

**VACÍOS NORMATIVOS ENCONTRADOS EN LA LEY 1508 DE 2012
QUE PUEDEN INCIDIR EN LA ESTRUCTURACIÓN DE PROYECTOS DE
CONCESIÓN**



**ADRIANA PATRICIA PÉREZ RIAÑO
XIMENA VALLEJO GUZMÁN**

Bogotá D.C. Noviembre de 2012

**VACÍOS NORMATIVOS ENCONTRADOS EN LA LEY 1508 DE 2012
QUE PUEDEN INCIDIR EN LA ESTRUCTURACIÓN DE PROYECTOS DE
CONCESIÓN**



**ENSAYO DE GRADO ESPECIALIZACIÓN
EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ASESOR TEMATICO: CLAUDIA MARITZA SOTO CARDÉNAS
GERENTE FINANCIERA DE LA VICEPRESIDENCIA DE ESTRUCTURACIÓN -
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**

**ASESOR METODOLOGICO: CLARA INÉS DOMINGUEZ
DOCENTE SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN I**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
BOGOTA D.C. – COLOMBIA**

2012

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma de la Asesora Metodológica

Firma del Asesor Temático

Firma de la Coordinadora de
Investigación

Bogotá, D.C. Noviembre 29 de 2012

DEDICATORIA

Este ensayo de grado está dedicado a DIOS, por darme la vida a través de mis padres quienes con mucho cariño, amor y ejemplo hicieron de mi una persona con valores para poder desenvolverme como: Esposa, Madre y Profesional A mi Esposo, Omar Ariel que me motivo a realizar esta especialización y ha estado a mi lado dándome amor, confianza y apoyo incondicional para seguir adelante y cumplir una etapa más en mi vida. A mis Hijos Daniel Alejandro y Diana Marcela, que son el motivo y la razón que me ha llevado a seguir superándome todos los días, para alcanzar mis metas. Quiero también dejar a cada uno de ellos una enseñanza que cuando uno desea alcanzar algo en la vida, no hay tiempo ni obstáculo que lo impida para poderlo Lograr. Adriana

Este trabajo de grado esta dedicado primero que todo a Dios, por iluminarme y guiarme en cada paso, a mis padres Oscar y Cecilia por darme la vida, quererme, creer en mí y darme sus sabios consejos y apoyo incondicional. A mi esposo Jaime Alberto por regalarme todos los días su amor, cariño, comprensión y hacer que mi vida tenga la fuerza necesaria para seguir luchando y ser una mejor profesional cada día. A mi hija Daniela, razón de mi existencia, a quien amo profundamente, me anima a ser su ejemplo y me fortalece en la lucha de buscar la excelencia en mi desempeño laboral. A mis docentes por que me han acompañado durante el largo camino, brindándome siempre su orientación con profesionalismo ético en la adquisición de conocimientos y afianzando mi formación y a mis compañeros de aula por regalarme su amistad, su sonrisa y sus gratos momentos de compañía. Ximena.

“La dicha de la vida consiste en tener siempre algo que hacer, alguien a quien amar y alguna cosa que esperar”
Thomas Chalmers.

ESPECIALIZACION EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
TABLA DE CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCIÓN	6
RESUMEN	7
ABSTRC	7
1. TÍTULO	9
1.1 PROBLEMA	9
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
2. DELIMITACIÓN	10
3. JUSTIFICACIÓN	11
4. DISEÑO METODOLOGICO	13
5. OBJETIVO GENERAL	14
5.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	14
6. MARCO REFERENCIAL	15
6.1 MARCO HISTORICO	15
6.2 MARCO TEORICO	18
6.3 MARCO LEGAL	19
6.4 MARCO CONCEPTUAL	20
7. DESCRIPCIÓN DE VACIOS NORMATIVOS	29
7.1 UNIDADES FUNCIONALES	29
7.2 ADICIONES Y PRORROGAS	31
7.3 OPORTUNIDAD EN LA ADJUDICACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA	32
7.4 PROYECTOS INFERIORES A 6 MIL SMLV	33
8. QUE IMPACTO TENDRÁN ESTOS VACÍOS EN LOS FUTUROS CONTRATOS DE CONCESIÓN ADJUDICADOS BAJO EL ESQUEMA QUE PLANTEA LA LEY 1508 – LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO – PRIVADAS -	34
9. CONCLUSIONES	35
10. BIBLIOGRAFÍA	37
11. CIBERGRAFÍA	38

INTRODUCCION

Colombia como país en desarrollo, presenta un serio atraso en su infraestructura, sin embargo ante esta realidad el Gobierno Nacional ha fundamentado su Plan de Desarrollo en las 5 locomotoras cuyo objetivo es jalonar la economía y el crecimiento del país. Con base en este planteamiento y pensando en los retos que se avecinan El Congreso de la República a buena hora ha expedido la Ley 1508 de 2012, “Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones”, *la cual es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura*¹.

Por la importancia de la norma y las novedades que introduce en el esquema de la contratación en el país, consideramos importante realizar un análisis de los posibles vacíos que presenta la misma y su respectivo Decreto Reglamentario, para determinar las dificultades que se puedan presentar en la adjudicación de los nuevos contratos Entendiendo que la Ley es un instrumento de vinculación del sector privado, el cual ha contribuido a incrementar la productividad, a establecer empresas con solidez financiera, mejorando la gestión de las mismas , promocionando la competencia, aumentando la eficiencia en la construcción, operación y mantenimiento de proyectos de infraestructura, promocionando la inversión extranjera, propiciando programas de democratización de la propiedad accionaria, aumenta la cobertura y calidad de los servicios y disminuyendo los recursos transferidos a empresas públicas y/o subsectores de infraestructura, incidiendo esto de manera positiva en las perspectivas endeudamiento público y posibilitando el aumento de recursos destinados a otros sectores. Por tanto la vinculación del sector privado permitirá mantener un elevado ritmo de desarrollo de infraestructura sin impactar la deuda pública; ahorrar recursos públicos en un horizonte de largo plazo vía una eficiente transferencia de riesgos; respondiendo a las necesidades de las comunidades y dando valor agregado a la administración pública.

