

UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL
(UCI)

PROPUESTA DE CREACIÓN DE LA AGENCIA NACIONAL DE ALIANZAS
PÚBLICO PRIVADAS - ANAPP PARA COLOMBIA

EDUARDO LLAÑA SÁNCHEZ

PROYECTO FINAL DE GRADUACIÓN PRESENTADO COMO REQUISITO
PARCIAL PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MÁSTER EN ADMINISTRACIÓN
DE PROYECTOS

San José, Costa Rica

Septiembre de 2016

UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL
(UCI)

Este Proyecto Final de Graduación fue aprobado por la Universidad como Requisito parcial para optar al grado de Máster en Administración de Proyectos

Mónica González Ortega
PROFESOR TUTOR

Fabio Muñoz Jiménez
LECTOR No.1

Bolívar Solórzano Granados
LECTOR No.2

Eduardo Llaña Sánchez
SUSTENTANTE

DEDICATORIA

A Antonio, con la esperanza de servir de ejemplo para su vida que apenas empieza.

“Y no nos obsesionemos con la idea de que para nuestra propia vida, ya, desde hace días se nos está haciendo tarde. Que el optimismo nos acompañe hasta la última hora. El pesimismo es un cáncer.

De pronto nos parece oír la voz admonitoria que nos dice: No cuentes más los días. Sigue trabajando como si fueras a vivir cien años, pero ten tus cosas listas como si fueras a morir mañana”

*Agustín Nieto Caballero
Palabras a la Juventud, 1973.*

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, por su incondicional y permanente apoyo, así como su estímulo y ejemplo para luchar por los sueños.

A Andrea Luna, por su motivación constante, comprensión en esta etapa de la vida y apoyo sincero e incondicional.

A Mónica González, mi Tutora y guía en este Proyecto, por sus generosos y valiosos aportes, sugerencias, observaciones, cumplimiento y dedicación.

A mi abuelo Eduardo, por su permanente interés, ideas, aportes e incansable dedicación y esfuerzo, por ser un modelo a seguir.

A mi equipo de trabajo durante la Maestría, sin su esfuerzo no habría podido alcanzar esta meta académica.

INDICE

HOJA DE APROBACION	ii
DEDICATORIA	iii
AGRADECIMIENTO	iv
INDICE	v
INDICE ILUSTRACIONES	vii
INDICE CUADROS	viii
INDICE DE ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES	ix
RESUMEN EJECUTIVO	x
INTRODUCCION	1
1.1. Antecedentes	1
1.2. Problemática	3
1.3. Justificación del problema.....	3
1.4. Objetivo general.....	4
1.5. Objetivos específicos.....	4
MARCO TEÓRICO.....	6
2.1. Marco institucional	6
2.1.1. Antecedentes de la Institución	6
2.1.2. Misión y visión	8
2.1.3. Estructura organizativa.....	9
2.1.4. Productos que ofrece	11
2.2. Teoría de Administración de Proyectos	11
2.2.1. Proyecto	13
2.2.2. Administración de Proyectos	14
2.2.3. Ciclo de vida de un proyecto	16
2.2.4. Procesos en la Administración de Proyectos	17
2.2.5. Áreas del Conocimiento de la Administración de Proyectos	18
2.3. Oficina de Dirección de Proyectos.....	21
2.3.1. Definición de PMO	21
2.3.2. Tipos de PMO	22
2.3.3. Funciones de la PMO.....	22
2.4. Alianzas Público Privadas.....	23
2.4.1. ¿Qué es una Alianza Público Privada?	23
2.4.2. Tipos de APP	25
2.4.3. Condiciones para una APP en Colombia	27
2.4.4. Iniciativa Privada e Iniciativa Pública en las APP	28
MARCO METODOLÓGICO	30
3.1. Fuentes de información	30
3.1.1. Fuentes Primarias	30
3.1.2. Fuentes Secundarias	30
3.2. Métodos de Investigación	33
3.2.1 Método analítico-sintético.....	34
3.2.2 Método comparativo	34
3.3. Herramientas.....	37
3.4. Supuestos y Restricciones.....	39
3.5. Entregables.....	42

4. DESARROLLO.....	46
4.1. Justificación de la necesidad de una Agencia de APP para Colombia	46
4.1.1. Definición y Evaluación de las Unidades centralizadas de APP en el mundo.....	46
4.1.2. Caso Uruguay – esquema institucional.....	48
4.1.3. Caso Canadá – esquema institucional.....	49
4.1.4. Diagnóstico Institucional de las APP en Colombia.....	51
4.2. Plan de Gestión del Alcance de la Agencia Nacional para las APP	60
4.2.1. Contexto de las Agencias Públicas en Colombia	61
4.2.2. Plan de Gestión del Alcance	62
4.2.3. Documentación de Requisitos.....	63
4.2.4. Enunciado del Alcance.....	68
4.2.5. Estructura Desglosada de Trabajo	70
4.2.6. Alcance de la ANAPP.....	71
4.3. Plan de Gestión de Calidad de la ANAPP	79
4.3.1. Entradas de la Planificación de Gestión de Calidad.....	79
4.3.2. Herramientas y Técnicas de la Planificación de Gestión de Calidad ...	85
4.3.3. Salida de la Planificación de Gestión de Calidad.....	89
4.4. Plan de Gestión de los Recursos Humanos de la ANAPP.....	91
4.4.1. Entradas de la Planificación de la Gestión de RRHH.....	92
4.4.2. Herramientas y Técnicas de la Planificación de los RRHH	96
4.4.3. Salidas de la Planificación de la Gestión de los RRHH.....	101
4.5. Plan de Gestión de las Comunicaciones de la ANAPP	105
4.5.1. Entradas de la Planificación de la Gestión de las Comunicaciones ...	105
4.5.2. Herramientas y Técnicas de la Planificación de la Gestión de Comunicaciones.....	109
4.5.3. Salidas de la Planificación de la Gestión de las Comunicaciones.....	116
4.6. Plan de Gestión de los Riesgos de la ANAPP	121
4.6.1. Planificar la Gestión de Riesgos.....	122
4.6.2. Identificar, Priorizar y Gestionar los Riesgos.....	144
4.7. Plan de Gestión de los Interesados de la ANAPP	155
4.7.1. Identificar a los Interesados	155
4.7.2. Plan de Gestión de los Interesados de la ANAPP	166
4.8. Plan de Implementación de la ANAPP.....	177
4.8.1. Parámetros para calcular la dimensión de las APP en Colombia	178
4.8.2. Habilidades de negociación y liderazgo	182
4.8.3. Adopción del Modelo <i>OPM3</i>	185
4.8.4. Aportes del Modelo <i>PSM3</i>	189
4.8.5. Propuesta fases de Implementación de la ANAPP	192
CONCLUSIONES.....	197
RECOMENDACIONES	201
BIBLIOGRAFIA	204
ANEXOS	211
Anexo 1: ACTA DEL PFG.....	211
Anexo 2: EDT	216
Anexo 3: CRONOGRAMA	217
Anexo 4. Diccionario de la EDT del Desarrollo.....	218

