

LEY 1882 DE 2018

“POR LA CUAL SE ADICIONAN, MODIFICAN Y DICTAN DISPOSICIONES ORIENTADAS A FORTALECER LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA, LA LEY DE INFRAESTRUCTURA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

28 de agosto de 2018



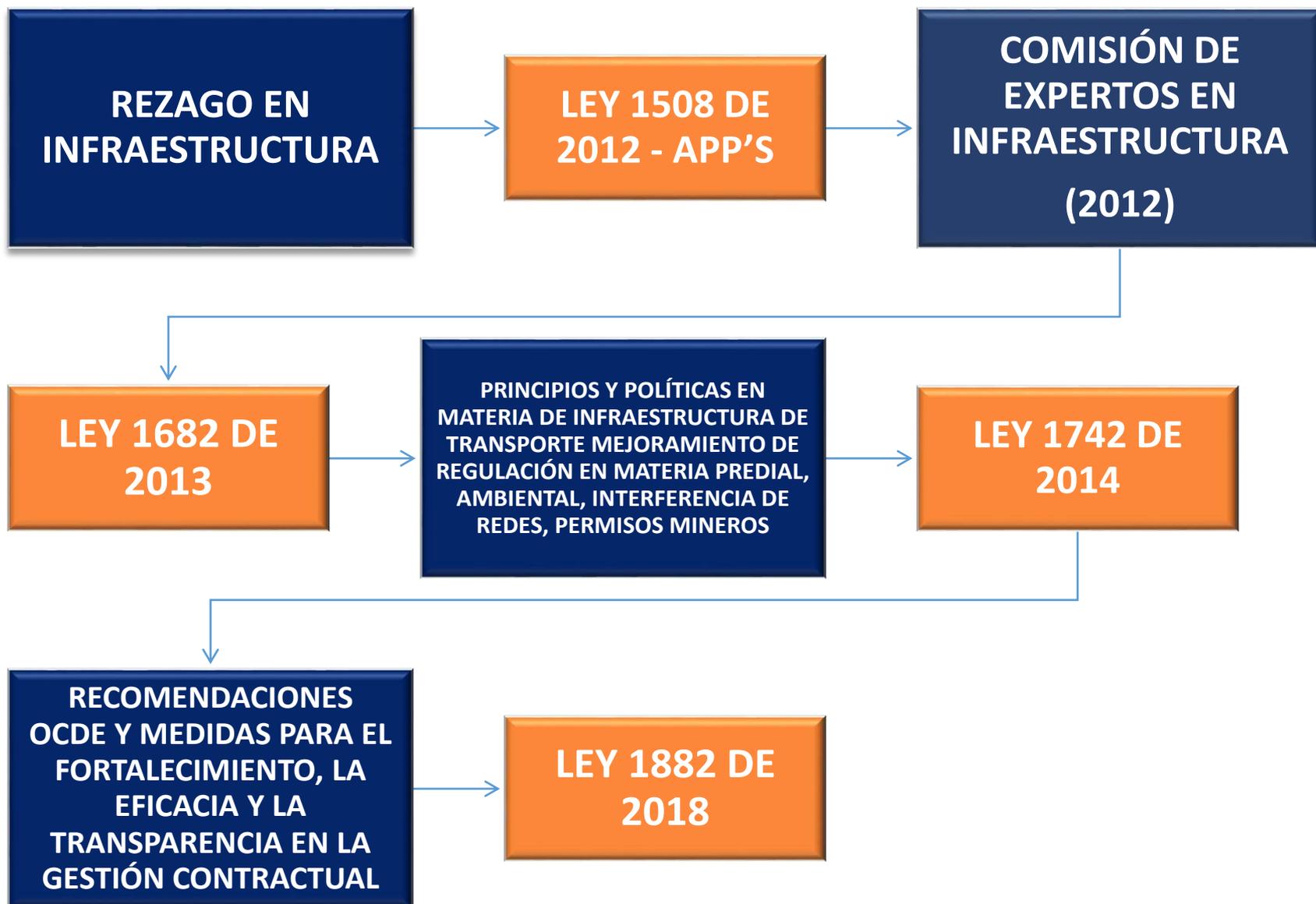
GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINTRANSPORTE



Agencia Nacional de
Infraestructura



REZAGO EN INFRAESTRUCTURA (2012)

- ✓ De acuerdo con el *Foro Económico Mundial* del periodo 2012-2013¹, Colombia, comparado con otros países del mundo, presentaba un rezago considerable en materia de infraestructura de transporte.