¹ Ley 1508 de 2012 – “Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones”

RESUMEN

Este documento presenta un análisis de los posibles vacíos financieros de la Ley 1508 de 2012 – “Ley de Asociaciones Público Privadas” y su respectivo Decreto Reglamentario. El análisis se limita al sector Transporte y específicamente al modo carretero, considerando que la nación actualmente se encuentra estructurando uno de los programas de inversión más ambiciosos en la historia del país, donde la misma se estima en una cifra cercana a los 40 billones de pesos. La finalidad de este documento es servir como referente a futuras investigaciones que definan consideraciones que le permitan al gobierno colombiano desarrollar mejores prácticas en el esquema contractual de Asociaciones Público Privadas - APP.

Palabras Clave

Asociaciones Público Privadas, Gobierno, Entidades Ejecutoras, Contratista, Adjudicatario, Contrato, Conpes, Infraestructura Vial, Ingeniería de consulta, Valor por Dinero, Infraestructura de Transporte, Asignación de Riesgos, Costo de Capital, Indicadores de Gestión, Nivel de Servicio, Medibles, Unidad funcional de Infraestructura, Fondos públicos, Disponibilidad de Infraestructura, Derecho a retribución en Proyectos de Asociación Público Privada.

ABSTRAC

This paper identifies potential financial gaps in the Law 1508 of 2012 - "Public-Private Partnerships legal framework" and its respective regulatory decree. The analysis is addressed to the transportation sector and specifically by roads, considering that Colombia is currently structuring one of the most ambitious programs in the country's history with estimated investments in \$40 COP billion. The main purpose of this paper is to offer a reference for future extensions in "best practices" in Public-Private Partnerships framework for the Colombian government.

Keywords

Public Private Partnership, Government, Implementers, Contractor, Contract, Conpes, Road Infrastructure, Consulting engineering, Value for Money,

Transportation Infrastructure, Risk Allocation, capital Cost, Management Indicators, Service Level, Measurable, Infrastructure functional Unit, Public Funds, Availability of Infrastructure, Right to remuneration in private public partnership projects Contract.

1. TÍTULO

Vacíos Normativos encontrados en la Ley 1508 DE 2012 Que pueden incidir en la Estructuración de Proyectos de Concesión

1.1 PROBLEMA

¿Qué vacíos financieros se encuentran en la Ley 1508 de 2012 – “Ley de Asociaciones Público Privadas”?

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Colombia como país en desarrollo a nivel de infraestructura, ha ido dando pasos a partir de la expedición de la Ley 1508 de 2012, llamada Ley de Asociaciones Público Privadas (APP), permitiendo al estado asociarse con diferentes entidades privadas para aunar esfuerzos en función del desarrollo de la infraestructura del país. Siempre se habla del sector como una gran locomotora de impulso al país, pero hasta ahora se esta analizando la Ley, para poder determinar los beneficios que traerá.

Es así como consideramos de vital importancia analizar y determinar los posibles vacíos jurídico, financiero y técnico, conociendo de antemano que la norma fue expedida recientemente y todavía no se conocen los alcances de las mismas pues solo hasta el 2013 se realizará la primera adjudicación de contratos de infraestructura bajo este esquema.

2. DELIMITACIÓN

Delimitación Geográfica: La presente investigación tendrá como cobertura todo el territorio nacional, ya que la norma objeto de análisis es de aplicación en todo el país.

Delimitación Temporal: Con esta investigación se busca determinar los vacíos normativos que pueden incidir en la estructuración de los proyectos, enfocándonos en el Sector Transporte, nuestro periodo de referencia será el año 2012, ya que la misma fue expedida el 10 de enero del año en referencia.

3. JUSTIFICACIÓN

Con la creación de la ley de Asociaciones Público Privada (APP) “Ley 1508 de 2012”, tanto el gobierno como el sector privado han puesto sus esperanzas para comenzar a cerrar las brechas que tiene el país en el tema de infraestructura.

Con esta ley se mejoran situaciones que han dado origen a escándalos en el modelo de contratación vigente. Con el nuevo marco normativo, las prórrogas y adiciones con cargo a recursos públicos se limitan a 20% del valor originalmente pactado, se eliminan los anticipos al introducir el concepto de pago por disponibilidad y niveles de servicio y se incentiva la participación de sector privado en la estructuración de nuevos proyectos

Existen sin embargo preocupaciones con esta ley que deja varios vacíos en términos técnicos, legales y financiero. El sector privado manifiesta su preocupación y pide mayor claridad sobre el tema, algunos analistas sostienen que si bien la ley prohíbe que se modifiquen contratos en ejecución y las concesiones que están en curso se seguirán rigiendo por las normas vigentes al momento de su celebración la frontera no está muy clara y es necesario que quede bien reglamentado, así como lograr que se refuerce la capacidad de evaluación del Estado, lo cual deberá incluir el fortalecimiento de entidades que evalúan iniciativas privadas, como la Financiera de Desarrollo Nacional, Fonade, Findeter, DNP y el mismo Ministerio de Hacienda.

Adicionalmente habrá que hacer un gran trabajo de capacitación y fiscalización sobre las entidades de planeación en los entes territoriales, así como una amplia socialización de la Ley.

El éxito de esta ley dependerá entonces de la entrada de inversionistas con músculo financiero y capacidad de asumir riesgos, solo el repunte de la inversión privada en este sector dirán si el equilibrio entre el interés público y el privado quedó bien balanceado².

El desarrollo de este trabajo nos permitirá analizar cuales vacíos financieros presenta la norma y realizar un aporte al desarrollo de la Ley, la cual es de suma importancia para el futuro del país y servirá de plataforma sólida para que la

2. Revista Dinero (pendiente de colocar dirección)

inversión privada local y extranjera a través de agentes especializados en estructuración, ejecución y operación de grandes proyectos, desarrollen la infraestructura que el país por temas presupuestales no puede desarrollar.

4. DISEÑO METODOLOGICO

El marco metodológico es el procedimiento a seguir para alcanzar el objetivo de la investigación, está compuesto por el diseño, tipo, y la modalidad de la investigación, fases de la investigación, población y muestra, técnica e instrumento de recolección de datos, validación del instrumento y análisis de los resultados.

Línea de Investigación: Área Financiera.

Tipo de Investigación: Cualitativa e interpretativa. Estudio de la Norma.