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Estructura Organizativa General Agencias Públicas en Colombia.....	10
Figura 2. Definición de Proyecto	14
Figura 3. Ciclo de Vida del Proyecto según el PMI	16
Figura 4. Ciclo de Vida del Proyecto según el DNP.....	16
Figura 5. Resumen de los Grupos de Procesos del Proyecto	18
Figura 6. EDT detallada del Desarrollo	70
Figura 7. Modelo del Sistema de Gestión de Calidad basado en Procesos.....	81
Figura 8. Modelo de interacción conceptos clave de los proyectos ISO 21500	84
Figura 9. Diagrama de Causa-Efecto ANAPP	86
Figura 10. Estructura base interna instituciones públicas en Colombia	93
Figura 11. Organigrama ANAPP	97
Figura 12. Modelo FTND para Equipos de Proyecto	100
Figura 13. Modelo Básico de Comunicación según la <i>Guía del PMBOK®</i>	112
Figura 14. Tolerancia al Riesgo según DAFF.....	126
Figura 15. Plantilla Registro Riesgos	129
Figura 16. Proceso para la administración del riesgo.....	136
Figura 17. Ejemplo registro análisis de impacto P5.....	138
Figura 18. RBS de la ANAPP	141
Figura 19. Matriz Probabilidad-Impacto	151
Figura 20. Matriz de Priorización de Riesgos de la ANAPP.....	153
Figura 21. Gráfico Poder / Interés.....	161
Figura 22. Gestión de Interesados por Fase del Proyecto	173
Figura 23. Matriz de Evaluación de la Participación de los Interesados	173
Figura 24. Correlación OPM-Estrategia.....	186
Figura 25. Matriz evaluación áreas de sostenibilidad Modelo PSM3.....	190
Figura 26. Horizonte temporal de la Propuesta por fases.....	193

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro N° 1: Comparativo Procesos en áreas del Conocimiento en la <i>Guía del PMBOK®*</i> e ISO 21500** .	20
Cuadro N° 2: Tipos de estructura de PMO	22
Cuadro N° 3: Tipos de contrato de APP más comunes	25
Cuadro N° 4: Fuentes de Información Utilizadas	31
Cuadro N° 5: Métodos de Investigación Utilizadas	35
Cuadro N° 6: Herramientas Utilizadas	37
Cuadro N° 7: Supuestos y Restricciones	39
Cuadro N° 8: Entregables	42
Cuadro N° 9: Participación Entidades en Ley APP	51
Cuadro N° 10: Componentes del PAPP	56
Cuadro N° 11. Funciones de la ANI	58
Cuadro N° 12: Documentación de Requisitos de la ANAPP	64
Cuadro N° 13: Enunciado detallado del Alcance	68
Cuadro N° 14: Funciones propuestas para la ANAPP	72
Cuadro N° 15. Roles y responsabilidades en la ANAPP	101
Cuadro N° 16. Características del Lenguaje Claro	113
Cuadro N° 17. Plan de Gestión de las Comunicaciones de la ANAPP	116
Cuadro N° 18. Actividades de Comunicación	120
Cuadro N° 19. Matriz de Comunicaciones ANAPP	120
Cuadro N° 20. Descripción umbrales probabilidad e impacto	125
Cuadro N° 21. Categorías de Riesgo CONPES y Colombia Compra Eficiente...	127
Cuadro N° 22. Categorías impacto Social y Ambiental – Estándar P5	130
Cuadro N° 23. Lista de chequeo EPEC para gestión del riesgo de APP	137
Cuadro N° 24. Definición Escalas de Impacto para Costo, Tiempo y Calidad	142
Cuadro N° 25. Registro de Riesgos de la ANAPP	151
Cuadro N° 26. Planificación respuestas a Riesgos Principales	154
Cuadro N° 27. Criterios de Calificación de interesados	159
Cuadro N° 28. Clasificación de los Interesados según Poder/Interés	160
Cuadro N° 29. Registro de Interesados de la ANAPP	162
Cuadro N° 30. Categorías modelo de gestión de interesados	171
Cuadro N° 31. Matriz de evaluación - Participación interesados clave ANAPP	174
Cuadro N° 32. Preguntas clave sobre las APP en Colombia	179