2nd pillar: Infrastructure

2.01	Quality of overall infrastructure	3.4	108
2.02	Quality of roads.....	2.6	126
2.03	Quality of railroad infrastructure	1.6	109
2.04	Quality of port infrastructure	3.2	125
2.05	Quality of air transport infrastructure.....	3.8	106

El atraso se evidenciaba tomando como referencia el puesto de Colombia en relación con la calidad de sus carreteras **(126)** entre **144** naciones, en comparación con países como: Lesoto y Uganda **(110)**, Kenia **(72)**, Nicaragua **(75)** y República Dominicana **(62)**.

¹World Economic Forum (2012). The Global Competitiveness Report 2012 - 2013.

ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS

LEY 1508 DE 2012

- ✓ El Gobierno Nacional debía implementar medidas para conseguir un mejor posicionamiento global, por lo cual en enero del año 2012, se expide la Ley 1508 por la cual se establece el régimen jurídico de las APP's, esquema necesario para incrementar los niveles de competitividad y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. ²

Las APP's son mecanismos de financiación complementarios a los recursos públicos tradicionales, obteniendo financiación adicional para la actividad del sector público y además capturando una serie de eficiencias del sector privado, para el adecuado desarrollo de los proyectos.



² Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley 144 de 2011 Cámara, hoy Ley 1508 de 2012.

COMISIÓN DE EXPERTOS EN INFRAESTRUCTURA (2012)

En el mismo año 2012 el Gobierno Nacional con el fin de robustecer los esfuerzos empleados para apalancar la infraestructura de transporte del país, convocó un grupo de profesionales experimentados para conformar una **Comisión de Expertos en Infraestructura**, para que analizaran el problema de rezago que enfrentaba el país, lo debatieran y le ofrecieran recomendaciones puntuales que sirvieran de hoja de ruta al Gobierno para solucionarlo.³



³ Exposición de motivos Proyecto de Ley “por el cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte” (2012).

LEY 1682 DE 2013

Conforme a los resultados obtenidos por la **Comisión**, se determinó procedente la expedición de la **Ley 1682 de 2013**, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias.



Dicha normatividad tiene como fin fortalecer el marco normativo existente removiendo los obstáculos, desincentivando la litigiosidad en los contratos, propiciando la inversión en los proyectos, incentivando su ejecución pronta e incrementando el direccionamiento y control de las entidades para asegurar la primacía del interés general.

MEJORAMIENTO DE REGULACIÓN EN MATERIA PREDIAL, AMBIENTAL, INTERFERENCIA DE REDES, PERMISOS MINEROS LEY 1742 DE 2014

Es preciso mencionar que **Ley 1682** ratificó como motivo de utilidad pública e interés social, la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte, incluyendo las actividades de mantenimiento, rehabilitación o mejora, quedando autorizada la expropiación administrativa o judicial de conformidad con el art 58 de la Constitución.



Teniendo en cuenta lo anterior, en aras de optimizar la eficiencia y eficacia en la gestión predial y ambiental, y además con el objetivo de solucionar algunas problemáticas en materia de interferencia de redes y permisos mineros, a finales del año 2014 se hace necesario modificar la **Ley 1682**, con el fin de determinar parámetros justos y debidos a la hora de efectuar la orden de pago de aquellos bienes, teniendo como resultado la expedición de la **Ley 1742 de 2014**.

COMPARACIÓN: REZAGO 2012 – AVANCE 2017



- ✓ De acuerdo al *Foro Económico Mundial* del periodo 2017-2018⁴, Colombia, mejoró su posicionamiento global en comparación con el año 2012.