Se tomara en cuenta el análisis cualitativo; que se realizará para caracterizar las situaciones y expresar la calidad de los hallazgos de la investigación y el análisis interpretativo; este se efectuará en función de las variables que surjan para así evaluar los resultados, y determinar que facilitó la comprensión global de la información, para emitir juicios críticos y conclusiones

Enfoque: Análisis de la Norma

Método: Inductivo

Instrumentos de Recolección: Observación, revisión y análisis de la Ley 1508 de 2012 – Ley de Asociaciones Público Privadas -. Decreto reglamentario 1467 del 6 de julio de 2012. Ley 80 de 1993. ,Otros documentos que surjan en el proceso de la investigación y que sean suministrados por la Agencia nacional de Infraestructura – ANI -.

Observación del investigado, desde una perspectiva holística. La fuente de información es el mismo entorno como principal instrumento de recolección.

Instrumentos: en esta fase los investigadores realizaran la selección de los instrumentos necesarios para el levantamiento de información, para el logro total de la investigación, así como la validación por parte de los expertos seleccionados para el estudio.

5. OBJETIVO GENERAL

Identificar y comprender los vacíos normativos contenidos en la Ley 1508 de 2012 – Ley de Asociaciones Público Privadas – y su impacto en los contratos de concesión.

5.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Describir los vacíos normativos encontrados en la Ley 1508 de 2012.
2. Plantear el impacto que tendrán estos vacíos en los futuros contratos de concesión adjudicados bajo el esquema que plantea la Ley 1508 de 2012.

6 MARCO REFERENCIAL

6.1 MARCO HISTORICO

La infraestructura colombiana se ha convertido en un tema de vital importancia para el desarrollo económico y social del país. La Constitución Política de 1991 abrió nuevos espacios para la participación privada en proyectos de infraestructura y servicios públicos, sabiendo que nuestro país tiene uno de los niveles de competitividad más bajos del mundo en términos de infraestructura vial, adicional el panorama se ve seriamente afectado por los últimos acontecimientos en escándalos por el mal manejo de los recursos que el estado asignaba y el incumplimiento de los contratos, que a la postre atrasan y perjudican a la ciudadanía.

La situacional actual es resultado de varias décadas de baja inversión en infraestructura. En tiempos recientes el presupuesto público de inversión en infraestructura ha estado consistentemente por debajo del 1% del PIB. Esto es totalmente insuficiente para un país que tiene un desarrollo como el nuestro y que hoy es una de las economías más grandes de la región. Para responder a los retos que impone el crecimiento económico, el país debería estar invirtiendo por lo menos el 3% del PIB, con lo cual se comenzaría a cerrar la brecha.

Revisando entonces el Plan de Desarrollo del actual gobierno, "Prosperidad para todos" 2010-2014, se le ha dado una importancia significativa al Sector de Infraestructura considerado como una de las Locomotoras del Desarrollo, es por esto que el Gobierno Nacional ha desarrollado diversas estrategias en aras de fortalecer el mismo. Se inició entonces con la creación de La Agencia Nacional de Infraestructura en noviembre de 2011 con el objetivo de profesionalizar y acelerar el desarrollo de las Asociaciones Público Privadas, llevando al sector a estándares internacionales de eficiencia y eficacia en la administración de infraestructura, incentivando la vinculación de capital privado y adoptando una nueva política de una etapa previa de estructuración de proyectos, antes de comprometer los recursos públicos. Los proyectos están siendo estructurados por firmas de clase mundial, que introducirán mejores prácticas internacionales, bajos parámetros modernos de diseño que garantizan mayor velocidad y seguridad vial.

Apoyada entonces en la “Ley 1508 de 2012 – Ley de Asociaciones Público Privadas (APP)” que unifica los criterios al respecto de contratación, manejo de anticipos, recuperación de la inversión por parte del concesionario, porcentaje máximo de participación, manejo y asignación de riesgos³.

En Colombia, los proyectos de infraestructura vial se han otorgado bajo el esquema de concesiones, que dependiendo del período en el cual han sido adjudicadas, se catalogan como concesiones de primera, segunda y tercera generación, de acuerdo con la distribución de los riesgos entre el Estado y el concesionario, y el mayor o menor impacto fiscal presupuestal para el Estado como garante y fuente de financiación para los proyectos.

La primera generación de concesiones fue creada entre los años 1995 y 1996, y los contratos celebrados abarcaban especialmente actividades de rehabilitación y ampliación de vías. El Estado asumía parte del riesgo comercial garantizando una tarifa mínima al concesionario, del riesgo de construcción, del riesgo de financiación, y de los riesgos en la negociación de predios y en la obtención de licencias y permisos ambientales, todo lo cual implicó fuertes impactos para el presupuesto de la Nación.

Con la segunda generación, el Concedente buscó hacer una redistribución de los riesgos, donde el Concesionario tuviera más responsabilidad sobre éstos. Es así, que para el tema ambiental, éste estaba en cabeza del Concesionario asumiendo los riesgos ambientales de tiempos en la obtención de licencias, la expropiación la lideraba el Estado, y conjuntamente socializaban el proyecto con la comunidad. El esquema de tarifa mínima garantizada se cambia por ingreso mínimo requerido compuesto por la suma del recaudo de peajes más aportes estatales para cubrir los costos de construcción de las horas, existiendo la posibilidad de extender los contratos al punto en el cual el concesionario alcanzara tales ingresos.

³ Exposición de Motivos al Proyecto de Ley “*POR EL CUAL SE ESTABLECE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS, SE DICTAN NORMAS ORGÁNICAS DE PRESUPUESTO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”

En las concesiones de tercera generación, se trató de transferir cada vez más riesgos al concesionario, y el Estado adjudicó los contratos que le garantizaron las menores implicaciones en el soporte del riesgo comercial, constructivo y financiero⁴.

⁴ Juan Benavides, Reformas para atraer la inversión privada en infraestructura vial

6.2 MARCO TEORICO

“La Ley 1508 de 2012”, establece el marco jurídico, técnico y financiero de las Asociaciones Público Privadas, su principal objetivo es el fortalecimiento de los mecanismos para desarrollar obras de infraestructura. Dicha ley consagra la posibilidad de que en dichas iniciativas se requieran recursos públicos o recursos solo del privado.

Las Asociaciones Público Privadas no son otra cosa que el instrumento de vinculación de capital privado en las obras de infraestructura e involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes, e incorpora pagos relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio.