INDICE DE ACRÓNIMOS Y ABREVIACIONES

- ANAPP: Agencia Nacional de Alianzas Público Privadas
- ANI: Agencia Nacional de Infraestructura
- APP: Alianzas Público Privadas
- BID: Banco Interamericano de Desarrollo
- BM: Banco Mundial
- DAFP: Departamento Administrativo de la Función Pública
- DNP: Departamento Nacional de Planeación
- EPEC: Centro Europeo de Expertos en APP
(European PPP Expertise Centre)
- GPM: Administración de Proyectos Verdes (Green Project Management)
- *Guía del PMBOK®*: Guía de los Fundamentos para la Dirección de Proyectos
(A Guide to the Project Management Body of Knowledge)
- INTECO: Instituto Nacional de Normas Técnicas de Costa Rica
- ISO: Organización Internacional para la Estandarización
(International Organization for Standardization)
- MGFEPiP: Metodología General de Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública
- MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- NTCGP: Norma Técnica de Calidad de la Gestión Pública
- OPM3: Modelo de Madurez Organizacional de la Administración de Proyectos
(Organizational Project Management Maturity Model)
- PMI: Instituto de Administración de Proyectos
(Project Management Institute)
- PRiSM™: Metodología de Proyectos que integran Métodos Sostenibles
(Projects integrating Sustainable Methods)
- PSM3: Modelo de Sostenibilidad de los Portafolios, Programas y Proyectos
(Portfolio, Program & Project Sustainability Model)
- SiPM: Guía del GPM para la Sostenibilidad en la Administración de Proyectos
(The GPM Guide for Sustainability in Project Management)

RESUMEN EJECUTIVO

Las Alianzas Público Privadas surgieron como una estrategia de los Estados para lograr los objetivos del sector público mediante la coordinación y apoyo con el sector privado, buscando con ello que los principios de eficacia y eficiencia en el uso y destinación de los recursos públicos permitiera, por un lado, atender las demandas sociales que le corresponden al Estado y, por otro lado, ofrecer bienes y servicios públicos por intermedio de un agente privado que se asociara con el sector público. Teorías como la Nueva Gestión Pública, desarrollada en las últimas décadas del siglo XX, consideraban necesario que los Estados adoptaran prácticas de acción pública encaminadas a la consecución de resultados de la manera más eficiente posible, ya fuera a través del Estado, de un tercero privado o un esquema mixto.

En Colombia, a partir del año 1.991 con el cambio de Constitución Política, se promovió una visión del Estado donde los esquemas de privatización y concesión de empresas y servicios públicos no sólo eran permitidos, sino además se establecían condiciones e incentivos que motivaran al sector privado a asociarse con el Estado. Posteriormente, con la expedición de la Ley 1508 de 2012, el país abrió la posibilidad de adelantar Alianzas Público Privadas, bajo una serie de parámetros definidos que permitieran diseñar, construir, financiar, operar y mantener obras o servicios públicos.

Considerando la alta complejidad técnica y financiera que traen implícita las APP, la intervención de entidades como el Ministerio de Hacienda, Departamento Nacional de Planeación y Agencia Nacional de Infraestructura, en sus diferentes etapas, conduce a una mayor cantidad de trámites y etapas a superar por parte de los agentes privados oferentes ante el Estado. Por lo anterior, la competitividad del País frente al desarrollo de estos proyectos se ve disminuida al no contar con una Agencia dedicada únicamente a estos fines.

Por consiguiente, con el propósito de hacer más eficiente la gestión del Estado en relación con los proyectos de APP, se justificó la necesidad de contar con una Agencia Nacional de APP que permitiera obtener beneficios tales como: centralización y concentración de las actividades relacionadas con estos proyectos, implementación de mejores prácticas de la administración de proyectos y de las PMO en una organización pública y ampliación de la visión de las APP hacia campos distintos a la infraestructura vial.

El objetivo general de este proyecto fue: Elaborar una propuesta de creación de una Agencia de Alianzas Público Privadas en Colombia para impulsar este esquema de proyectos a través de una Entidad especializada con base en la estructura de Oficina de Administración de Proyectos. Los objetivos específicos fueron: Desarrollar la justificación de la necesidad de una Agencia de APP para demostrar su conveniencia y oportunidad en Colombia; Desarrollar los Planes de Gestión del Alcance, Calidad, Recursos Humanos, Comunicaciones, Riesgos,

Interesados para la Agencia y; Construir el plan de implementación de la Agencia para guiar el desarrollo de la propuesta.

Los planes de Gestión incluidos corresponden a seis (6) de las diez (10) áreas del Conocimiento de la *Guía del PMBOK*[®]. En cuanto a las áreas de Integración, Tiempo, Costos y Adquisiciones, no fueron incluidas en este PFG debido a que su desarrollo dependerá de la consecución del Patrocinador para el proyecto y, consecuentemente, serán parte de la etapa de ejecución de la ANAPP una vez la propuesta sea acogida e impulsada por el Patrocinador.

Para desarrollar estos objetivos, se utilizaron dos metodologías principales que permitieran construir la propuesta de la Agencia. Por un lado, la metodología analítico-sintética, la cual permitió desagregar los componentes de cada uno de los objetivos para, posteriormente, conjugar los distintos elementos en Planes de Gestión. Por otro lado, la metodología comparativa, propia de las ciencias sociales, facilitó la comparación de la propuesta con unidades o agencias de APP en otros países del mundo, particularmente, los casos de Canadá y Uruguay.

En cuanto a las conclusiones, se destaca que la Propuesta de la ANAPP se justifica por cuanto se ha identificado la necesidad de reducir el número de entidades públicas participantes en los proyectos de APP en el País, con el firme propósito de conseguir mejores resultados en cuanto a Dirección de Proyectos, competitividad y sostenibilidad se refiere.

De igual forma, se concluye que cada uno de los Planes de Gestión desarrollados, conforme los objetivos específicos establecidos, permitió establecer las mejores prácticas para cada uno de los temas relacionados con calidad, recursos humanos, comunicaciones, riesgos e interesados, logrando así construir una propuesta de Agencia pública que no sólo cumpla con las expectativas de las normas internas, sino por el contrario, consiga el reconocimiento internacional.

