



Discurso de clausura

XVIII Congreso Nacional de la Infraestructura

Juan Martín Caicedo Ferrer
Presidente Ejecutivo
Cámara Colombiana de la Infraestructura

26 de noviembre de 2021



Discurso de clausura XVIII Congreso Nacional de la Infraestructura

Termina un año en que las sombras que dejó a su paso la pandemia comienzan a transformarse en luces. La otra orilla ya se avizora cercana y la dinámica de la economía nacional parece encausarse por sus viejos fúeros. El sector de la infraestructura, presidente, ha sido, en buena medida, eje rector de esa recuperación, tan reconfortante por lo demás. De ahí entonces, nuestra responsabilidad de seguir velando, con mayor ahínco, por la buena marcha de las obras que, día a día, procuran hacer de Colombia un país más moderno, competitivo e interconectado. Los desafíos, sin embargo, siguen asomándose retadores y es por eso que hoy quisiera poner sobre la mesa las principales preocupaciones que nos tocan la médula espinal, así como celebrar, por supuesto, lo mucho que hemos transitado por el camino indicado. Comencemos:

El Cruce de la Cordillera Central

Sea lo primero, querido presidente, celebrar aquí, y de cara a los compatriotas, la entrega de las obras faltantes del Cruce de la Cordillera Central. Hay razones para compartir el mensaje entusiasta dirigido por usted a los colombianos, desde el paisaje desafiante del Alto de la Línea.

Las obras entregadas equivalen, en primer lugar, a un salto prodigioso, monumental por decir lo menos, en materia de progreso, competitividad y bienestar colectivo. ¡Histórico, sin duda alguna! Como usted bien lo señaló, presidente.

En segundo lugar, me honro en hacer eco a su reconocimiento justiciero a la ingeniería nacional, acompañada en veces por aliados extranjeros. En las obras entregadas el lunes pasado, quedan grabados por siempre el profesionalismo y el rigor constructivo de las empresas de ingeniería.

Y, por último, también deben quedar escritas, en tinta indeleble, las lecciones que nos dejan tales megaobras, con relación al imperativo de planear y estructurar bien los proyectos y los procesos licitatorios desde sus inicios. Lo anterior, con el fin de que, como, en el caso de la Línea, no terminen superándose en varios dígitos el costo inicial de las obras, e incrementándose sustancialmente sus tiempos de ejecución.

El camino de las concesiones



Quiero ahora, presidente, cambiar de tercio. No es un secreto para nadie: durante casi todo lo corrido del año, señor presidente, algunas voces han puesto en el ojo del huracán el costo de los peajes, las distancias que los separan entre sí y, en general, la esencia propia de las concesiones. Qué mejor momento este para decir que el modelo concesional -virtuoso, sin lugar a duda- ha sido piedra angular para remozar el semblante de las desvencijadas carreteras que por años tuvimos que padecer los viajeros, los transportadores y los usuarios en general.

Es una verdad innegable: por cuenta del modelo de concesión y de la existencia de los peajes como su columna vertebral financiera, el Estado ha logrado intervenir más de 10.000 km de carreteras en los últimos 27 años. Habría que sumar, además, los 1.111 puentes y viaductos, y 80 túneles de las mejores especificaciones ingenieriles, que hacen parte del conjunto de obras que en su totalidad conformarán las cuatro primeras generaciones de concesiones viales del país. Ello sin contar aún lo que dejará en el mediano plazo el programa multimodal 5G, sobre el cual el país abriga la ilusión de ver pronto su vigoroso despegue.

Asumo el riesgo de sonar reiterativo, presidente, pero debo insistir en que los dineros provenientes del recaudo de los peajes han sido la clave de la financiación de las megaobras anteriormente enlistadas. Sin los peajes, los gobiernos recientes difícilmente habrían podido acometer iniciativas de tal envergadura. Seguramente se habrían visto obligados a hacer arriesgados malabares fiscales, como recortes en educación, salud, vivienda, seguridad o justicia. O lo más preocupante: habrían tenido que incrementar impuestos, lo cual hubiese demandado el trámite de varias reformas tributarias.

En fin, las virtudes del modelo de concesiones están probadas no solo en Colombia, sino en el mundo entero. Pocos se atreverían a apostar, por ejemplo, que China es hoy el país que mayor número de concesiones tiene en el planeta. Pues bien, aunque pocos lo crean, así es. Ahora, ni hablar de las experiencias exitosas en el Reino Unido, pionero en la implementación de este modelo, o en naciones del vecindario como Chile, México o Brasil.