↑↑ 2nd pillar: Infrastructure	87	3.8
2.01 Quality of overall infrastructure	109	3.1
2.02 Quality of roads	110	3.0
2.03 Quality of railroad infrastructure	96	1.5
2.04 Quality of port infrastructure	77	3.8
2.05 Quality of air transport infrastructure	81	4.1

En relación con el reporte de los años 2012 – 2013, Colombia demostró un avance considerable. En esta oportunidad, mejoró su ranking, subiendo **16** puestos en la calidad de sus carreteras, **13** puestos en la calidad de sus vías férreas, **48** puestos en la calidad de sus puertos y **25** puestos en la calidad de su infraestructura de transporte aéreo.

CONCLUSIÓN: Los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional entre el año 2012 y 2018, han contribuido notablemente con el fortalecimiento de la infraestructura de transporte del país.

LEY 1882 DE 2018: EJES TEMÁTICOS

1. Mecanismos de Transparencia en la Contratación Estatal.
2. Medidas en los contratos de Asociación Público Privadas.
3. Mejoramiento y simplificación en la adquisición predial.
4. Adopción de mecanismos que incentiven la inversión en infraestructura, protección a terceros de buena fe y sanciones por actos de corrupción.

MECANISMOS DE TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL

- Presentación de las ofertas en **Dos Sobres**, la oferta económica contenida en el segundo sobre, solo se abre en la adjudicación.
- Adopción de **Método Aleatorio** para la evaluación de la oferta económica.
- Término de subsanabilidad antes de la audiencia de adjudicación, salvo para mínima cuantía y subasta inversa.
- **Pliegos Tipo** para los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas y consultoría en ingeniería para obras, todo esto con el fin de mitigar el riesgo de corrupción.

MEDIDAS EN LOS CONTRATOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADAS

- Posibilidad de reconocer **derechos reales** sobre inmuebles que no se requieran para la prestación del servicio en proyectos de APP's, como componente de la retribución al inversionista en Iniciativas Privadas.
- **Unidades Funcionales** en Aeropuertos, plantas de tratamiento de aguas, túneles y vías férreas, con disponibilidad parcial.
- Los **originadores** de Proyectos de APP de iniciativa privada asumen la **totalidad de costos** de evaluación en las etapas de prefactibilidad y factibilidad.

MEJORAMIENTO Y SIMPLIFICACIÓN EN LA ADQUISICIÓN PREDIAL

- Reconocimiento de mejoras en terrenos baldíos.
- Posibilidad de acudir a la expropiación para bienes inmuebles requeridos en proyectos de infraestructura en caso de que el titular se encuentre incluido alguna de las listas de control de prevención de lavado de activos o financiación del terrorismo y cuando el titular del derecho real ha fallecido y no sea posible determinar los herederos.
- Consulta para la actualización de los POT de los proyectos de infraestructura de transporte.

ADOPCIÓN DE MECANISMOS QUE INCENTIVEN LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA, PROTECCIÓN A TERCEROS DE BUENA FE Y SANCIONES POR ACTOS DE CORRUPCIÓN

- En caso de declaratoria de **nulidad absoluta** de un contrato de APP, en la liquidación se deberán reconocer las prestaciones ejecutadas por el contratista.
- El reconocimiento se supeditará la verificación de la satisfacción del **interés público** y la correspondencia con el **objeto del contrato**, entre otros factores.
- Si es **nulidad absoluta** por **conducta dolosa** imputable al contratista o de sus integrantes, éste deberá pagar una suma igual a la cláusula pecuniaria o en caso de inexistencia de la misma por el cinco por ciento (5%) del valor del contrato.
- En caso de que no sea posible el cobro de esta suma al contratista, se realizará a los accionistas

ARTÍCULADO

CONFORMACIÓN DE DOS SOBRES DENTRO DE LA OFERTA Y UTILIZACIÓN DE METODO ALEATORIO - Artículo 1°:

Por medio del Artículo 1° se adicionan los párrafos 2° y 3° al artículo 30 de la Ley 80 de 1993, instituyendo puntualmente los siguientes aspectos:

- **Parágrafo 2°:** Obligatoriedad de dos sobres que compongan la oferta. Un sobre para los documentos relacionados con los requisitos habilitantes y los documentos que tengan asignados puntajes diferentes a la oferta económica y un segundo sobre para la oferta económica.
- **Parágrafo 3°:** Se da viabilidad a la utilización de un método aleatorio establecido dentro del pliego de condiciones de los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra pública, para la evaluación de la oferta económica, durante la audiencia de adjudicación.

