

# Anticipos en la contratación pública: el caso colombiano

## Comité Latinoamericano de Fideicomiso - COLAFI - FELABAN

---

Octubre 2014

CONFIDENCIAL

**Grupo  
Bancolombia**  
*le estamos poniendo el alma*

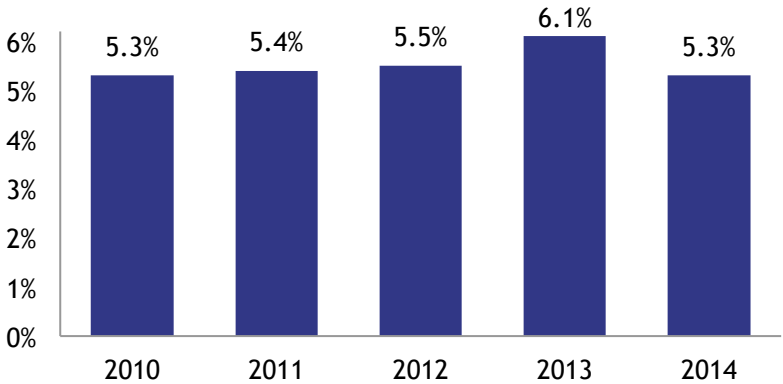
# Agenda

1. La inversión pública en Colombia
2. ¿Qué es un anticipo?
3. ¿Por qué regular los anticipos?
4. Reacción Institucional: Ley 1474 de 2011 y Creación de Colombia Compra Eficiente.
5. Resultado de la reacción institucional
6. Dimensión del manejo de anticipos en Fiduciaria Bancolombia
7. Caso típico de manejo de anticipos: Ciudadela Tecnológica de Caldas
8. Buenas Prácticas en Anticipos
9. Conclusión

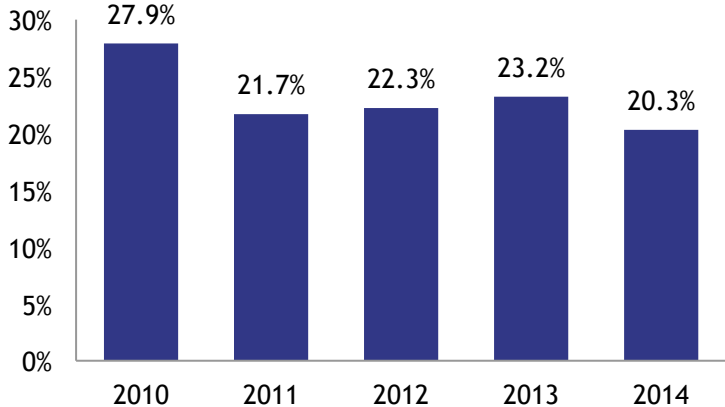
# Inversión del Gobierno en Colombia

## Dimensión de la contratación estatal en Colombia

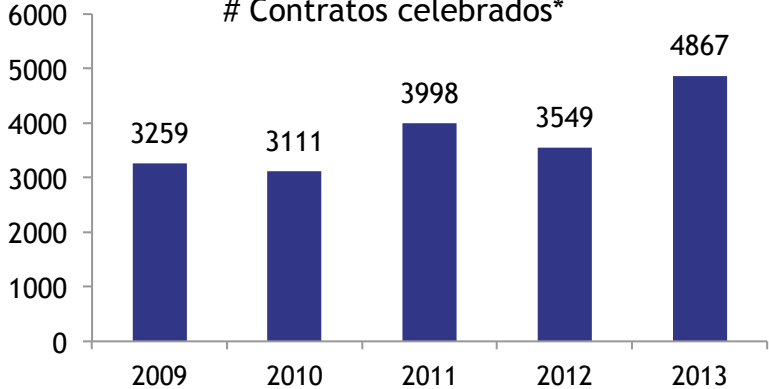
Inversión pública (% del PIB)



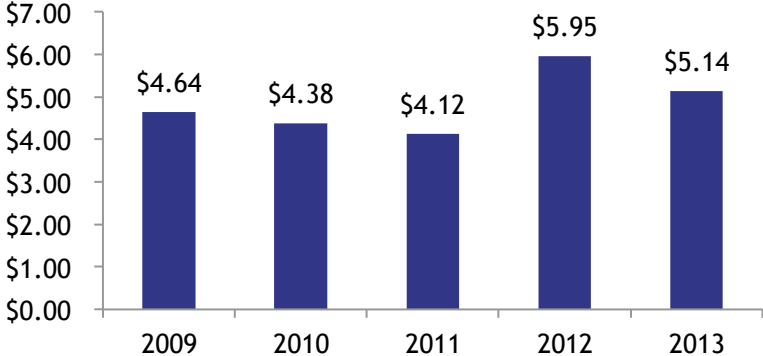
Inversión (% del presupuesto)