Frente a las recomendaciones, este Proyecto estableció la necesidad de desarrollar en la etapa de ejecución del mismo, los Planes de Gestión de Tiempo, Costos y Adquisiciones, con el propósito de lograr mediante la coordinación del Director del Proyecto con el Patrocinador, que la Propuesta cuente con la suficiente fortaleza para iniciar la ejecución, monitoreo y control y cierre del proyecto.

Finalmente, dentro de las recomendaciones dirigidas al Patrocinador y Director del Proyecto durante la etapa de ejecución, es menester destacar que la ANAPP requerirá construir, a futuro, documentos y herramientas de trabajo que amplíen el potencial de la Agencia, tales como estudios o encuestas a los interesados del proyecto. En tal virtud, se recomienda también fortalecer los mecanismos de trabajo conjunto con otras organizaciones que permitan establecer una red de trabajo interinstitucional para la Agencia.

INTRODUCCION

1.1. Antecedentes

Las Alianzas Público Privadas (en adelante APP) “se han instalado en el ámbito público como una de las formas en la cual el sector público y el privado se unen para resolver problemas públicos” (Araya & Pliscoff, 2012, pág. 175). Esto responde a fenómenos económicos, políticos y sociales que han ido determinando las distintas estrategias y herramientas con que pueden contar los Estados para conseguir su fin último: la provisión de bienes y servicios públicos o, llamado de otra manera, la utilidad social.

En esta etapa de transformación de las relaciones entre los actores públicos y privados, surgieron tendencias alrededor del mundo que perseguían, entre otros, el objetivo de alcanzar mayor eficiencia, calidad y eficacia en el uso de los recursos estatales, por un lado, y por el otro lograr que los servicios y bienes públicos que llegaran a manos de los ciudadanos fuesen cada vez mejores y respondieran a sus necesidades.

Es así que, durante la década de los años ochenta y noventa del siglo XX, países como el Reino Unido impulsaron modelos de acción estatal en los cuales se incorporaran prácticas propias del sector privado, bajo el supuesto de que éste había demostrado mayor eficiencia y eficacia a la hora de invertir sus recursos. De acuerdo con Araya & Pliscoff (2012) “Una de las primeras líneas teóricas que se han desarrollado para justificar [las APP] (...) proviene del debate generado (...) en torno a la escuela de la Nueva Gestión Pública (Hood, 1991)” (Araya & Pliscoff, 2012, pág. 176).

En virtud del contexto presentado, la región latinoamericana no ha sido la excepción a estas tendencias de cambio en la manera que el Estado regula e interactúa con el sector privado. Por lo anterior, “desde una perspectiva

latinoamericana, la necesidad de pensar en la creación y desarrollo de APP, centrada en la realidad guarda relación con la falta de recursos financieros en la administración del Estado” (Araya & Pliscoff, 2012, pág. 178). Con lo cual se evidencia que uno de los incentivos principales para que en Colombia se haya decidido promover y reglamentar estos esquemas de trabajo, recae en la escasez de recursos para proveer a la ciudadanía los bienes y servicios que se requieren.

Sin embargo, el cambio de visión en Colombia hacia la estructuración de proyectos mediante el uso de APP no se justifica, únicamente, en la falta de recursos para ejecutar las obras y ofrecer los servicios que demanda el país en distintos ámbitos. Por el contrario, la participación de agentes privados en, por ejemplo, la construcción de vías inició en los años noventa del siglo XX y tal como lo evidencia Benavides (2011) “la experiencia del país en el uso de concesiones desde 1993 sugiere que hay un inmenso camino por recorrer, especialmente cuando se comparan los resultados obtenidos con los de países de similar origen legal como México y Chile” (en línea).

Entre los aspectos que han de resaltarse frente al balance de las concesiones viales de los años noventa en Colombia, están los siguientes: “debilidades del sector público en preparación de proyectos, selección de operadores adecuados, estructuración financiera y validez de los contratos” (Benavides 2011, en línea). Así mismo, se destaca que “La contratación estatal está regulada por la Ley 80 de 1993 y sus extensiones. La Ley 80 dificulta la asignación competitiva de riesgos por la inadecuada interpretación de la noción de “equilibrio económico de los contratos” como reconocimiento de sobrecostos” (Benavides 2011, en línea).

Este contexto, tanto económico como normativo y político, dio origen al programa de Alianzas Público Privadas en Colombia, el cual se reglamentó mediante la expedición de la Ley 1508 de 2012 y decretos posteriores. La inclusión de esta herramienta de gestión de proyectos se realizó con el propósito de contar con un esquema para “diseñar, construir, financiar, operar y mantener proyectos de infraestructura pública” (DNP 2016a, en línea).

1.2. Problemática.

Debido a la importancia que revisten estos proyectos en Colombia, teniendo en cuenta que las características de las APP son de alta complejidad técnica y financiera, la falta de una Agencia Nacional de APP puede convertirse en una debilidad institucional, toda vez que la participación activa y simultánea de diferentes Entidades conduce a mayores tiempos, trámites, requisitos e incertidumbre que, finalmente, impactan sobre la competitividad del país para atraer capitales y conocimiento extranjero y nacional especializado.

1.3. Justificación del problema

Dentro de las disposiciones de la Ley 1508 de 2012, se encuentran una serie de artículos y párrafos que reglamentan los elementos generales asociados con las APP en Colombia. Entre ellos, se encuentran algunos donde se hace referencia a dos o más Entidades que participan en el proceso de planificación de las APP, particularmente en lo referente a la estructuración, aprobación y financiación de las APP, tanto a nivel nacional como regional y/o local.

Por consiguiente, se justifica la necesidad de contar con una Unidad especializada que permita tanto a los gobiernos locales y departamentales, como a los oferentes e interesados en los proyectos, identificar en una sola Organización todo lo referente a las APP. Esto conduce a una mayor garantía y estabilidad de los Proyectos para las partes interesadas, por cuanto se integraría y consolidaría en una Entidad, con funciones de PMO, todos los procesos de inicio, planificación, monitoreo y control y cierre.