Artículo 2°

Artículo 2°, se modifica el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, haciendo énfasis en:

- La **limitación de la responsabilidad** de los consultores, asesores e interventores, por medio de una especificación más rigurosa de hechos por los cuales estos sujetos deben responder.



Por medio del artículo 3° se adiciona un inciso al numeral 2 del artículo 11 de la Ley 397 de 1997, con la finalidad de:

- Facultar a los concesionarios o contratistas para ser titulares del **permiso de intervención** otorgado por el **ICANH**, al cual se refiere el numeral 2 del artículo 11.
- Permitir que dicha prerrogativa pueda ser ejercida por la Nación y las entidades territoriales.



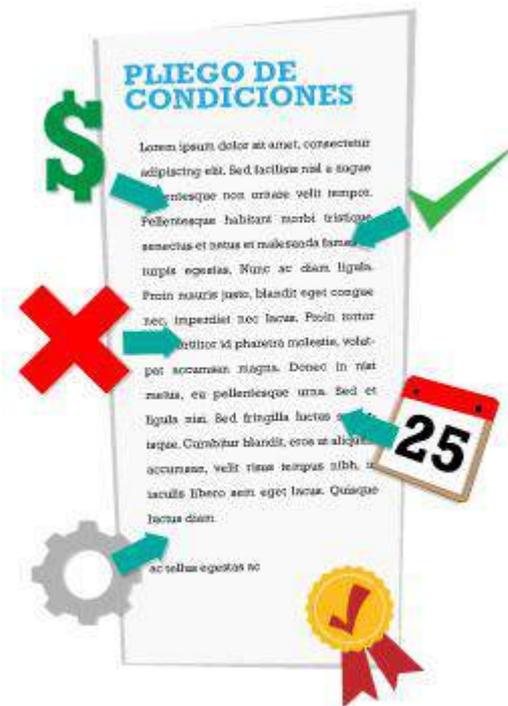
PLIEGOS TIPO

De acuerdo a lo manifestado por la *Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico* -OCDE- en su informe “*Colombia – Implementing Good Governance*” del año 2014, el marco regulatorio colombiano del Sistema de Compras Públicas es complejo, con reglas que se superponen y que a menudo no son fáciles de implementar, lo cual dificulta la participación de las pymes y contribuye a que la orientación de los funcionarios sea en el proceso y no en sus resultados. **Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda la implementación de documentos estándar (templates o pliegos tipo), dentro del Régimen de Contratación Pública Colombiano.**

PLIEGOS TIPO. ARTÍCULO 4°:

En el artículo 4°, se adiciona un párrafo al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, con el fin de establecer:

- **Pliegos tipo** para los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas y consultoría en ingeniería para obras, todo esto con el fin de mitigar el riesgo de corrupción.
- El **Gobierno Nacional** podrá adoptar pliegos tipo para otros contratos y otros procesos de selección cuando considere necesario.
- Se determina que se adoptarán pliegos tipo de acuerdo a la cuantía de la contratación, para lo cual se definirán **categorías**.



BENEFICIOS DEL PLIEGO TIPO

- 1. Buenas prácticas.**
- 2. No afecta las necesidades de inversión ni la determinación del gasto público para las Entidades Territoriales.**
- 3. Mecanismo para combatir la corrupción.**
- 4. Democratiza la contratación a nivel nacional y territorial.**
- 5. Eficiencia y economía del proceso de selección.**
- 6. Facilita, simplifica y concentra la tarea de los entes de control.**
- 7. Caso de éxito a nivel nacional y regional: INVIAS.**
- 8. Práctica a nivel internacional (OCDE, BM, BID, FIDIC).**