Por tanto con la expedición de la Ley, se pretende superar el rezago en infraestructura que ha sostenido el país desde hace más de 4 décadas, incentivando la participación privada en los proyectos de infraestructura productiva y social, Plan trazado como una de las locomotoras del país que permitirá cumplir con las metas de inversión en infraestructura del Plan Nacional de Desarrollo.

6.3. MARCO LEGAL

LEY	ARTICULO
Ley 80 de 1993	Por la cual se expidió el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, establece las normas y principios que rigen la las Entidades Estatales y los particulares en materia de contratación estatal. Esta Ley estable dos principios fundamentales de la actuación de las Entidades Publicas.: procedimiento de selección de los sujetos pasivos y las normas generales por las que deben regir los servicios públicos cuando son prestados por los particulares. En materia de APP, establece algunas disposiciones que regulan las relaciones jurídicas entre las Entidades Públicas y los particulares, cuando estos últimos aportan recursos para el desarrollo de los proyectos, bajo la modalidad de concesión ⁵ .
Ley 1150 de 2007	Modifico la Ley 80 de 1993, para el caso de los APP, emite disposiciones generales y complementarias aplicables a toda contratación de recurso públicos, dentro de ese contexto y en relación con la parte procedimental de las licitaciones, el legislador incorporó diversos elementos que hacen más eficientes y transparente los proceso licitatorios que se venían aplicando para el otorgamiento de contratos e incorporó disposiciones relativas a los contratos estatales, conservando la modalidad de concesión ⁶ .
Decreto 4533 de 2008	Por el cual se reglamentan las iniciativas privadas de que trata la Ley 80/93, disponiendo en su interior la presentación de las iniciativas de oferta privada ⁷ .
Ley 1508 de 2012	Por medio de la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones. Esta es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una

⁵ Fuente construido por las Autoras.

⁶ Ibid

⁷ Ibid

	<p>infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deben involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura. También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos. En estos contratos se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera. Los procesos de selección y las reglas para la celebración y ejecución de los contratos que incluyan esquemas de Asociación Público Privada se regirán por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, salvo en las materias particularmente reguladas en la presente Ley.⁸</p>
<p>Decreto No 1467 de 2012</p>	<p>Reglamenta la Ley 1508 de 2012, donde se establecen los términos y condiciones para la selección, celebración y ejecución de los contratos que materialicen las Asociaciones Público Privadas, teniendo en cuenta que éstos son instrumentos orientados a la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados por la cual la iniciativa privada debe sujetarse a los límites del bien común, libre competencia y a la selección objetiva de las ofertas atendiendo los principios de la función administrativa, de contratación y los criterios de sostenibilidad⁹.</p>

⁸ Ley 1508 de 2012 – “Ley de Asociaciones Público Privadas”

⁹ Decreto Reglamentario No 1467 de 2012. Por la cual se reglamenta la Ley 1508 de 2012.

6.4 MARCO CONCEPTUAL

DNP: El Departamento Nacional de Planeación - DNP es un Departamento Administrativo que pertenece a la Rama Ejecutiva del poder público y depende directamente de la Presidencia de la República. Los departamentos administrativos son entidades de carácter técnico encargadas de dirigir, coordinar un servicio y otorgar al Gobierno la información adecuada para la toma de decisiones. Tienen la misma categoría de los Ministerios, pero no tienen iniciativa legislativa. El DNP es una entidad eminentemente técnica que impulsa la implantación de una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno.¹⁰

Conveniencia: Beneficio o utilidad que se obtiene de una cosa, En el caso de la implementación de los esquemas de las alianzas Público - Privadas, son los beneficios que se buscan para todo el Tejido social.¹¹

Transparencia: Es la obligación de los sujetos de hacer de conocimiento público la información derivada de su actuación, en ejercicio de sus atribuciones. Tiene como fin generar un ambiente de confianza, seguridad y franqueza entre el gobierno y la sociedad, de tal forma que los ciudadanos estén informados y conozcan las responsabilidades, procedimientos, reglas, normas y demás información generada por el sector público, en un marco de abierta participación social y escrutinio públicos. Con la transparencia el Gobierno de Colombia busca disminuir los índices de corrupción y garantizar la igualdad al participar en los procesos licitatorios con un acompañamiento responsable de los entes de control.¹²

Sociedad: Es una cadena de conocimientos entre varios ámbitos, económico, político, cultural, deportivo y de entretenimiento.¹³

¹⁰ Manual de Procesos y Procedimientos para la ejecución de Proyectos de Asociación Público Privada, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Subdirección de Banca de Inversión.

¹¹ *Ibíd.*

¹² Definición construida por las autoras.

¹³ Manual de Procesos y Procedimientos para la ejecución de Proyectos de Asociación Público Privada, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Subdirección de Banca de Inversión

Competitividad: Capacidad de una organización pública o privada, lucrativa o no, de mantener sistemáticamente ventajas comparativas que le permitan alcanzar, sostener y mejorar una determinada posición en el entorno socioeconómico.¹⁴

Asociaciones Público-Privadas: Instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio¹⁵

Gobierno: El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes. El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley. El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión. Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna. La ley regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno.¹⁶

Entidades Ejecutoras: Son entidades del sector público nacional, regional o local, que promueven, desarrollan, licitan y monitorean el desempeño de proyectos APP. En términos generales, estas entidades corresponden a los ministerios o instituciones del sector así como eventualmente instituciones regionales o locales cuando se trate de proyectos subnacionales que requieran de vigencias futuras del presupuesto nacional para su financiación o cofinanciación.¹⁷

Contratista: Entidad responsable de la obra y de sus servicios asociados durante todo el período de duración del proyecto APP, en los términos establecidos en su

¹⁵ Ley 1508 de 2012 – “Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ Manual de Procesos y Procedimientos para la ejecución de Proyectos de Asociación Público Privada, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Subdirección de Banca de Inversión

¹⁷ Ibid

estructuración y en el contrato, cuyo objeto se encuentre exclusivamente encaminado al desarrollo del proyecto APP.

Adjudicatario: Persona natural o jurídica a la cual se le adjudica la licitación para desarrollar un proyecto bajo la modalidad APP. Una vez firmado el contrato, el Adjudicatario transforma en contratista.¹⁸

Contrato: Se refiere al contrato que es presentado por el proponente o los miembros de la estructura plural para acreditar experiencia general o la experiencia específica.

