



**CÁMARA COLOMBIANA
DE LA INFRAESTRUCTURA**

PALABRAS DE BIENVENIDA

SERGIO ECHAVARRÍA HOYOS
Presidente de la Junta Directiva Nacional
Cámara Colombiana de la Infraestructura, CCI

Acto de Apertura
VIII Congreso Nacional de la Infraestructura

Cartagena de Indias, Noviembre 16 de 2011

En representación de la Junta Nacional del gremio, me corresponde el honroso deber de abrir las deliberaciones del VIII Congreso Nacional de la Infraestructura, y dar a todos Ustedes la más cordial bienvenida al máximo certamen nacional del sector.

La ingeniería Colombiana está viviendo actualmente tiempos tempestuosos. Desafortunadamente lo coyuntural y lo anecdótico ha imperado sobre lo estructural y lo general. Las malas andanzas de unos pocos han permeado de tal manera el quehacer de todos que hoy se ha vuelto una verdad mediática, a veces correspondida si no impulsada por los entes de control y la administración pública, el que todas las empresas dedicadas a la construcción de la infraestructura del País pertenecen a una casta de defraudadores e ineptos.

Sin embargo es nuestro deber decir que este parecer no corresponde a la realidad nacional ocurrida ahora y antes de ahora. Si bien es cierto que en más de una ocasión la laxitud de la administración pública y el bajo celo profesional de algunos contratistas del Estado ha prohiado abusos, retardos e incumplimientos, lo real es que la ingeniería Colombiana como un todo desde siempre ha sido un factor coadyuvante del desarrollo de la infraestructura de Colombia. Por tanto resulta por lo menos injusto y en todo caso irreal la afirmación según la cual esta debe ser desechada como uno de los factores del desarrollo del País o cuando menos minimizada para ser reemplazada por inversionistas extranjeros, muchos de ellos excelentes en el más amplio de los sentidos, muchos otros detentadores de un saber hacer no respaldado por inversiones efectivas de capital y, a veces, claramente elusivos de sus responsabilidades a la hora de ser convocados a cumplir con las obligaciones a su cargo o las promesas expresadas a la hora de solicitar su vinculación a la ingeniería local.

Pasando a la historia como ya está sucediendo, el nefasto episodio propiciado por algunos, la razón aconseja que todos los involucrados hagamos un alto reflexivo en el camino que nos lleve a identificar de común acuerdo aquellas falencias en la legislación o en el quehacer de la administración que han propiciado lo ocurrido para que de la mano transitemos por un camino propositivo y acompañado de seguridad jurídica que permita construir la infraestructura que el País necesita para enfrentar con éxito la pronta puesta en vigor de los diversos tratados de Libre Comercio. Tenemos plena certeza que bastaría la aplicación racional y mesurada de las leyes y reglamentos vigentes para impedir las prácticas que todos rechazamos. No hace falta una explosión de nuevas normas, basta su permanente aplicación para lograr establecer como norte de administración pública y contratistas las buenas prácticas empresariales y la noción plena del Buen Gobierno, que desde siempre ha predicado nuestro Presidente doctor Juan Manuel Santos.

A simple guisa de ejemplo es necesario mantener la institución de los anticipos que es algo de práctica universal pero rodeándola de mecanismos eficaces, otrora vigentes en la práctica contractual Colombiana, que impedía que estos quedasen al discrecional manejo del contratista para impedir que ellos puedan ser desviados a propósitos diferentes a los de la ejecución del contrato. Eliminarlos en un todo iría en contravía de lo anhelado por el Gobierno Nacional y la Sociedad Colombiana en el sentido que no solo unos pocos dotados de enorme poder financiero puedan convertirse en colaboradores del Estado para cumplir sus fines, desde luego que al así entronizarse su eliminación solo aquellos que dispongan de recursos financieros propios suficientes e inconmensurables o de accesos sin límite a las fuentes del mercado financiero podrían acceder a ser contratistas del Estado. Casi que la eliminación de este mecanismo convertiría una oferta hoy oligopólica en una casi que monopolica.

Uno de los factores que de manera más influyente ha pesado en el quehacer de la construcción de obras públicas bajo cualquier modalidad contractual, es el relacionado con la denominada gestión predial que abarca innumerables y diversos ítems. En nuestro Estado Social de Derecho para todos es claro que la propiedad privada es un derecho constitucionalmente protegido y que por consiguiente la afectación de un predio por razones de interés público conlleva indispensablemente la observancia de mecanismos

y procedimientos que obligatoriamente deben ser respetados. Esos mecanismos tienden a proteger de manera efectiva la autonomía de la voluntad de los titulares de derecho de dominio afectados por la infraestructura proyectada y esa voluntad en más ocasiones que las deseadas se muestra contraria a las ofertas formuladas por el Estado. Entonces el contratista o el Estado mismo se ven precisados a acudir a la expropiación por vía administrativa o judicial que no obstante contemplar en la norma tiempos breves y ágiles, en la realidad se tornan perezosos e ineficaces; sin embargo deben ser respetados y no pueden ser pretermitidos. Obviamente resulta elemental que no es posible acometer la obra de infraestructura sin disponer de los predios requeridos para erigirla. Y estos asuntos derivados de la propia naturaleza de la enajenación voluntaria y/o de la expropiación no dependen del quehacer del particular a cuyo cargo está la obra. Desafortunadamente ante nuestros legos ojos, la nueva normativa que pretende agilizar la gestión de adquisición de predios y se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo traerá más problemas que beneficios, como sin duda alguna lo demostrará la muy próxima práctica de los nuevos tratamientos que al punto se le otorgan en dicha Ley. Ojalá el anhelo expresado por el Gobierno Central en el sentido que no se debe iniciar proceso licitatorio alguno sin que previamente la totalidad de los predios afectados haya sido adquirida, no represente por contrario una parálisis absoluta en la construcción de la infraestructura del País que tanto se requiere.