EXPERIENCIA PLIEGOS TIPO: CAMINOS PARA LA PROSPERIDAD

TOTAL PROCESOS	161	
APROBADOS	159	
RECHAZADOS	2	*Se envió oficio a procuraduría

PUBLICADOS	160	
DESCARTADOS	1	
ADJUDICADOS	150	
PROCESOS CERRADOS	160	
PROCESOS ABIERTOS	0	
DESCARTADO	1	

PROPUESTAS RECIBIDAS	NUMEROS DE PROCESOS	TOTAL PROPONENTES RECIBIDOS
1	28	28
2	11	22
3	19	57
4	12	48
5	10	50
6	7	42
7	6	42
8	13	104
9	7	63
10	5	50
11	10	110
12	2	24
13	4	52
14	3	42
15	4	60
16	2	32
17	3	51
18	2	36
19	1	19
20	2	40
21	1	21

PROPUESTAS RECIBIDAS	NUMEROS DE PROCESOS	TOTAL PROPONENTES RECIBIDOS
22	1	22
23	0	0
24	2	48
25	0	0
26	0	0
27	1	27
28	0	0
29	1	29
30	1	30
31	1	31
32	0	0
33	0	0
34	0	0
35	0	0
36	0	0
37	0	0
38	0	0
39	0	0
40	0	0
TOTAL	159	1,180

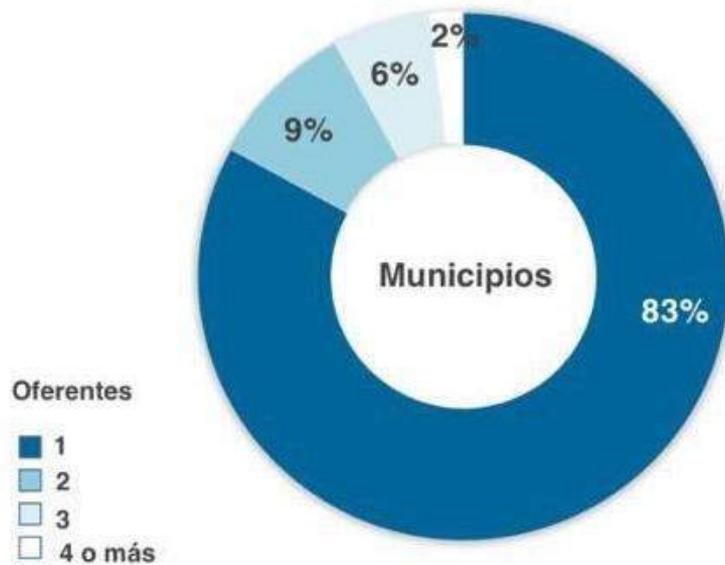
TOTAL OFERENTES	1180
CON MAS DE UN OFERENTE	131
CON UN SOLO OFERENTE	28

PROMEDIO 7 PROPUESTAS POR PROCESO

	ANTES	DESPUES
1 PROPUESTA	83%	17,6%
4 O MAS	2%	63,50%

Gestión Contractual: Baja pluralidad de oferentes por contrato

La Cámara Colombiana de la Infraestructura ha evidenciado problemas de contratación (consolidado 2014).



Fuente: Cámara Colombiana de la Infraestructura, 2014.

Año 2011 (Sin Pliego Tipo)

Modalidad de Selección	No. de Procesos	No. de Propuestas	Promedio propuesta x proceso
Licitación Pública	16	195	12
Concurso de Méritos	3	86	28

Año 2017 (Con Pliego Tipo)

Modalidad de Selección	No. de Procesos	No. de Propuestas	Promedio propuesta x proceso
Licitación Pública	36	4421	123
Concurso de Méritos	58	2026	35

El artículo 5°, modifica el Parágrafo 1 e incluye los parágrafos 3, 4 y 5 al artículo 5° de la Ley 1150 de 2007:

- Se abre la posibilidad de fijar en los pliegos de condiciones **términos de subsanabilidad**.
- Se determina que la **no entrega de la garantía de seriedad** junto con la propuesta no será subsanable y será causal de **rechazo** de la misma.
- Se acepta la **experiencia en ejecución de contratos privados** para participar en procesos de contratación de obra y consultoría de obra para diseños y estudios.