Competitividad: Aptitud, talento, cualidad que dispone a alguien para el buen ejercicio de competir.

Sociedad: Agrupación natural o pactada de personas, que constituyen unidad distinta de cada uno de sus individuos, con el fin de cumplir, mediante la mutua cooperación, todos o alguno de los fines de la vida.

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Máxima autoridad nacional de planeación que se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión.¹⁹

Infraestructura vial: Se considera infraestructura vial a toda superficie terrestre, pública o privada, por donde circulan vehículos de carga liviana, mediana, pesada y transporte público y particular, que esta señalizada y bajo jurisdicción de las autoridades nacionales, responsables de la aplicación de las leyes de tránsito. El Instituto Nacional de Vías **INVIAS** contribuye al desarrollo vial de Colombia y a la satisfacción de sus clientes y usuarios, manteniendo la infraestructura vial, contratando la ejecución de los programas y proyectos viales definidos por el Gobierno Nacional con eficiencia y calidad, mediante el mejoramiento continuo de sus procesos.²⁰ Así mismo podemos considerar como infraestructura vial aquellas

¹⁸ Ibid

¹⁹ Ibid

²⁰ Ibid

obras de infraestructura de carreteras primarias y/o secundarias y/o vías urbanas principales.²¹

Ingeniería de consulta: La ingeniería de consulta es aquella que se especializa en brindar asesoramiento y apoyo técnico especializado para el desarrollo de la empresa, en especialidades de la ingeniería: civil. Las empresas que brindan estos servicios se denominan empresas de ingeniería, y pueden realizar labores que llegan a incluir la construcción, el montaje y el mantenimiento, además de la consultoría propiamente dicha²².

Valor por Dinero (VPD): Es el resultado de la comparación del valor presente de los costos de desarrollar un proyecto bajo el esquema de proyecto público, al que se denomina también Proyecto Público de Referencia (PPR) (incluye los costos de operación y mantenimiento en que incurre la entidad pública), con el valor presente de los costos teóricos netos del mismo proyecto desarrollado bajo un esquema APP. Se dice que un proyecto estructurado como APP representa mayor VPD si sus beneficios son mayores que si se hubiera estructurado como proyecto público, teniendo en cuenta el costo ajustado por riesgos de ambas modalidades²³.

Infraestructura de Transporte: Son todas aquellas obras de Infraestructura Vial, de puertos, aeropuertos, Sistemas de Transporte Terrestre Masivo de Pasajeros (SITM, SITP, SETP, entre otros) y sus inversiones relacionadas, incluida infraestructura operacional.

Recursos del sector Público: Son todos los dineros que posee el Estado para comprar bienes y servicios, a fin de atender las necesidades públicas. Sus ingresos los obtiene del recaudo de los impuestos.²⁴

Recursos del sector Privados: Son todos los dineros que promueven la expansión y fortalecimiento del sector privado a fin de promover proyectos sostenibles, innovadores y con un alto impacto económico que se traduzca en productividad, eficiencia y eficacia.²³

²¹ Extractado del Pliego de condiciones Proceso (xxxxx)

²² Manual de Procesos y Procedimientos para la ejecución de Proyectos de Asociación Público Privada, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Subdirección de Banca de Inversión

²³ *Ibíd.*

²⁴ *Ibíd.*

Asignación de Riesgos: Es el proceso de distribución de los riesgos de un proyecto entre el sector público y el sector privado de acuerdo con la capacidad que tenga cada una de las partes para gestionarlos, controlarlos, administrarlos y mitigarlos, en las distintas fases de un proyecto.²⁴

Usuario: Persona, agente u organización que hace uso de un proyecto de infraestructura pública y sus servicios relacionados. Denomina también Proyecto Público de Referencia (PPR) (incluye los costos de operación y mantenimiento en que incurre la entidad pública), con el valor presente de los costos teóricos netos del mismo proyecto desarrollado bajo un esquema APP. Se dice que un proyecto estructurado como APP representa mayor VPD si sus beneficios son mayores que si se hubiera estructurado como proyecto público, teniendo en cuenta el costo ajustado por riesgos de ambas modalidades.²⁵

Vigencias Futuras Ordinarias: Son autorizaciones para la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias siguientes, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas.²⁶

Vigencias Futuras Excepcionales: Son autorizaciones para la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias siguientes, sin que exista apropiación en la vigencia en la cual se autorizan.²⁷

Costo de Capital: Es uno de los factores más importantes que los reguladores y las compañías precisan estimar; este representa el rendimiento mínimo que debe obtener un proyecto o empresa de manera que los mercados financieros estén dispuestos a proveer recursos a ese proyecto o a comprar una participación en la compañía. Debe ser igual a la tasa de rendimiento esperada que prevalece en los mercados de capitales para inversiones alternativas de riesgo similar.²⁸

Recursos del sector Privados: Son todos los dineros que promueven la expansión y fortalecimiento del sector privado.

²⁵ Ibíd

²⁶ Ibíd

²⁷ Ibíd

²⁸ www.minhacienda.gov.co Metodología y Estimación del costo promedio ponderado de capital

Asignación de Riesgos: Es el proceso de distribución de los riesgos de un proyecto entre el sector público y el sector privado.

Usuario: Persona, agente u organización que hace uso de un proyecto de infraestructura pública.

Indicadores de Gestión: Instrumento definido por la entidad estatal competente que permite medir el cumplimiento de los objetivos y vincular los resultados con la satisfacción de los mismos. El conjunto de indicadores deberá permitir contar con información suficiente para tomar decisiones informadas.²⁹

Estándar de Calidad: Características mínimas inherentes al bien o servicio objeto del contrato.³⁰

Nivel de Servicio: Condición o exigencia que se establece para un indicador de gestión para definir el alcance y las características de los servicios que serán provistos.³¹

Específico: Característica de los niveles de servicio y estándares de calidad que refleja que el indicador de gestión es concreto y preciso.³²

Medibles: Característica de los niveles de servicio y estándares de calidad que refleja que el indicador de gestión es evaluable y cuantificable y que se refiere a algo observable y real.³³

Oportunos: Características de los niveles de servicio y estándares de calidad que

²⁹ Decreto Reglamentario No 1467. Por lo cual se reglamenta La Ley de Asociaciones Público Privadas.