En este escenario, el establecimiento de una Unidad o Agencia dedicada y especializada en la administración de los proyectos a través de APP se justifica, adicionalmente, en los beneficios que ésta traería, los cuales se exponen a continuación:

- Crear una Agencia que retome y absorba las funciones de otras entidades que adelantan acciones relacionadas con las APP, disminuyendo así las instancias estatales vinculadas con estos proyectos;
- Aportar a la naciente discusión sobre APP en Colombia a la luz de las recomendaciones, mejores prácticas y estándares desarrollados por organismos multilaterales y otros Estados con un avance superior en este tipo de proyectos;
- Ampliar el campo de acción de las APP hacia proyectos diversos con una visión de sostenibilidad, considerando que hasta ahora el enfoque ha sido principalmente hacia la infraestructura vial, portuaria y ferroviaria;
- Ofrecer una propuesta de Agencia que tenga las características y fortaleza de una Oficina de Proyectos (PMO) al interior del Estado, donde las buenas prácticas del Project Management Institute y el Green Project Management Global sean incluidas en los procesos y políticas de la Organización.

1.4. Objetivo general

Elaborar una propuesta de creación de una Agencia de Alianzas Público Privadas en Colombia para impulsar este esquema de proyectos a través de una Entidad especializada con base en la estructura de Oficina de Administración de Proyectos.

1.5. Objetivos específicos.

1. Desarrollar la justificación de la necesidad de una Agencia de APP para demostrar su conveniencia y oportunidad en Colombia.
2. Desarrollar un Plan de Gestión del Alcance para identificar las actividades, funciones y características que tendrá la Agencia.
3. Elaborar el Plan de Gestión de la Calidad para determinar los estándares y políticas de calidad que regirán al Proyecto de creación de la Agencia.
4. Desarrollar el Plan de Gestión de Recursos Humanos para establecer los lineamientos de adquisición, desarrollo y dirección del equipo del Proyecto, así como su ubicación y nivel de autoridad en la Entidad receptora.

5. Crear el Plan de Gestión de las Comunicaciones para definir las políticas de desarrollo y gestión de la información relacionada con el Proyecto.
6. Desarrollar el Plan de Gestión de Riesgos para gestionar los eventos o condiciones inciertas asociadas al proyecto de manera proactiva y consistente.
7. Elaborar el Plan de Gestión de los Interesados para desarrollar las estrategias correspondientes que permitan la participación de los involucrados en la construcción de la propuesta de Agencia.
8. Construir el plan de implementación de la Agencia para guiar el desarrollo de la propuesta.

De conformidad con lo señalado en el Resumen Ejecutivo, se destaca que los objetivos específicos del 2 al 7, corresponden a seis (6) de las diez (10) áreas del Conocimiento de la *Guía del PMBOK*[®]. Frente a las cuatro (4) áreas restantes, correspondientes a la Integración, Tiempo, Costos y Adquisiciones, la no inclusión de éstas en el desarrollo de este PFG se justifica en la medida que esta Propuesta de Creación de la ANAPP aún no cuenta con un Patrocinador para el Proyecto, lo cual impide desarrollar, por ejemplo, un Plan para la dirección del proyecto, establecer un cronograma de actividades, crear un presupuesto o adquirir bienes y servicios. Una vez el Patrocinador acoja la propuesta, para el adecuado desarrollo de estos Planes y áreas del conocimiento, se tendrá que acudir a los mecanismos y políticas internos que rigen a la Organización patrocinadora.

MARCO TEÓRICO

2.1. Marco institucional

De conformidad con el objetivo General de este Proyecto, con el cual se creará una propuesta de Agencia Nacional para las Alianzas Público Privadas en Colombia, es necesario hacer hincapié frente a la necesidad de dar cuenta en esta Sección del Marco Institucional de los siguientes elementos: normatividad vigente en Colombia para la creación de una Entidad Gubernamental; antecedentes de la institución mediante un esquema de modelo comparado con otros países en los que ya existe una Agencia como la que se propondrá en este Proyecto, así como agencias similares en el País; en cuanto a la Misión, Visión y a la Estructura organizacional, se incluirán los elementos básicos que éstas deben tener, sin embargo las mismas serán parte del Desarrollo de este Proyecto y; finalmente, los productos que ofrece, serán una exposición de aquellos servicios y productos que podría prestar la Agencia propuesta, con base en las buenas prácticas recomendadas por Organismos Multilaterales, entre otros.

2.1.1. Antecedentes de la Institución

En el marco de la Ley 489 de 1998, conforme a lo previsto en la Constitución Política, el Congreso de la República de Colombia dicta las normas generales sobre la “organización y funcionamiento de las entidades de orden nacional” (Congreso de la República de Colombia, 1998, en línea). Es de resaltar esta Ley por cuanto, con base en sus disposiciones se establecen los parámetros, principios y elementos básicos para la creación de una Entidad de orden nacional en Colombia, lo cual es oportuno para la propuesta de este Proyecto.

Dentro de las consideraciones a resaltar, están los principios constitucionales de la función administrativa, puesto que éstos rigen de manera transversal a cualquier Entidad pública en el país y, por supuesto, deberán cobijar la propuesta de la Agencia Nacional de Alianzas Público Privadas. Entre estos principios, se encuentran: “buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad,

eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia” (Congreso de la República de Colombia, 1998, en línea). Adicional a éstos, deben considerarse los principios de coordinación (colaboración y armonía entre las entidades estatales), concurrencia (trabajo coordinado entre el gobierno Nacional y los regionales o locales) y subsidiariedad (intervención del Estado central en aquellos lugares o situaciones donde la autoridad local no logra atender las demandas o necesidades sociales básicas).