EXCLUSIÓN DE REQUISITO PARA PUBLICAR PLIEGO - ARTÍCULO 6°

Por medio del artículo 6°, se adiciona un párrafo al artículo 8° de la Ley 1150 de 2007:

- Se determina que no es obligatorio contar con **disponibilidad presupuestal** para realizar la publicación del proyecto de Pliego de Condiciones.



RESPONSABILIDAD INTERVENTORES DE APP'S.

ARTÍCULO 7°

El artículo 7° modifica el artículo 33 de la Ley 1508 de 2012:

- Se amplía el **ámbito de restricción para las interventorías**, como en el artículo 2° del Proyecto de Ley, pero en este caso respecto de las que intervengan en APP's.



AGILIDAD GESTIÓN PREDIAL.

ARTÍCULO 8°

El artículo 8°, modifica el artículo 22 de la Ley 1682 de 2013:

- Entidades podrán cancelar deudas de **impuestos, servicios públicos y de contribución por valorización**, en caso de existir acuerdo de negociación con el titular de un predio requerido para proyectos de infraestructura, descontando dichos valores de la suma por compensar.
- Permite mayor **agilidad** en los procesos de adquisición predial.

Artículo 9°, se modifica el parágrafo 2 del artículo 24 de la Ley 1682 de 2013:

- Se especifica el término de un **(1) año** para la vigencia del **avalúo comercial**, contado a partir de la fecha de su comunicación a la entidad solicitante o desde la fecha en que fue decidida y notificada la revisión y/o, impugnación de éste.



NOTIFICACIÓN DE LA OFERTA.

ARTÍCULO 10°

Artículo 10° se modifica el artículo 25 de la Ley 1682 de 2013, modificado por la Ley 1742 de 2014, artículo 4°:

- Se define la noción de **herederos determinados e indeterminados**.
- Se determina que la oferta será notificada al titular de los derechos reales y además a los **herederos determinados e indeterminados**.
- Procederá expropiación cuando en el evento en el titulares o poseedores irregulares se encuentren reportados en alguna de las **listas de control de prevención de lavado de activos o financiación del terrorismo**.

En el artículo 11° se modifica el artículo 27 de la Ley 1682:

- Se faculta a los poseedores regulares y a los herederos determinados del bien, de pactar un **permiso de intervención voluntario** del inmueble objeto de adquisición o expropiación.

ARTÍCULO 12°

- Procederá el pago y reconocimiento de **mejoras** realizadas por **ocupantes** de bienes baldíos, evidenciadas en la gestión predial en proyectos de infraestructura de transporte, limitado al valor de una vivienda de interés



RECONOCIMIENTO DE DERECHOS REALES – UNIDADES FUNCIONALES: ARTÍCULO 13°

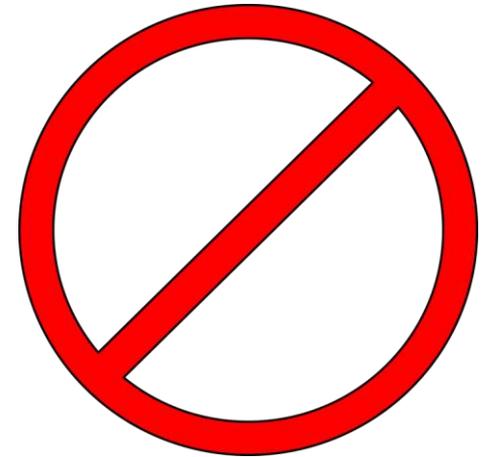
Por medio del artículo 13° se modifican los parágrafos 4° y 6° del artículo 5° de la Ley 1508 de 2012, modificado por el artículo 37 de la Ley 1753 de 2015, destacando los siguientes escenarios:

- Posibilidad de reconocer **derechos reales** sobre inmuebles que no se requieran para la prestación del servicio para el cual se desarrolló el proyecto, como componente de la retribución al inversionista, en APP's de Iniciativa Privada.
- En APP's de Iniciativa Privada el valor de los predios en los que se ubican los inmuebles sobre los que se podrán reconocer derechos reales no podrá ser superior al **30%** del presupuesto estimado de inversión del proyecto.
- Se podrán establecer **unidades funcionales** en aeropuertos, plantas de tratamiento de aguas, túneles y vías férreas.

