

Ejecutar: el gran desafío en concesiones para las nuevas autoridades

El debate sobre concesiones suele concentrarse en la licitación y adjudicación de los proyectos. Sin embargo, la verdadera prueba del sistema comienza después: en la construcción y, sobre todo, en la operación de obras que deben funcionar durante décadas en contextos que inevitablemente cambian.

Las concesiones son, por definición, contratos de largo plazo. Durante su ejecución surgen nuevas exigencias ambientales, evolucionan los estándares tecnológicos y cambian las expectativas de las comunidades. Pretender que estos proyectos se desarrollen sin ajustes a lo largo del tiempo no es realista. El desafío no es evitar esos cambios, sino contar con instituciones capaces de gestionarlos adecuadamente.

Desde la implementación del sistema de concesiones a comienzos de la década de 1990, este mecanismo ha permitido desarrollar la infraestructura del país. Desde 1993 hasta inicios de 2026, las obras concesionadas representan más de US\$ 32 mil millones en 122 contratos adjudicados, lo que se traduce, por ejemplo, en cerca de 4.000 kilómetros de autopistas, más de 6.000 camas hospitalarias, más de 21.000 plazas en recintos penitenciarios y una capacidad aeroportuaria que



LORETO SILVA
SOCIA ESYF
ABOGADOS,
EXMINISTRA OOPP

“En iniciativas de larga duración, la capacidad de ajustar oportunamente las reglas no es una excepción, sino una condición necesaria para asegurar la continuidad de las obras y la calidad de los servicios”.

supera los 68 millones de pasajeros al año.

La pregunta, entonces, no es si habrá cambios, sino cómo el sistema institucional los gestiona.

Durante la construcción y operación de los proyectos aparecen con frecuencia diferencias técnicas, interpretaciones regulatorias o necesidades de adaptación que requieren decisiones del Estado. La fiscalización es indispensable, pero también lo es la capacidad de resolver y aprobar en tiempos razonables. Cuando las decisiones se dilatan o los procesos se fragmentan entre distintos organismos que operan sin suficiente coordinación, la ejecución se ralentiza y los acuerdos se tensionan innecesariamente.

En ese escenario, la judicialización suele convertirse en el resultado de problemas que no fueron abordados oportunamente en instancias técnicas. Aunque forma parte del Estado de Derecho, difícilmente puede transformarse en el mecanismo habitual para gestionar la evolución de obras de infraestructura.

Los contratos de largo plazo requieren estabilidad, pero también capacidad de adaptación. La premisa de que todo cambio constituye necesariamente un riesgo o una eventualidad que debe evitarse no resulta sostenible ni desde una

perspectiva jurídica ni económica. Si tenemos en cuenta que, para el período 2025-2029 las carteras de licitaciones anunciadas por el Ministerio de Obras Públicas contemplan 40 proyectos por más de US\$ 15 mil millones en infraestructura, se refuerza la importancia de contar con una institucionalidad ágil capaz de gestionar adecuadamente su ejecución, mediante un sistema moderno de concesiones que absorba ajustes razonables sin paralizar los proyectos.

En este contexto, las nuevas autoridades tendrán un desafío particularmente relevante: hacerse cargo de los numerosos problemas que hoy afectan la ejecución de distintos contratos de concesión y adoptar decisiones que los encaucen. Ello implica resolver controversias pendientes, destrabar procesos administrativos y, cuando corresponda, adaptarlos a marcos institucionales claros. En iniciativas de larga duración, la capacidad de ajustar oportunamente las reglas no es una excepción, sino una condición necesaria para asegurar la continuidad de las obras y la calidad de los servicios.

Porque, en definitiva, la fortaleza de un sistema de concesiones no se mide solo por cómo adjudica proyectos, sino también por su capacidad de ejecutarlos.