# Contratos celebrados\*



Valor de contratos miles de millones US\$\*



En Colombia en el 2013, el Estado invirtió más de del 23% del Presupuesto Nacional en obras. Se licitaron más de 4867 contratos por un valor superior a US\$ 5 billones

\*Únicamente incluye contratación a través de licitación y concurso de méritos. No incluye contratación directa ni selección abreviada

—Fuente: Colombia Compra Eficiente

# ¿Qué es un anticipo?

## ¿Qué es un anticipo?

- Es la suma de dinero que se entrega al contratista para ser destinada al cubrimiento de los costos en que éste debe incurrir para iniciar la ejecución de una obra celebrada con el Estado.
- En otras palabras, es la financiación por parte de la entidad estatal de los bienes y servicios correspondientes a la prestación a ejecutar.
- Los Contratistas tienen la capacidad técnica en el desarrollo del contrato, pero en ocasiones requiere apoyo económico para el desarrollo del proyecto.

## ¿En qué casos se utilizan?

Construcción de carreteras, acueductos, redes de energía y en general cualquier tipo de obra de infraestructura. Los anticipos también son utilizados en la adquisición de bienes por parte del Estado, entre otros.

## En Colombia la legislación prevé la entrega de anticipos en la contratación pública

### Ley 80 de 1993-Artículo 40°. Parágrafo.-

“En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato”

Fuente :“Concepto jurídico No 7461, febrero de 2006 Contraloría General de la República

Fuente: [http://www.larepublica.co/asuntos-legales/los-anticipos-en-la-contrataci%C3%B3n-p%C3%ABlica\\_63476](http://www.larepublica.co/asuntos-legales/los-anticipos-en-la-contrataci%C3%B3n-p%C3%ABlica_63476)

# ¿Por qué regular los anticipos?

- Los anticipos se pactaban aproximadamente en el 50% de los contratos realizados. Entre septiembre de 2010 y febrero de 2011 se pactaron anticipos en 404.597 contratos de los 852.000 contratos celebrados.
- Esto representa aproximadamente 2.2 billones de dólares desembolsados por el estado por concepto de anticipos.
- Sin embargo, el estado carecía de mecanismos eficientes para el control sobre el destino de los anticipos, muchos de ellos ayudaban a financiar otras obras contratadas por el mismo contratista, o simplemente eran destinados a otros propósitos.
- Adicionalmente, se entregaban anticipos que posteriormente no cumplían con la finalidad.

## **Fuentes:**

- <http://www.portafolio.co/economia/los-seis-huecos-la-contratacion-publica> <http://ecobusiness.in/noticias/archives/212002>
- [file:///C:/Users/jairinco/Downloads/2011100\\_AGR\\_BP79\\_1.pdf](file:///C:/Users/jairinco/Downloads/2011100_AGR_BP79_1.pdf)  
<http://www.dinero.com/pais/articulo/solo-recuperara-03-del-dinero-perdido-corrupcion/103722>

# Reacción institucional

Estatuto anticorrupción. Ley 1474 de 2011.

## ✓ Exposición de motivos

*“ Se ha identificado que de manera muy frecuente los contratistas no están aplicando los anticipos a la ejecución del contrato correspondiente, situación que finalmente produce el incumplimiento de las obligaciones o la entrega extemporánea de las obras. Por ello, se establece un sistema de seguimiento a los anticipos imponiendo la obligación del contratista de constituir una fiducia irrevocable con lo que reciba de los mismos, para que sea esta la que garantice que tales recursos se aplicarán exclusivamente a la ejecución del contrato”*

## ✓ Artículo en la Ley :

**Artículo 91. Anticipos.** En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía.

El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista.

**Parágrafo.** La información financiera y contable de la fiducia podrá ser consultada por los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal.