RESTRICCIÓN PARA SEM, ESP Y EICE

ARTÍCULO 14°

- Las Sociedades de Economía Mixta, sus filiales, las empresas de servicios públicos domiciliarios y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado o sus asimiladas **no podrán ser contratantes de APP's.**



MODIFICACIÓN ESQUEMA DE IP'S

ARTÍCULO 15°

En el artículo 15, se modifica el artículo 10 de la Ley 1508 de 2012:

- En los procesos de selección de APP's de **iniciativa pública** se podrán establecer mecanismos para excluir a precalificados cuando estos **no participen** en la realización de estudios adicionales.



Artículo 16°

Artículo 16, modifica los numerales 6 y 7 del artículo 27 de la Ley 1508 de 2012:

- Ultimo año de gobierno no se podrán suscribir APP's, salvo que se celebren por Distritos, Municipios de categoría especial y Departamentos de categoría especial.
- Se podrán expedir vigencias futuras para estos proyectos, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos.



ARTÍCULO 17°

Por medio del artículo 17, se modifica el artículo 4° de la Ley 1228 de 2008:

- No procederá indemnización de **derechos, prerrogativas o autorizaciones** que hayan sido levantadas u otorgadas en las fajas o zonas reservadas a que se refiere la Ley 1228 de 2008.
- Cuando se modifiquen los **POT**, las autoridades consultarán los proyectos de infraestructura de transporte que hayan sido aprobados por las entidades responsables, con el fin de que sea concertada su incorporación en el respectivo plan como zonas reservadas.

METODOLOGIA IGAC AVALÚOS

ARTÍCULO 18°

Por medio del artículo 18, se adiciona un párrafo al artículo 23 de la Ley 1682 de 2013:

- La metodología utilizada por el **IGAC** debe coincidir con los preceptuado en el artículo 18 del proyecto de ley, referente a las fajas o zonas reservadas.



COSTOS DE EVALUACIÓN

ARTÍCULO 19°

Hace referencia a los **costos de evaluación** de los proyectos de **asociación público-privada**. Indica que los **originadores** en la estructuración de proyectos asumirán la **totalidad de costos** en las etapas de prefactibilidad y factibilidad. De igual forma se establecen los **criterios** por medio de los cuales las entidades estatales podrán determinar los costos de evaluación del proyecto.