³⁰ Ibíd

³¹ Ibíd

³² Ibíd

³³ Ibíd

refleja que el indicador de gestión se mide en el momento apropiado.³⁴

Pertinentes: Características de los niveles de servicio y estándares de calidad que refleja que el indicador de gestión es adecuado para cumplir su objetivo.³⁵

Viables: Característica de los niveles de servicio y estándares de calidad que refleja que el indicador es susceptible de llevarse a cabo o concretarse.³⁶

Unidad Funcional de Infraestructura: Conjunto de estructuras de ingeniería e instalaciones indispensables para la prestación de servicios con independencia funcional, la cual le permitirá funcionar y operar de forma individual cumpliendo estándares de calidad y niveles de servicio para tal unidad, relacionados con la satisfacción de la necesidad que sustenta la ejecución del proyecto de Asociación Público Privada.³⁷

Fondos Públicos: son aquellos que comportan procesos de programación, aprobación y ejecución presupuestal definidos en una Ley particular, diferentes de los contemplados en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, como es el caso de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías.³⁸

Disponibilidad de la Infraestructura: Se entiende por disponibilidad cuando está en uso y cumple con los niveles de servicio y los estándares de calidad establecidos en el respectivo contrato.³⁹

Derecho a retribución en proyectos de Asociación Público Privada: En los proyectos de Asociación Público Privada el derecho a retribución está condicionado a la disponibilidad de la infraestructura, al cumplimiento de niveles de servicio y estándares de calidad.⁴⁰

³⁴ Ibid

³⁵ Ibid

³⁶ Ibid

³⁷ Ibid

³⁸ Ibid

³⁹ Ibid

⁴⁰ Ibid

WACC: (del inglés Weighted Average Cost of Capital) se denomina Promedio Ponderado del Costo de Capital o Coste Medio Ponderado de Capital (CMPC), aunque el uso más extendido es con las siglas originales en inglés WACC. Se trata de la tasa de descuento que debe utilizarse para descontar los flujos de fondos operativos para valorar una empresa utilizando el descuento de flujos de fondos, en el "enterprise approach".

El "CPPC" muestra el valor que crean las corporaciones para los accionistas (rentabilidad del capital invertido). Este valor o rentabilidad está por encima del costo de ese capital, costo que representa el CPPC, y sirve para agregar valor cuando se emprenden ciertas inversiones, estrategias, etc.

El resultado que obtendremos será un porcentaje, y aceptaremos cualquier inversión que esté por encima de este. La necesidad de utilización de este método se justifica en que los flujos de fondos operativos obtenidos, se financian tanto con capital propio como con capital de terceros.

El WACC lo que hace es ponderar los costos de cada una de las fuentes de capital.⁴¹

CAPEX: son inversiones de capital que crean beneficios. Se ejecuta cuando un negocio invierte en la compra de un activo fijo o para añadir valor a un activo existente con una vida útil que se extiende más allá del año imponible. Son utilizados por una compañía para adquirir o mejorar los activos fijos tales como equipamientos, propiedades o edificios industriales.

OPEX: es una herramienta para el cálculo de gastos operativos. Compuesto por gasto de funcionamiento, los gastos operativos, gastos operacionales, de un producto, negocio o sistema. En los negocios, un gasto de operación es un gasto del día a día, tales como ventas y administración, o de investigación y desarrollo, en contraposición a la producción, costos y precios. Los gastos operativos también incluyen una amortización de instalaciones y maquinaria que se utilizan en el proceso de producción.

⁴¹ <http://es.wikipedia.org/wiki/WACC>

7. DESCRIPCIÓN DE LOS VACÍOS NORMATIVOS ENCONTRADOS EN LA LEY 1508 DE 2012 QUE PRODRÍAN INCIDIR EN LA ESTRUCTURACIÓN FINANCIERA

7.1 UNIDADES FUNCIONALES

Si revisamos los proyectos enmarcados bajo la cuarta generación en Colombia, La Agencia Nacional de Infraestructura contemplan la construcción de aproximadamente 3200 km de carretera de doble calzada con inversiones estimadas en cerca de (40 billones de pesos). En estas concesiones, se requerirá de importantes volúmenes de tráfico en las vías concesionadas, y eventualmente de una estructura de financiación que contemple financiación con deuda en una etapa inicial del proyecto y al cabo de algunos años de operación adquirir financiación en el mercado de capitales.

Se ha previsto que para grandes proyectos a realizarse en el futuro, estos se puedan desarrollar por etapas, para que sean fácilmente financiables, para lo cual se aplicaría lo que se estipula en el Decreto Reglamentario sobre UNIDADES FUNCIONALES DE INFRAESTRUCTURA. Entendidas estas como *“el conjunto de estructuras de ingeniería e instalaciones indispensables para la prestación de servicios con independencia funcional, la cual permitirá funcionar y operar de forma individual cumpliendo estándares de calidad y niveles de servicio para tal unidad, relacionados con la satisfacción de la necesidad que sustenta la ejecución del proyecto de Asociación Público Privada.”*⁴² Donde se tendrán que realizar ajustes en la estructura de los proyectos para adaptarlos a las limitaciones que la norma introduce.⁴³

Para colocarnos en contexto es importante precisar que en las generaciones pasadas el concesionario firmaba el contrato e inmediatamente recibía el recaudo de los peajes, como parte de los recursos para realizar la obra. Durante el desarrollo de la misma el Estado le hacía otros desembolsos, en algunos casos independientemente de los atrasos o del cumplimiento por parte del contratista.

⁴² Decreto Reglamentario No 1467 de 2012 – Por medio del cual se reglamenta la Ley 1508 de 2012

⁴³ Decreto Reglamentario No 1467 de 2012 – Por medio del cual se reglamenta la Ley 1508 de 2012

Este esquema derivó en mayores costos, adiciones, retrasos, e incluso, en algunos casos puntuales, la infraestructura no se ha terminado ni puesto al servicio de la comunidad.