Posteriormente, la precitada Ley en sus artículos 49 y 50, establece los lineamientos generales para la Creación de Organismos y Entidades Administrativas, así como el contenido de los Actos de creación de los mismos. En primer lugar, debe aclararse que “Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de [...] los organismos y entidades administrativas nacionales” (Congreso de la República de Colombia, 1998, en línea). Por ello, se resalta que para la propuesta de Agencia objeto de este Proyecto, la iniciativa deberá surgir del Gobierno Nacional y requerirá el trámite de Ley a través de la Rama Legislativa.

En segundo lugar, el artículo 50 de la misma norma, establece que la misma Ley que establezca la creación de una entidad “deberá contener sus objetivos y estructura orgánica” (Congreso de la República de Colombia, 1998, en línea). Con ésta, determinará elementos como su: “denominación, naturaleza jurídica, sede, integración de patrimonio, señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y designación de sus titulares y, el Ministerio o Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados” (Congreso de la República de Colombia, 1998, en línea).

Los elementos normativos anteriormente expuestos, permiten, de manera introductoria, comprender las implicaciones y elementos mínimos a considerar a la hora de crear una Agencia en Colombia.

Por otra parte, las Agencias o Entidades nacionales dedicadas a la promoción, gestión y seguimiento a las APP en otros países del mundo, actualmente, son una realidad como es el caso de la Corporación Nacional para el Desarrollo en Uruguay, o la Agencia Canadiense de APP, los cuales serán abordados con mayor detalle en el desarrollo de este Proyecto en virtud de que ambas Unidades se han destacado a nivel mundial y se convierten modelos susceptibles de comparación, con los correspondientes ajustes a la realidad Nacional.

2.1.2. Misión y visión

De conformidad con lo expuesto en la parte introductoria del Marco Institucional, para establecer en el Desarrollo de este Proyecto la propuesta de la misión y visión que tendrá la Agencia (en el marco del Plan de Gestión del Alcance), se presentarán aquí aquellos elementos básicos que permitirán la creación de estos dos elementos de la Planeación Estratégica, definida como la actividad de “Formular diversas estrategias posibles y elegir la que será más adecuada para conseguir los objetivos establecidos en la misión de la empresa, (así como) Desarrollar una estructura organizativa para conseguir la estrategia” (Servicio Nacional de Aprendizaje, 2014, en línea).

Es así que, la visión que tendrá la Agencia deberá cumplir con los postulados de Fleitman Jack (2000) citado por SENA (2014) cuando afirma que la visión es “el camino al cual se dirige la empresa a largo plazo y sirve de rumbo y aliciente para orientar las decisiones estratégicas de crecimiento junto a las de competitividad” (en línea). Por lo anterior, se puede entender la Visión como las aspiraciones de la Organización hacia el futuro, con lo cual debería responder a las siguientes preguntas propuestas por SENA (2014) para elaborarla:

- ¿Cuál es la imagen deseada de nuestro negocio?
- ¿Cómo seremos en el futuro?
- ¿Qué haremos en el futuro?
- ¿Qué actividades desarrollaremos en el futuro?

Por otro lado, la Misión de la Organización se define según Kotler & Armstrong (2004) citados por SENA (2014) como “el rol que desempeña actualmente la organización para el logro de su visión, es la razón de ser de la empresa” (en línea). Es así que la Misión de la Entidad será el reflejo de la identidad, propósitos y objetivos de la Agencia, los cuales se definirán en el Plan de Gestión del Alcance, así como en la justificación de creación de la misma. De igual manera, el SENA (2014) propone una serie de preguntas que deberían responderse a través del establecimiento de la Misión que se construya, así:

- ¿Quiénes somos?
- ¿Qué buscamos?
- ¿Qué hacemos?
- ¿Dónde lo hacemos?
- ¿Por qué lo hacemos?
- ¿Para quién trabajamos?

Es así que se establecen los elementos básicos que debe incluir la Visión y Misión de una Organización y, en el caso de este Proyecto, para determinar las implicaciones que, como consecuencia de su creación, tengan sobre la concepción, objetivos y alcance de la Agencia propuesta.

2.1.3. Estructura organizativa

En general, las Entidades y Agencias públicas en Colombia, suelen tener un organigrama básico, mediante el cual se adelantan todas las tareas de índole administrativa, operacional y jurídica y que, de igual forma, le permiten al Estado facilitar la interacción entre sus diferentes organizaciones con mayor claridad y certeza a la hora de requerir alguna información o actuación de cada Entidad en beneficio de la función administrativa del Estado.

Por lo anterior, con el ejemplo de Agencias Nacionales existentes en la actualidad en el país, se presentan elementos comunes dentro del organigrama de estas Agencias, a saber (en orden jerárquico): Consejo Directivo u órgano consultivo superior; Dirección General o Presidencia; Oficina Asesora Jurídica, Oficina Asesora de Planeación, Oficina de Control Interno, Oficina de Tecnologías de la Información y/o Oficina Asesora de Comunicaciones; Secretaría General; Subdirección o Vicepresidencia Administrativa y Financiera. Esta información se obtiene de los organigramas de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (2016, en línea) y la Agencia Nacional de Minería (2016, en línea).

Frente a esta estructura básica de la mayoría de Agencias Nacionales en Colombia, adicionalmente a las áreas presentadas, se crean las llamadas dependencias Misionales, las cuales desempeñan labores relacionadas exclusivamente con la misión de la Organización con base en el marco legal dispuesto para ello. Es así que, se presenta en la Figura 1 la estructura organizativa básica de una Agencia en el País, como base para el Desarrollo de este Proyecto en el cual, dentro de la propuesta, se creará el Organigrama propio de la ANAPP, sustentada en las funciones misionales que se considere asignarle.