Queda en evidencia entonces, presidente, que por cuenta del modelo de las concesiones, Colombia se ha embarcado en un periplo, sin retorno, hacia la modernidad, la competitividad y el desarrollo. Así lo han ratificado el Banco Mundial y la prestigiosa revista *The Economist*.

Se trata, entonces, de un modelo que debe ser apropiado como una política de Estado, que trascienda los linderos trazados por gobiernos de turno y por sus ciclos políticos.

Ahora bien, difícil pasar por alto, de otra parte, el hito histórico que dio su gobierno, señor presidente, en el sentido de celebrar con los concesionarios viales y aeroportuarios, acuerdos directos entre ellos y la entidad concedente, vale decir la ANI, para mitigar el impacto de la pandemia en el avance de las obras concesionadas. En el ejercicio participaron la Procuraduría, la Contraloría y la Agencia de Defensa Jurídica, entidades que fortalecieron los argumentos legales de los mencionados convenios.



La mediación demostró, frente a una circunstancia de proporciones inimaginables como la pandemia, que la respuesta no está en la expedición de nuevas leyes, ni tampoco en la imperiosa necesidad de acudir a tribunales para encontrar una solución. Por el contrario, es a través de la autonomía de la voluntad, en donde se puede hallar la salida más eficiente, práctica, beneficiosa y menos costosa.

En síntesis, con los acuerdos de marras las obras pudieron avanzar correctamente y le evitaron al país un caldo de cultivo de pleitos y tribunales.

Una política para las pymes de ingeniería

Es preciso hablar ahora del presente y del futuro de las empresas de ingeniería del país que son, en su mayoría, presidente -y usted así lo sabe- pequeñas y medianas. Tanto es así que las denominadas pymes representan el 90% de la industria. De cara a esta realidad surge entonces la necesidad de protegerlas, de incentivar su desarrollo y de propiciar espacios encaminados a abrirles múltiples oportunidades dentro del mercado.

Justamente, del imperativo de apoyar a las pymes, es que quiero referirme a un asunto neurálgico: los anticipos, un mecanismo de financiación que, fundamentalmente, garantiza los recursos para que este tipo de compañías puedan iniciar de la mejor manera sus obras.

El temor que suele aflorar alrededor del anticipo es tan deleznable como infundado. Básicamente, porque se trata de una figura protegida por las cuentas fiduciarias que, por ley, deben constituirse para su manejo, así como por las pólizas respectivas. Así las cosas, sería un error imperdonable, satanizar este mecanismo por cuenta ahora del tristemente célebre episodio de Centros Poblados.

Ahora, presidente y queridos asistentes, otra amenaza que luce como una espada de Damocles que pende sobre la buena marcha de las pymes del sector tiene que ver con el fenómeno de la corrupción. Lo menciono porque han surgido, por estos días, una serie de preocupaciones relacionadas con nuevas argucias que, infortunadamente, algunas entidades han puesto en práctica para direccionar la contratación y, de esa manera, hacerle el esguince a la ley.

Grosso modo, las inquietudes tienen que ver con la elusión de los pliegos tipo mediante el uso de convenios interadministrativos. Una práctica *non sancta* mediante la cual ciertas entidades sometidas al Estatuto General de Contratación, especialmente en los entes territoriales, celebran este tipo de convenios con empresas, para que sean estas últimas las que contraten las obras de infraestructura y así esquivar, flagrantemente, los mandamientos consignados en la ley. El resultado ha sido nefasto: la trasgresión de los principios de transparencia y selección objetiva que, por razones obvias, impiden la sana competencia.



El llamado, entonces -y aquí quiero ser muy enfático- es para que los órganos de control, especialmente la Procuraduría General de la Nación, agucen sus sentidos y de una buena vez pongan en cintura a quienes se valen de este mecanismo para engañar al país.

La contratación pública, ¿un vehículo para materializar incentivos particulares o fomentar la prosperidad general?

Por lo pronto, ahora quiero, presidente, dejar constancia de otro asunto que también está estremeciendo las fibras más sensibles de las pymes de ingeniería. Se trata de las iniciativas parlamentarias, que por estos días pretenden estimular la vinculación de determinados grupos poblacionales, dentro de la nómina de las empresas.

Planteamientos de esta naturaleza, a primera vista loables, ya han incidido de manera negativa en la productividad, precisamente, de las pymes del sector. ¿Por qué? Porque los criterios de idoneidad, de experiencia y de capacidad en la selección de contratistas –aspectos vitales en asuntos tan especializados como la ingeniería– pasan a un segundo plano y, paradójicamente, la vinculación de quienes sugiere la ley termina convirtiéndose en factor determinante en el momento de adjudicar un contrato.

