- A la fecha, estas variaciones se cuentan en apenas 5%
- La inversión final en estudios y diseños se consolidó en el 7% del costo total del proyecto.



# Las tareas del artículo 4º

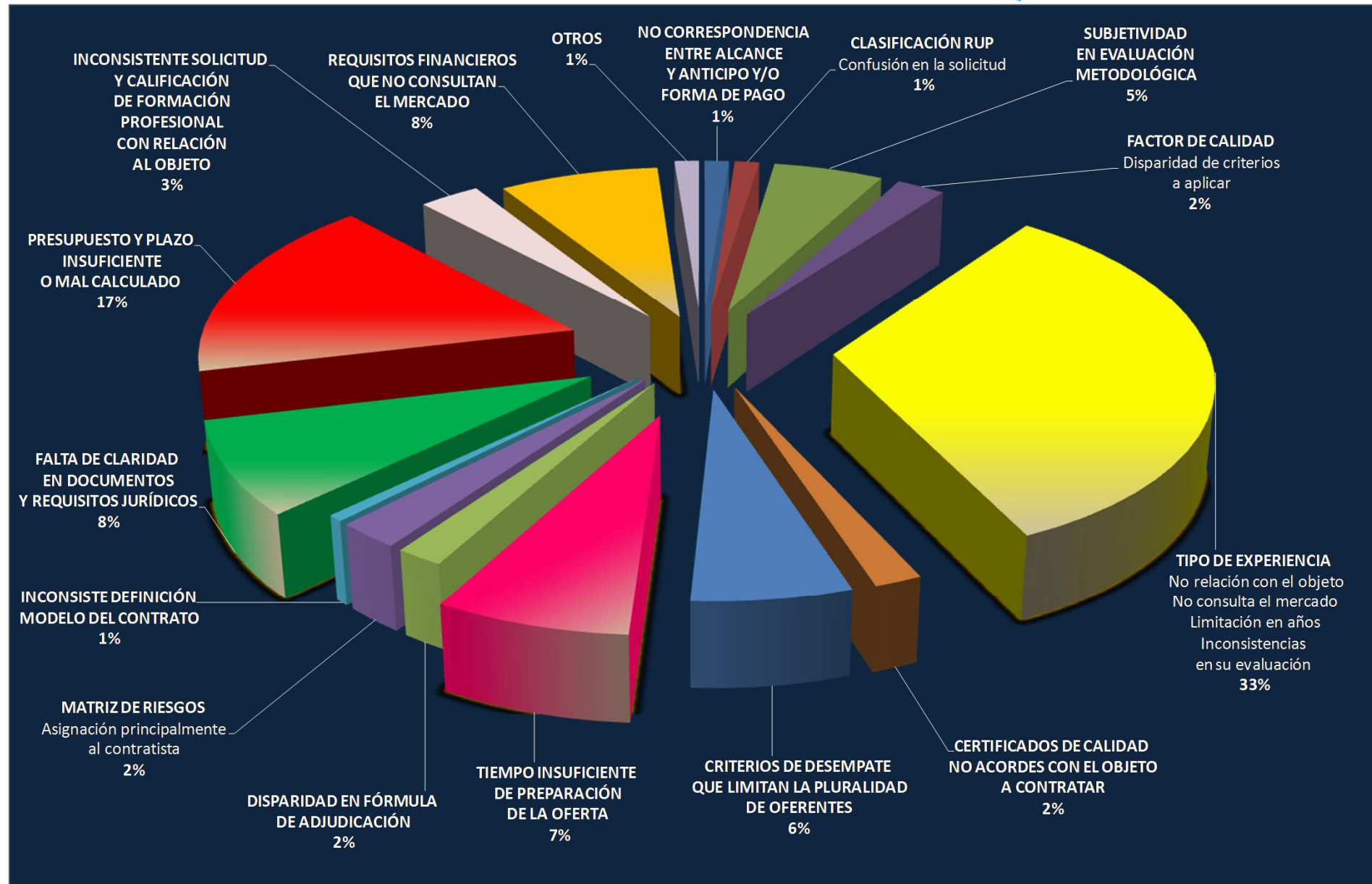
## ESTIMACIÓN DEL RIESGO



- La estimación debe llevar a un **valor aproximado** de acuerdo a un parámetro determinado
- Se fundamenta en la **capacidad de aprendizaje institucional** sobre proyectos anteriores y en la buena gerencia pública
- La imposibilidad de cuantificar el riesgo equivale a su **imprevisibilidad**
  - El riesgo no estimado es riesgo no transferible
- La estimación de los riesgos asumidos por el Estado es el fundamento para la **valoración de las contingencias**
  - Pero las contingencias no se agotan con el artículo 4
  - Incluyen también posibles incumplimientos
- La estimación supone una mayor **especialización de la función contractual** de las entidades públicas porque:
  - Implica la cuantificación de la probable pérdida que pueden ocasionar

# Después de la Ley 1150

## ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.



## PLANEACIÓN

Verificación del ciclo de maduración del proyecto

Definición de naturaleza jurídica, modalidad y procedimiento de contratación

Distribución de riesgos

## PRECONTRACTUAL

Estandarización de pliegos de condiciones

Criterios de desempate

Experiencia e Indicadores Financieros

Criterios de calificación

## CONTRACTUAL

Definición de responsabilidades del constructor e interventor

Aplicación de multas y sanciones

Fórmulas de reajuste

## RESULTADOS DE LA POLÍTICA



- Antídoto contra la corrupción.
- Rescate de la consultoría. Los proyectos requieren de preinversión y la selección del consultor no es por precio.
- Reglas claras que generan menos adendas, propende por la competencia leal de las empresas y la selección del mejor contratista.
- Menos improvisación y desconocimiento del mercado.
- Evita pleitos y tropiezos durante la ejecución de los proyectos.
- Evita renegociaciones inconvenientes.
- Facilita la tarea de los órganos de control.
- Primer ejercicio de adecuada interpretación de la ley de contratación y aplicable a nivel nacional.

# AUTORREGULACIÓN GREMIAL



SECTOR	CONDUCTAS
<b>CONSULTORES</b>	MANIPULACIÓN REQUISITOS SUBSANABLES CONFLICTO DE INTERÉS PRESENTACIÓN EN PROCESOS DIRECCIONADOS
<b>CONSTRUCTORES</b>	PROPUESTAS ARTIFICIALMENTE BAJAS MANIPULACIÓN DOCUMENTAL MANIPULACIÓN REQUISITOS SUBSANABLES
<b>CONCESIONARIOS</b>	INTENCIÓN DE MANIPULACIÓN DE LA LICITACIÓN PARTICIPACIÓN EN PROCESOS INVIABLES
<b>PROVEEDORES</b>	MANIPULACIÓN DE PRECIOS PRESENTACIÓN EN PROCESOS DIRECCIONADOS DISTRIBUCIÓN DE PRODUCTOS ILEGALES

**RECTOR**

**CONSEJO DE  
AUTORREGULACIÓN**

**AMONESTACIÓN  
MULTA  
SUSPENSIÓN  
EXPULSIÓN**