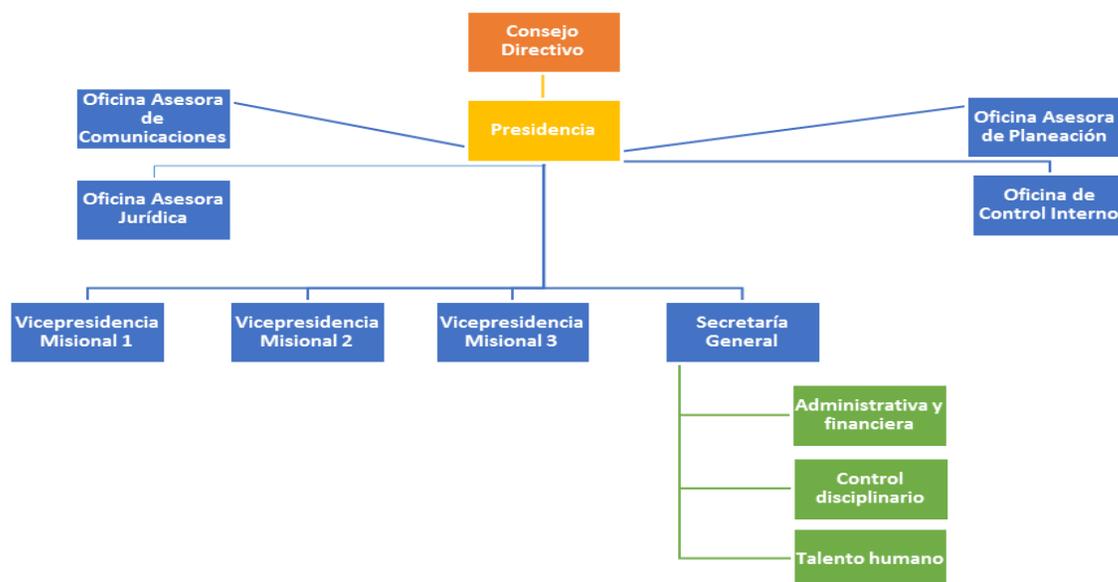


Figura 1. Estructura Organizativa General Agencias Públicas en Colombia

Fuente: El autor

Este Organigrama general presentado tendrá efectos sobre el Proyecto en cuanto a que, tanto el Plan de Gestión del Alcance incluirá las funciones hasta las cuales podrá llegar a operar la Agencia, su ubicación en el marco de un Ministerio o Departamento Administrativo, como en el Plan de Gestión de Recursos Humanos y su capacidad de ejecución y decisión.

2.1.4. Productos que ofrece

En atención a que el Desarrollo de este proyecto consistirá, entre otros objetivos, en determinar los productos que ofrecerá la ANAPP, con base en su misión y visión, se debe destacar que los productos específicos que constituirán la oferta de la Agencia serán desarrollados a lo largo de este Proyecto.

No obstante lo anterior, tanto las agencias nacionales en Colombia como las Unidades de APP en países como Canadá y Uruguay, tienen como fin, entre otros, la identificación de oportunidades de negocio asociados a su misión; la construcción, diseño y publicación de Guías, normas, reglamentos, entre otros, asociados a los proyectos que fomentan; apoyar al Sector de Gobierno en el cual se enmarcan para la formulación de las políticas relacionadas con su misión; facilitar los procesos y trámites que los involucren, entre otros.

Finalmente, se presentan a continuación algunas de las funciones que, de acuerdo con el Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo & Banco Interamericano de Desarrollo (2014), debería desempeñar una Unidad de APP en cualquier país del mundo: “regular el proceso de APP; promover las APP al interior del Gobierno; Apoyar a las distintas agencias a implementar APP; proporcionar canales de apoyo y atención a los proveedores” (en línea).

2.2. Teoría de Administración de Proyectos

La Teoría de Administración de Proyectos en el mundo actual, acude constantemente a hacer referencia a los desarrollos y guías construidas por el Project Management Institute, el cual es generador de la base de conocimientos para los administradores de proyectos a través de la Guía de los Fundamentos

para la Dirección de Proyectos, también llamada *Guía del PMBOK*[®]. En el caso de la Maestría en Administración de Proyectos de la Universidad para la Cooperación Internacional, esto no es la excepción.

Sin embargo, con el paso del tiempo, el creciente interés por parte de los centros de estudio, el sector empresarial, los gobiernos, entre otros, por la Administración de Proyectos, ha permitido que otras organizaciones a nivel mundial o local hayan desarrollado guías de referencia o conocimiento. En este sentido, para desarrollar los elementos del marco teórico referido a la teoría de administración de proyectos se acudirá a los postulados tanto del PMI como de la Norma 21500-2013 de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO por sus siglas en inglés), la cual se titula Directrices para la dirección y gestión de proyectos.

Así mismo, para efectos de la aplicación de un estándar a nivel Nacional relacionado con los proyectos de inversión pública en Colombia, particularmente frente al ciclo de vida del proyecto, se utilizarán los postulados de la llamada “Metodología General de Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública – MGFEPiP” desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación en el año 2013.

Finalmente, se considerarán también los desarrollos de la Guía de Referencia GPM para la Sostenibilidad en la Dirección de Proyectos (SiPM), por cuanto aporta una visión diferenciada a las Guías y referencias anteriormente señaladas.

La conveniencia de alimentar las definiciones dentro del marco teórico con base en cuatro guías de gran importancia a nivel internacional y nacional, es que permite al lector y al proyecto obtener conceptos más ampliamente definidos y, de igual manera, facilita la construcción de definiciones propias que se ajusten a las necesidades de los objetivos de este Documento.

2.2.1. Proyecto

El concepto de Proyecto, si bien es abordado desde distintas perspectivas para el estudio de la Administración de Proyectos, se destacarán los elementos esenciales que componen las definiciones tanto del PMI como de la ISO y el GPM Global, por cuanto de ellas se podrá extraer los componentes principales de lo que un proyecto requiere para entenderse como tal.