Debido al volumen de proyectos involucrados, casi 30 a lo largo y ancho de la geografía nacional, la Cuarta Generación de Concesiones requiere de una inversión superior a 40 billones de pesos en un lapso de solo seis años. Se estima que la totalidad de los recursos necesarios para financiar estos proyectos en el largo plazo no está disponible en el sistema bancario. Para solventar este inconveniente, el Gobierno Nacional diseñó el esquema de financiación de proyectos de transporte APP (Alianzas Público Privada) con financiación a través de bonos de infraestructura, los cuales serán emitidos y colocados en el mercado de capitales cada vez que una Unidad Funcional se ponga al servicio de la comunidad, en palabras coloquiales “El Estado no suelta un centavo” hasta tanto la vía este operando de manera eficaz y adecuada. Lo que se busca con este esquema es que el concesionario cumpla con lo pactado en el contrato y, en especial, que la infraestructura esté funcionando a cabalidad. Este indicador será muy importante ya que si hay fallas en el servicio, al concesionario se le harán deducciones del ingreso, proporcionales. Este mismo procedimiento se realizará cada vez que esté pactado un desembolso.

Es toda una revolución, por que cambia radicalmente las condiciones anteriores, el concesionario entonces deberá realizar una fuerte inversión en los primeros seis años de vida del proyecto y el Estado le retribuirá en el plazo pactado contractualmente. Adicional a esto le brindará garantías tanto para el Estado como para el Inversionista y, por supuesto el concesionario del proyecto.⁴⁴

El esquema planteado por el gobierno nacional permite mover esos capitales a largo plazo. El atractivo para el financiador es la estabilidad, la certidumbre sobre los flujos, y mayor claridad sobre los riesgos que está asumiendo.

Si bien es cierto la norma introduce beneficios para el inversionista privado, es importante precisar que la misma no determina las condiciones en que deben ser definidas dichas Unidades Funcionales, la cual se basa en una evaluación cuidadosa de los riesgos asociados a la construcción, la operación y los ingresos

⁴⁴ Artículo EL TIEMPO. Martes 13 de noviembre de 2012. Falta colocar la dirección electrónica.

del proyecto y propende por la asignación óptima de los riesgos entre las partes privadas involucradas.

También es importante precisar que las mismas deben estar técnicamente bien sustentadas para que puedan ser viables y posteriormente aprobadas por el CONFIS.

La norma solo se limita a establecer un tope de monto de inversión estipulado en un valor que no supere los setenta mil (70000) smmlv y de otra parte el Decreto introduce definición general y superficial sobre UNIDADES FUNCIONALES, la cual se presta a múltiples interpretaciones.

7.2 ADICIONES Y PRÓRROGAS

*La Ley 1508 de 2012, en su Artículo No 18, enuncia que “en los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que requieren desembolsos de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos, las adiciones de recursos al proyecto no podrán superar el 20% de los desembolsos de los recursos públicos originalmente pactados. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente. Las solicitudes de adiciones de recursos y el valor de las prórrogas en tiempo sumadas, no podrán superar el 20% de los desembolsos públicos originalmente pactados”.*⁴⁵

Es claro que las prórrogas y las adiciones en el pasado han sido objeto de muchas críticas porque se convirtieron en caminos para favorecer al contratista, pero hay que tener en cuenta que en ocasiones son necesarias. Por ejemplo, cuando una construcción sufre por causa del clima y se necesita más tiempo para hacerla.

La ley prohíbe hacerlas al principio o al final de los contratos, les pone límites y, además, prevé que cuando el privado las pida tiene que pagarle al Estado para que éste las estudie una tasa del 10% del valor de una adición presupuestal o el 1% del valor inicialmente pactado si es una prórroga. Y eso se debe pagar al momento de solicitar la adición o prórroga, así el Estado termine rechazándola.

⁴⁵ Ley 1508 de 2012 – “Ley de Asociaciones Público Privado”

Si bien es cierto el Artículo 13 del Decreto Reglamentario se introduce la definición de Valor del Contrato y valor de inversión en proyectos de Asociación Público Privada de Iniciativa Pública, el mismo no precisa como medir los componentes que conforman dicha definición, máximo si los mismos se desarrollan en etapas de tiempo diferentes. Estos valores prestan importancia debido a que se relacionan directamente con la forma de establecer adiciones futuras al contrato, dejando abierta la posibilidad de múltiples interpretaciones.

7.3 OPORTUNIDAD EN LA ADJUDICACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA

La Ley 1508 de 2012 en su Artículo No 20, determina el procedimiento que se debe seguir cuando una iniciativa de carácter privado sea declarada factible. Es claro que en el evento que no requiera utilizar recursos del Presupuesto General de La Nación la entidad contratante deberá publicar los documentos precontractuales en donde se establece las condiciones que deben cumplir los interesados en dicho proyecto manifestando siempre la intención de adjudicar el contrato a quien presentó la iniciativa.

Así mismo la Norma contempla la posibilidad que la iniciativa puede requerir utilizar desembolsos de recursos públicos. Estos no podrán exceder el 20% del presupuesto estimado de inversión.

Si finalmente se acepta la iniciativa y se hace con dineros públicos, tendrá puntos adicionales en la licitación; si es con dineros privados, tiene derecho a mejorar cualquier oferta en el proceso de sección abreviada. Lo que aún no está claro es cuántos puntos adicionales tendrá en la licitación ni en qué condiciones podrá mejorar la oferta. Calibrar esto es complicado pero también es esencial para incentivar a los privados a presentar propuestas de APP sin desincentivar, por otro lado, que les aparezcan competidores dentro del proceso.⁴⁶

Esta propuesta trae consigo un riesgo muy alto. Una en caso de que la propuesta no sea aprobada, otro privado puede presentar una muy similar. Y otro riesgo es que en el caso de ser aceptada, llegará al momento de la adjudicación con la ventaja de ser quien originó la propuesta. Convirtiéndose en un mecanismo para favorecer a contratistas que no hacen la propuesta inicial.

⁴⁶ Ibíd

7.4 PROYECTOS INFERIORES A LOS 6 MIL SMMLV

La Ley en su Artículo No 3, Parágrafo No 1, reza “Solo se podrán realizar proyectos bajo esquemas de Asociaciones Público Privadas cuyo monto de inversión sea superior a seis mil (6000) smmlv.

Los proyectos más pequeños no clasifican, con lo que se restringe la iniciativa de los privados a proyectos de grandes o medianos, dejando en desventajas firmas constructoras medianas con amplio conocimiento técnico y alta capacidad financiera.