No parece ser aquel el mejor camino. Para facilitar el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas, parecería más razonable generarles incentivos tributarios y crediticios, o de otra índole, a las empresas que vinculen de manera voluntaria, y no forzosamente, (para puntuar) a dichos grupos poblacionales.

Inseguridad jurídica: una seria amenaza

Voy a detenerme ahora, y así lo dije hace un instante, presidente, en un asunto realmente sensible: se trata la proliferación de iniciativas legislativas que, como pólvora, se vienen esparciendo y cuyos incisos amenazan hoy por hoy la seguridad jurídica de las empresas de infraestructura.

No voy a exagerar: son más de 700 proyectos de ley los que tan solo en el periodo 2020-2021 han sido radicados en el Congreso y hacen fila para ser tramitados. Impregnados de una suerte de fetichismo legal, santanderista si se quiere, proponen varios de ellos, como ya lo dije, desde incentivos a las empresas que incorporen en su planta a determinados grupos poblacionales, así sea a costa de la productividad de las compañías, hasta la modificación de contratos vigentes, la imposición de erogaciones inconvenientes a los contratistas del Estado o la afectación equívoca del modelo concesional, para mencionar tan solo un puñado.



Inquietan, por ejemplo, proyectos de ley que buscan alterar los esquemas tarifarios en materia de peajes o incorporar exenciones en su pago. Propuestas de esta índole ya están sembrando un clima de intranquilidad entre aquellos financiadores de proyectos de infraestructura que invirtieron bajo condiciones y reglas determinadas, pero hoy ven amenazadas sus inversiones por causa del trámite y eventual aprobación de estas iniciativas.

Lo cierto acá es que las democracias modernas han demostrado que los partidos políticos son capaces de racionalizar y organizar el trámite de las iniciativas legislativas, en procura de evitar, justamente, este peligroso maremágnum. Solo de esta manera será posible hacerle frente a la inseguridad jurídica que luce como enemiga acérrima de la reactivación económica.

El rescate de la consultoría y el rol del interventor

Ya que menciono la reactivación económica, quiero recordar ahora que el gremio es el garante del fortalecimiento de la industria local de servicios de ingeniería. Para tal fin, justamente, estamos adelantando un trabajo orientado a atender tres flancos específicos: la calidad de la consultoría, el rol del interventor de obras y la adecuada selección de los consultores.

El ejercicio, en principio, está concebido como un derrotero para franquear, de la mejor manera, las no pocas dificultades que a diario siguen padeciendo aquellas empresas especializadas en asuntos de consultoría. Dentro de las talanqueras aparecen, por ejemplo, las constantes afectaciones que se presentan en la calidad de los estudios y diseños de ingeniería por cuenta de remuneraciones irrisorias y plazos insuficientes dentro del propio contrato de consultoría. En este frente, el ideal sería, presidente, anteponer el ciclo técnico de los proyectos sobre los ciclos políticos de las administraciones de turno.

Pero ahí no se detienen las cosas. Preocupa, también, la sistemática imposición de obligaciones al interventor de obras públicas, relacionadas con asuntos legales y administrativos del contrato. Sin duda, se trata de compromisos ajenos a la esencia del seguimiento técnico del proyecto.

Es doloroso, pero debo decirlo: el rol de la interventoría, como representante del dueño en los proyectos de infraestructura, se ha desdibujado, focalizando su actuación en actividades propias e indelegables del ente contratante. Esta situación debe corregirse, para que su labor agregue el valor que se requiere, con el fin de garantizar el éxito de los proyectos.

De todo lo anterior, y a la luz del sentir del sector, es fácil concluir que una buena porción de la contratación está quedando en manos de empresas que no tienen la experticia e idoneidad requerida para acometer tan importantes compromisos. Así pues, el gremio no escatimará esfuerzos, presidente, para que el sector público implemente los estándares internacionales



en la adquisición de servicios de ingeniería. Solo de esta manera será posible re establecer la confianza y la articulación que debe existir entre los actores público y privado.

Sostenibilidad con innovación y tecnología

Otro desafío al que se enfrenta hoy la ejecución de obras civiles, está asociado a dos asuntos que nos impone la modernidad. Me refiero específicamente a la innovación y a la tecnología. Así, de cara a semejante reto, cobra especial importancia para nuestra industria, la implementación de la metodología BIM (Building Information Modelling), una herramienta orientada a minimizar los índices de incertidumbre sobre los costos finales y el cumplimiento del cronograma de entrega de los proyectos.

