

Contexto institucional para las APP en salud de Bogotá

Juan Martín Caicedo Ferrer
Cámara Colombiana de la Infraestructura

Bogotá, febrero 19 de 2018



Contexto institucional para las APP en salud de Bogotá

Las experiencias internacionales confirman que el modelo de APP para la provisión de infraestructura de salud funciona. Para esto, Naciones Unidas, en un documento del año 2012 destacó los elementos clave que se deben tener en cuenta para la correcta implementación de este vehículo de inversión.

1. Voluntad política
2. La importancia de un buen contrato
3. Correcta asignación de riesgo
4. Buena definición de expectativas de servicio
5. Generar un buen arreglo institucional

A continuación, se hace un paralelo entre dichas recomendaciones y las lecciones aprendidas del **sector transporte**.

1. Voluntad Política

Una APP no es un negocio de contrapartes. La entidad pública, como socia del proyecto, debe tener voluntad para sacarlo adelante.

Cuando el Gobierno Nacional se ha involucrado en la ejecución del proyecto, la capacidad de gestión del contrato mejora sustancialmente.

Debe existir un funcionario, de alto nivel, que haga las veces de articulador de la parte pública para hacer más eficiente la co-ejecución del contrato.

En el sector transporte existe la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIPE). Funcionó muy bien, mientras estuvo en cabeza de la Vicepresidencia de la República.

Solo la voluntad política logra hacer que todos los actores involucrados en la ejecución del proyecto, converjan en sacarlo adelante.

2. La importancia de un buen contrato

Un contrato de APP es de **naturaleza incompleta** por el plazo que maneja. En cualquier caso, es un negocio jurídico de largo plazo y **debe tener la capacidad de adaptarse a los cambios normativos, institucionales, tecnológicos, etc. que puedan afectar al sector salud.**

Por ejemplo, la experiencia del sector internacional indica que en los casos del sector salud la innovación en tratamientos para algunas enfermedades, pueden generar cambios en el contrato para que se de cumplimiento a los niveles de servicio definidos en el mismo.

Además, debe hacerse una debida diligencia orientada a la revisión de la suficiencia del marco normativo vigente para la solución de todas las eventualidades que puedan ocurrir, por más que en su diagnóstico la valoración de la ocurrencia de dichos eventos sea baja.

3. Correcta asignación de riesgos

La ley 1508 de 2012 por primera vez indica que el riesgo debe estar a cargo de quién esté en mejor capacidad de gestionarlo.

Este mandato obliga a ser muy juicioso en la estructuración del proyecto, porque es muy fácil caer en el error de entregar responsabilidades al privado que excedan su capacidad de gestión y que no se reconozcan en el valor del contrato.

En infraestructura un ejemplo clarísimo de esto es la consulta previa y sus efectos sobre el cronograma de construcción de la obra y su eventual impacto en la oportunidad de la prestación del servicio.

4. Buena definición de expectativas del servicio

La gran virtud de la ley 1508 de 2012 es que obliga a que el desembolso del capital público solo se dé cuando la infraestructura entre en funcionamiento, cumpliendo con los estándares de servicio definidos en el contrato.

En los contratos de APP, la responsabilidad del concesionario no está alineada con las expectativas del usuario (paciente). El usuario, en la mayoría de los casos va a responsabilizar al concesionario por la prestación del servicio, desconociendo el alcance del contrato.

En salud este asunto es muy importante, toda vez que se está hablando de la prestación de un servicio que a su vez es un derecho fundamental.

Se debe hacer una clara distinción entre la labor del concesionario y la prestación del servicio de salud. Hay que proteger al proyecto, para que no haya una interpretación equivocada del alcance de la responsabilidad del concesionario.

5. Generar un buen arreglo institucional

- El contrato de APP no es entre dos partes, toda vez que es una asociación de largo plazo. Por esta razón, es muy importante hacer un **mapeo de actores**, con el fin de socializar el proyecto con ellos para hacerlos copartícipes del éxito en la ejecución del mismo.
- Algunos actores a considerar son:
 - Secretaría de Salud
 - Ministerio de Salud
 - Medicina Legal
 - Personal médico
 - EPS
 - Proveedores de insumos (máquinas)
 - Servicios de cafetería y hotelería
 - Superintendencia de Salud
 - DNP- RUAPP
 - Farmacias
 - Rama Judicial
 - Corte Constitucional

5. Generar un buen arreglo institucional

Deben alinearse los incentivos de todos los actores, de tal forma que los involucrados estén motivados en que el contrato se ejecute correctamente.

Este punto es clave para la gestión contractual y el logro de la financiación del proyecto, así como el cumplimiento de la meta de entrada en funcionamiento de la infraestructura.

Se debe hacer una pedagogía con los actores, para que haya un entendimiento completo del modelo de concesión.