8. QUE IMPACTO TENDRÁN ESTOS VACÍOS NORMATIVOS EN LA ESTRUCTURACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS FUTUROS CONTRATOS DE CONCESIÓN ADJUDICADOS BAJO EL ESQUEMA QUE PLANTEA LA LEY 1508 DE 2012 – “LEY DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS”.

La extensa normatividad del régimen de contratación pública, la negativa a la solicitud de los contratos de estabilidad jurídica y la falta de concreción de los anuncios del Gobierno para eliminar las barreras en la ejecución de los proyectos, son algunos de los temas que le están restando impulso a la locomotora de la infraestructura.

El Decreto fija las características que debe tener la infraestructura y los servicios objeto de remuneración, pero existen grandes vacíos en cuanto a los estándares de calidad y servicio. Dicho de otra manera es importante que se definan políticas claras sobre el mismo.

Sin embargo aunque la norma contempla bondades , es importante aclarar que quedan algunos vacíos que no fueron regulados por el Decreto 1467, se requieren por tanto realizar cambios sustanciales en los procesos de análisis socioeconómico del costo-beneficio; licitaciones transparentes, efectivas y eficientes; menor burocracia; legislaciones y procesos de regulación que aseguren una adecuada gestión de los riesgos del proyecto en todas sus etapas ⁴⁷ y sobre los cuales hay que centrarse, ya que se pueden traducir en futuras reclamaciones ante el Estado derivadas de la ejecución de estos contratos.

⁴⁷ <https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:tN39eIG6RgwJ:www.bbvaresearch.com>

9. CONCLUSIONES:

Somos conscientes que en Colombia tiene una infraestructura deficiente en relación con la requerida en términos de competitividad. Tenemos un atraso de 40 años en la materia y los indicadores de infraestructura están entre los menos favorables de Latinoamérica, colocándonos entre 140 países en el deshonroso puesto 126 comparándonos incluso con países de ingresos per cápita bastante menores⁴⁸.

Acorde con el Plan de Desarrollo propuesto por el Gobierno Nacional “Prosperidad para todos” 2010-2014, la locomotora de la infraestructura es factor determinante en el crecimiento del país, para activar la misma se ha encaminado la estrategia primero que todo en revisar los diseños de proyectos existentes ya que de acuerdo a los análisis efectuados se encontró que en muchos casos las cifras no cuadraban, por lo cual se decidió frenarlos hasta tener un diagnóstico más preciso sobre sus verdaderos costos, Según Santos, similar situación ocurrió con el proceso licitatorio para el Sistema Ferroviario Central, pues no había estudios suficientes y apenas ahora se está estructurando con ayuda del BID.⁴⁹

Esta problemática afecta la vida diaria de los colombianos y hace que el país pierda competitividad. El problema es evidente, de acuerdo a datos revelados en el 8 Congreso de Infraestructura, no se cuenta con 1.000 kilómetros continuos de vías en dobles calzadas, la ejecución de proyectos no avanza y los grandes contratistas están molestos porque la nueva ley aún presenta muchos vacíos en temas jurídicos, técnicos y financieros, resaltando la no entrega de anticipos sino el pago contra entrega de la respectiva obra.

Ante esto La Ley 1508 de 2012 ofrece un marco legal para las APP como herramienta para hacer frente a los problemas mencionados. Para ello, esta ley recoge lo dispuesto en varios documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) utilizando experiencias exitosas de los modelos de APP en otros países (Reino Unido, Irlanda, Australia, Canadá, Estados Unidos y

⁴⁸ <http://www.ani.gov.co/CMS/Cuarta-Generacion-de-Concesiones.page>

⁴⁹ <http://www.elespectador.com/impreso/temadeldia/articulo-311886-no-enciende-locomotora>

México) para el mejoramiento de los procesos de construcción, modernización, gestión y operación de infraestructura.

El Gobierno insiste en que los nuevos proyectos viales se desarrollarán por el sistema de APP. Los ganadores deberán traer los recursos para la construcción y luego de ejecutar las obras les autorizarán a instalar peajes, lo que se convertirá en un reto para los empresarios. Eso significa que el Estado lo que busca es socios que tengan un sólido músculo financiero ya sean empresas privadas nacionales o extranjeras.

Es cierto que la norma introduce conceptos novedosos dentro del esquema contractual actual, entre ellos encontramos el beneficio que se le otorga al sector privado pueda presentar una idea que pueda interesar al Estado la propongan formalmente, traducidas en obras que pueden ser útiles para el Estado y que representan una oportunidad de negocio para el privado. Así mismo se regula el techo de recursos que el Estado debe invertir por proyecto, situación que frena la práctica de adicionar contratos después de adjudicados. Introduce el concepto de pago por disponibilidad de la infraestructura y calidad del servicio y la muestra la oportunidad que tiene el Estado de conocer el “beneficiario real” con los que se suscriben los contratos.

10. BIBLIOGRAFIA

Benavides Juan, Estudio Fedesarrollo, Reformas para atraer la inversión privada en infraestructura vial Abril de 2010.

Decreto Reglamentario No 1467 de 2012. Por la cual se reglamenta la Ley 1508 de 2012¹

Definición construida por las autoras.

Exposición de Motivos al Proyecto de Ley “POR EL CUAL SE ESTABLECE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS, SE DICTAN NORMAS ORGÁNICAS DE PRESUPUESTO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

Fuente construido por las Autoras.

Ley 1508 de 2012 – “Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones”

Pliego de Condiciones Licitación Pública, SEA-LP 002 DE 2009. CONTRATO DE CONCESION 008 DE 2010 PROYECTO TRANSVERSAL DE LAS AMÉRICAS

11. CIBERGRAFIA

<http://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/santo-remedio/152821>,
Revista Dinero Publicada el 6 de junio de 2012, Mauricio Santa María Director del
DNP

<http://es.wikipedia.org/wiki/WACC>

<https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:tN39eIG6RgwJ:www.bbvarsearch.com>

<http://www.ani.gov.co/CMS/Cuarta-Generacion-de-Concesiones.page>

<http://www.elspectador.com/impreso/temadeldia/articulo-311886-no-enciende-locomotora>

www.minhacienda.gov.co Metodología y Estimación del costo promedio ponderado de capital

Artículo EL TIEMPO. Martes 13 de noviembre de 2012
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12220982>