Actualmente, presidente, requerimos el concurso del Ministerio de Transporte para avanzar en la transformación digital en nuestro sector. Estamos jugados de lleno a promover el uso de este tipo de herramientas en nuestras empresas.

En el marco de las deliberaciones de este congreso que hoy finaliza, quedaron en evidencia los grandes beneficios de transitar por el camino de la transformación digital y apostarle al uso de nuevas tecnologías para desarrollar, de esa manera, la mejor infraestructura.

Para el sector, una política de Estado, de largo aliento

Ya para ir finalizando, quisiera hacer una radiografía general de los aspectos más relevantes del sector. Vale la pena empezar, presidente, destacando la buena marcha de las 4G, un programa fundamental en el proceso de reactivación de la economía regional. Tanto es así que, durante la totalidad de su ejecución, las plazas de empleo generadas por esta generación de concesiones llegarán a 1,2 millones. Ahora bien, plausible el hecho de que en la actualidad el nivel de avance del programa ya supera el 60%, indicador que, al final de su periodo, queridos presidente Duque y asistentes, estará llegando, enhorabuena, al 80%.

Ahora bien, como lo mencione al inicio de estas palabras, el país abriga la ilusión de constatar el avance de las concesiones del Bicentenario o 5G. De allí el imperativo de que se pueda presionar el acelerador en las adjudicaciones de los 15 proyectos de la primera ola de tan ambicioso programa. Sería ideal, no solo para las empresas del sector, sino para que más inversionistas sigan apostando por el modelo de las concesiones viales en el país. Por lo pronto, quiero celebrar aquí, de nuevo, la adjudicación de la malla vías del Valle del Cauca, iniciativa contenida, justamente, dentro del programa de las 5G.

Ya que estoy hablando de inversiones de semejante envergadura, no quisiera pasar por alto el imperativo de ejecutar los saldos que parecen estar durmiendo hoy el sueño de los justos en las cuentas del Sistema General de Regalías. Si de reactivar la economía se trata, qué mejor coyuntura esta para destinar los \$12.9 billones de pesos que, precisamente, por



concepto de regalías, están a la espera de ser invertidos para acometer, por ejemplo, proyectos de infraestructura, especialmente en vías terciarias. Es un asunto para reflexionar, entre alcaldes y gobernadores, más aún cuando esos casi 13 billones equivaldrían al recaudo resultante de una reforma tributaria.

Quiero aprovechar estos últimos minutos, para hacer un llamado afectuoso en aras de superar los obstáculos que parecen interponerse en la ejecución de una obra estratégica para el futuro del país. Me refiero al corredor Puerto Carreño-Buenaventura (Pacífico-Orinoquia), una vía de 1.490 kilómetros que desafía la magnificencia de tres cordilleras en beneficio de los 12 departamentos que directa e indirectamente hacen parte de la zona de influencia de su construcción.

Lastimosamente, en el marco del proceso de contratación de la consultoría del tramo comprendido entre Puente Arimena, en el Meta, y Puerto Carreño, hace seis años el Invías subestimó los requerimientos ambientales del proyecto. En razón de lo anterior, las peticiones de la autoridad ambiental condujeron a la lenta ejecución del contrato y ello, a su vez, derivó en el fenecimiento de una porción de los recursos apropiados para la vigencia 2017. Finalmente, el Invías decidió no restituir los recursos (por más de 4.000 millones de pesos), esenciales para la culminación de los estudios.

Estamos hablando de una obra que conectará el enorme potencial de la Altillanura con el puerto de Buenaventura y, por razones obvias, potenciará el comercio con los países miembros de la Alianza del Pacífico. De ahí entonces, la necesidad de garantizar la buena marcha de este proyecto histórico y visionario.

En la misma línea de seguir llamando la atención sobre la suerte de proyectos vitales para el futuro de la Nación, aparece Hidroituango, presidente. Recogemos sus acertadas reflexiones, en el sentido de que lo que está en juego allí, es la seguridad energética del país. Y cree nuestro gremio, por lo demás, que detrás de semejante reto mal deben parapetarse las bajezas y las mezquindades políticas, arropadas, en oportunidades, con mentiras que lesionan, injustamente, el buen nombre y la trayectoria de las firmas consultoras y constructoras vinculadas al proyecto.

Como lo dije al comienzo de estas palabras, los desafíos que se asoman de frente no son cualquier friolera. Estamos convencidos, no obstante, presidente, que de la mano de su gobierno y de las administraciones venideras, tendremos los arrestos para superar cuanto escollo se interponga en el camino. Así será, por el bien del país, pero sobre todo por el bien de los compatriotas, todo dentro del contexto de una política de Estado, de largo aliento.