## Creación de Colombia Compra Eficiente.

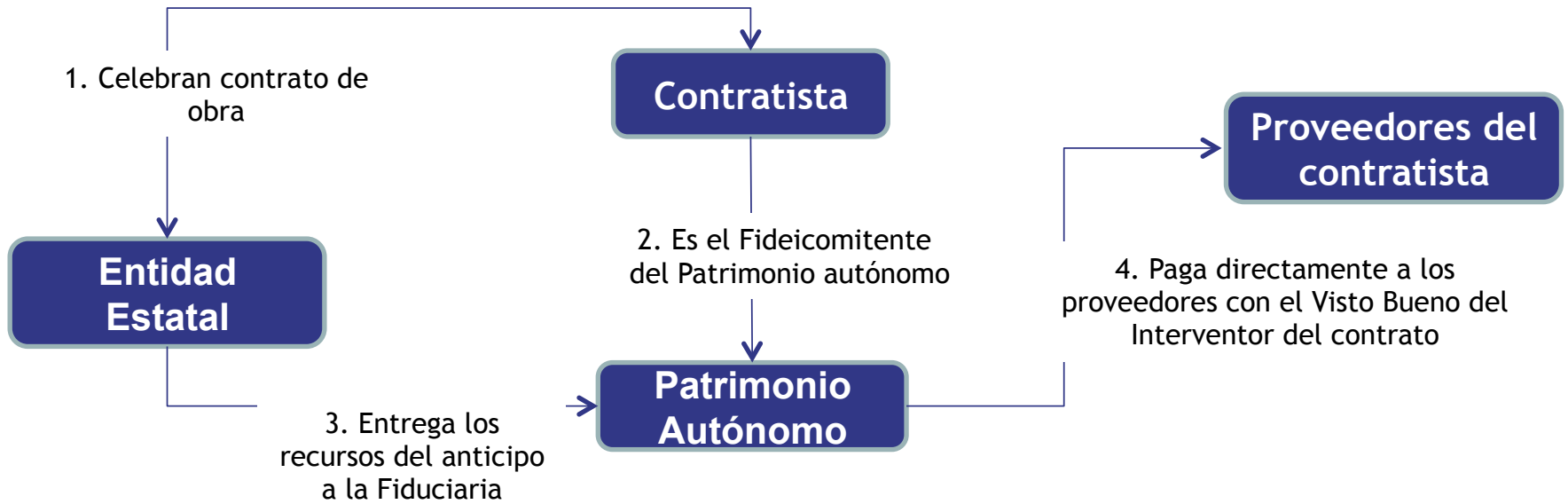
Colombia Compra eficiente es una entidad del Gobierno Nacional que lidera y coordina el Sistema de Compras Públicas (bienes y servicios) de Colombia.

Fue creada el 3 de noviembre de 2011, con el fin de dictar políticas unificadas que sirvan de guía a las entidades públicas y de monitorear y evaluar el desempeño del sistema, generando mayor transparencia y un mejor uso de los recursos públicos.

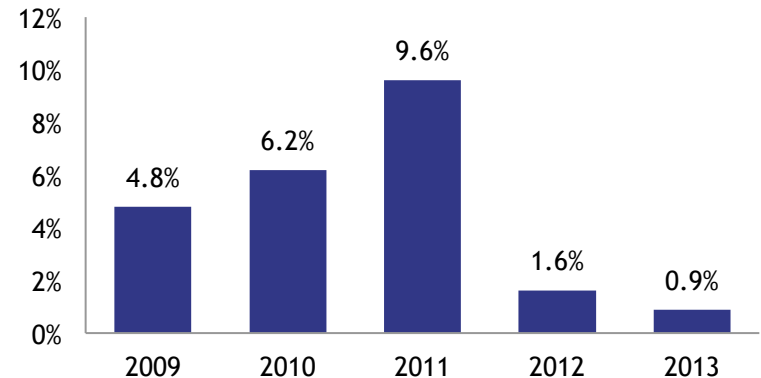
<http://www.colombiacompra.gov.co/es/colombia-compra-eficiente>

# Resultados de la reacción institucional

Las sociedades fiduciarias a raíz de esta legislación, crearon un producto para el manejo de los anticipos de obras estatales.



Porcentaje de contratos terminados anormalmente



# Buenas prácticas y política del producto

## En la operación del negocio:

- Cada pago debe ser aprobado por el interventor del contrato.
- La Entidad Estatal debe verificar la calidad del interventor.
- Debe mantenerse coordinación con la entidad estatal.
- Deben establecerse mecanismos seguros para la recepción de la orden de pago.



# Buenas prácticas y política del producto

## Para tener en cuenta:

Antes de iniciar el negocio deben tenerse claro aspectos como:

- A quién corresponden los rendimientos del contrato.
- Si dentro del plan de inversión se encuentran incluidos los costos bancarios y los impuestos.
- Qué tipo de pagos deben hacerse, en qué lugares y por qué conceptos.

En Colombia, la comisión fiduciaria no puede descontarse de los recursos administrados.

## Otras buenas prácticas

- En Colombia la entidad gubernamental que dirige la política pública en la contratación, llamada Colombia Compra Eficiente, expidió un modelo de contrato de anticipo. Este modelo fue discutido con las entidades fiduciarias.

# Conclusiones

- Dado el nivel de inversión que existe en Colombia, los vehículos fiduciarios han servido como una solución para la gestión de los recursos públicos.
- Este es un esquema replicable en las diferentes legislaciones. El esquema es una herramienta útil para alcanzar objetivos como la transparencia e independencia en la inversión estatal y canalización en el uso de los recursos por parte de los contratistas.
- La independencia en el manejo de los recursos al ser llevados a un patrimonio autónomo minimiza los riesgos en la utilización de los recursos.
- Ofrece información completa para el estado y los contratistas, relacionada con la administración y destino de los recursos.