Es verdad de a puño que los contratos se celebran con el propósito de que sean cumplidos y, desde luego, que la parte que cumplió debe tener el derecho de exigir que su contraparte cumpla con rigor y puntualismo las obligaciones de su cargo. Sin embargo la práctica facilista de achacar siempre cualquier retardo o incumplimiento a la negligencia del contratista, en más de una ocasión carece de apoyo en la realidad de los hechos. La noción de los contratos de obra pública y, en particular, el de Concesión, supone como un elemento esencial el que uno y otro son contratos de colaboración. Vale decir que el particular casi podría decirse que se asocia con el Estado para aportar de su parte recursos y conocimiento experto que le permitan a aquel cumplir con sus deberes esenciales. Entonces parecería ser aconsejable que en lugar de reducir la acción Estatal al acucioso exigir del cumplimiento de las obligaciones sin que previamente se haya analizado las causas del retardo o del no cumplimiento, contratista y Estado como socios que son en la búsqueda de una misma finalidad se ocupen con

minucia a establecer las causas a efectos de aunar esfuerzos y removerlas. Desde luego cuando estas no existan y la razón del retardo incumplimiento se pueda ubicar bajo la órbita de responsabilidad del contratista, el Estado deberá caer con todo su peso para premiarlo y/o castigarlo. Una lucha indiscriminada no es sensata y puede conducir a múltiples inequidades e inútiles desgastes, que eventualmente generen futuras condenas a cargo del Estado.

Los pliegos de condiciones que los distintos entes de carácter Nacional o Regional publican a menudo deberían ser objeto de un esfuerzo que permita lograr una unificación de los aspectos generales que admitan un tratamiento general y uniforme. En este sentido nuestra Cámara ha llevado a cabo un ingente esfuerzo en la confección de las diferentes matrices para la maduración de proyectos, buenas prácticas contractuales y de riesgos que deben ser tenidas en cuenta.

En nuestra particular opinión las normas y reglamentos vigentes que regulan el quehacer de la contratación pública no solamente son suficientes sino idóneas para lograr buenas prácticas y Buen Gobierno en este campo. No obstante buena parte de los problemas suscitados en los tiempos que corren ha ocurrido como resultado de la no rigurosa aplicación de los procedimientos y requisitos dirigidos a establecer si los oferentes ostentan probadamente los requisitos habilitantes para poder ser tenida en cuenta su oferta. Lo sucedido hace imperioso que sin violentar el principio de la buena fe, constitucionalmente entronizado, se aguce los instrumentos para establecer con alto grado de certeza que la capacidad jurídica, financiera y técnica se concreta en las personas naturales y/o jurídicas que formulan sus ofertas al Estado. Tal vez valdría también la pena que para los efectos de seleccionar la oferta ganadora se acuda a procedimientos algo más complejos que los del menor precio, desde luego que este sistema de valoración para establecer el orden de prioridad en más de una ocasión ha permitido el que se oferten precios irrisorios cuya aceptación ha conducido al incumplimiento por parte del contratista favorecido. En buena hora las nuevas licitaciones abiertas por el Invias acuden a un procedimiento diferente y sorpresivo en el sentido que el criterio de priorización solo se sabe luego de que la oferta económica ha sido formulada.

Cualquier actividad humana, si se quiere tener un buen suceso, requiere de una adecuada planeación. Así, además lo establecen nuestro Estatuto General de la Contratación Pública. El principio de planeación constituye un norte para cualquier proceso licitatorio. Esta Cámara Colombiana de la Infraestructura no se ha cansado en insistir que el requisito sine qua non para que un proceso de contratación y una ejecución contractual sea exitosa consiste en una adecuada planeación desde todas las ópticas: La financiera, la técnica y la jurídica. Empero como bien se dice lo perfecto es enemigo de lo bueno. No es posible tratándose de obras de ingeniería una ampliación de tal manera perfecta que en el curso de la ejecución contractual no requiera de reformas a los diseños o de cambios en las cantidades de obra y, a veces, en la naturaleza de los ítems contractuales. Por ello pretender que en el curso de un contrato no se den adiciones o reformas simplemente resulta ilusorio.

En opinión de la Cámara Colombiana de la Infraestructura Colombia dispone de un cuerpo normativo abundante, claro, útil y suficiente para regular todos los asuntos relacionados con la contratación pública. Es cierto que todo es susceptible de perfeccionamiento pero la búsqueda del ideal en más de una ocasión genera una parálisis no conveniente a los intereses generales. Con la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, nuestro País económico se tendrá que enfrentar en muy corto tiempo con los industriales y comerciantes del País del Norte en inferiores o precarias condiciones si no se acomete desde ahora un gran eficaz y pronto esfuerzo para remover los rezagos en la infraestructura vial y portuaria que permitan colocar a nuestro aparato productivo en condiciones de competencia con el de Estados Unidos. Es por ello que de la manera más respetuosa instamos al Gobierno Nacional para que utilizando los mecanismos legales hoy existentes y contenidos en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, se convoque prontamente a la ingeniería nacional y extranjera para que brinden su concurso en la construcción de un País pujante y competitivo que esté en capacidad de enfrentar con éxito y en igualdad de condiciones la competencia que se le avecina.