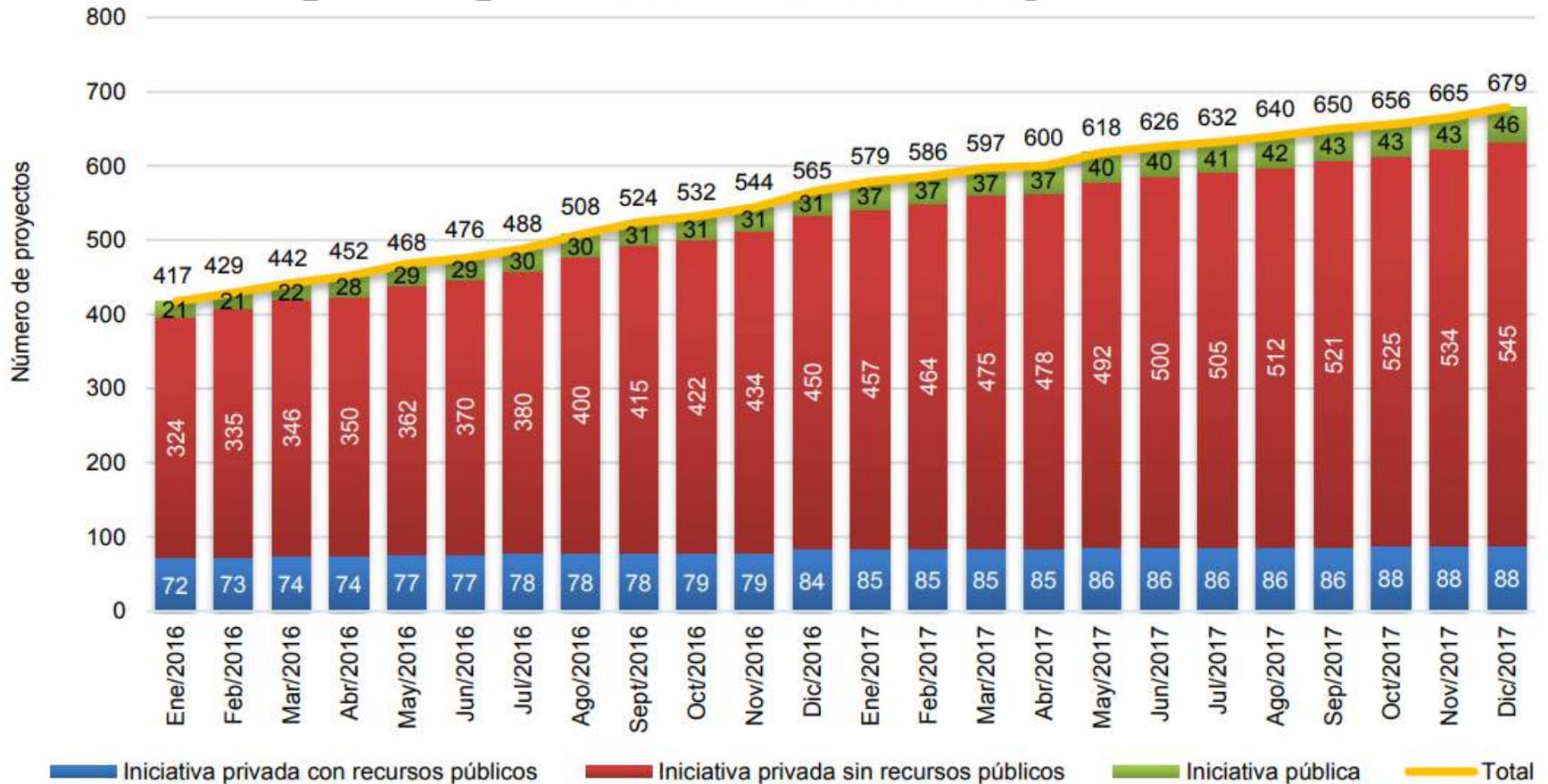
Solo en el cuarto trimestre de 2017 (2017T4) 1, se incluyeron un total de **679** proyectos en el Registro Único de Asociaciones Público Privadas (RUAPP)⁵, de los cuales **332** fueron rechazados, desiertos, o desistidos por el proponente.⁶

⁵ Registro Único de Asociaciones Público Privadas.

⁶ DNP (2017). Informe Trimestral del Registro Único de Asociaciones Público Privadas (RUAPP).

Estadísticas del RUAPP al cuarto trimestre de 2017

Figura 1: Registros acumulados RUAPP vs. tipo de APP³



Fuente: Registro Único de Asociaciones Público Privadas (RUAPP).

TERMINACIÓN ANTICIPADA

ARTÍCULO 20°:

Mediante el artículo 20° se modifica el artículo 32 de la Ley 1508 de 2012, planteando las siguientes variaciones:

- Cuando se declare la **Nulidad Absoluta** de un contrato de APP, en la liquidación se deberá reconocer las prestaciones ejecutadas por el contratista.
- Dicho reconocimiento se supeditará a la evidencia de que con las obras ejecutadas, haya una satisfacción del **interés público** y una correspondencia con el **objeto del contrato**, entre otros factores.
- Si es **Nulidad Absoluta** por **conducta dolosa** imputable al contratista o de sus integrantes, éste deberá pagar una cláusula pecuniaria del (5%) del valor del contrato.
- En caso de que no sea posible el cobro al contratista, se realizará a los accionistas.



¡Gracias!



GOBIERNO DE COLOMBIA



MINTRANSPORTE



Agencia Nacional de Infraestructura