Por un lado, la *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a) define el proyecto como “un esfuerzo temporal que se lleva a cabo para crear un producto, servicio o resultado único” (pág. 3). De esta definición, se consideran elementos clave la temporalidad y la unicidad del producto o resultado que habrá de obtenerse a través de la administración del mismo.

Por su parte, la Norma ISO 21500 lo define como “un conjunto único de procesos que consta de actividades coordinadas y controladas, con fechas de inicio y fin, que se llevan a cabo para lograr los objetivos del proyecto” (Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica, 2013, en línea). De ésta, se desprenden consideraciones como el conjunto único de procesos, las actividades y la consecución de los objetivos del proyecto.

Finalmente, la Guía SiPM define el proyecto como “un grupo temporal de actividades diseñadas para desarrollar un producto, servicio o resultado único” (GPM Global, 2013, en línea)

Con base en lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente definición de Proyecto, resultado de la conjunción de los elementos destacados de la *Guía del PMBOK®*, la Norma ISO 21500 y la Guía SiPM. Esta definición permitirá en adelante, fortalecer la propuesta de creación de una Agencia Nacional de Alianzas Público Privadas en Colombia.

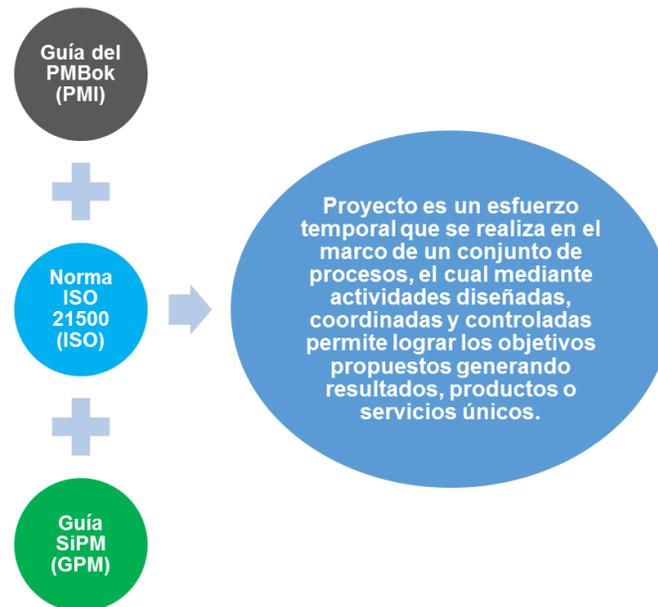


Figura 2. Definición de Proyecto

Fuente: El autor

2.2.2. Administración de Proyectos

Siguiendo con el esquema propuesto para la definición de Proyecto, se destacará a continuación las definiciones que presentan el PMI y la ISO, para proceder a retomar de cada una de ellas sus elementos más significativos en el marco de este Proyecto.

Para el PMI (2013a), la Dirección de Proyectos “es la aplicación de conocimientos, habilidades, herramientas y técnicas a las actividades del proyecto para cumplir con los requisitos del mismo” (pág. 5). Por su parte, la ISO 21500 la define como “la aplicación de métodos, herramientas, técnicas y competencias a un proyecto” (INTECO, 2013, en línea).

A primera vista, se observa que ambos estándares comparten la visión de lo que significa, en esencia, la Administración o Dirección de Proyectos, por cuanto recae en la aplicación de los elementos allí enunciados al proyecto que se esté adelantando. Así mismo, es común para el PMI y la ISO la consideración de llevar a cabo las actividades del proyecto mediante procesos aplicados durante el ciclo de vida del proyecto.

Por otro lado, es de interés señalar que, si bien cada Estándar lo expone de manera diferente, la característica sistémica, iterativa y progresiva que requiere la administración de proyectos se resalta como un objetivo para esta actividad. Así mismo, comparten la consideración frente a la importancia de la gestión adecuada, oportuna y eficaz de los interesados del proyecto, puesto que de ellos surgirán las necesidades, requerimientos, cambios, apoyos, detracciones, entre otros.

Adicionalmente, algunas consideraciones que hace el PMI (2013a) frente a la dirección de proyectos se presentan a continuación en virtud de su pertinencia para este Proyecto: “Dirigir un proyecto por lo general incluye [...] identificar requisitos; establecer, mantener y realizar comunicaciones activas, eficaces [...] y equilibrar las restricciones contrapuestas del proyecto” (pág. 6).

Es por ello que se propone la siguiente definición de Administración de Proyectos: Es la aplicación de conocimientos, técnicas, herramientas y habilidades en el marco de una serie de procesos incluidos en el ciclo de vida del proyecto, bajo una concepción sistémica, iterativa y progresiva de las actividades, donde la gestión de interesados, comunicaciones, requisitos y restricciones se prioricen en función del cumplimiento de los objetivos del mismo.

Finalmente, como elemento complementario a la definición propuesta, se destaca la definición del Director de Proyecto Green que ofrece el GPM Global (2013) ya que éste es “quien asume el compromiso de actuar como agente de cambio gestionando y dirigiendo esfuerzos para maximizar la sostenibilidad dentro del ciclo de vida del proyecto” (en línea). El valor agregado de la concepción de este Director de Proyectos, se desprende de la necesidad que se planteará en el Desarrollo de este proyecto frente a la sostenibilidad de la propuesta de creación de la ANAPP.

2.2.3. Ciclo de vida de un proyecto

Con el propósito de incluir consideraciones de orden Nacional frente a la Administración de Proyectos, en este apartado del ciclo de vida del proyecto se hará referencia a las disposiciones del PMI en su *Guía del PMBOK®* y al Departamento Nacional de Planeación – DNP, en su Metodología General de Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública – MGFEPIP, por cuanto en cada una de ellas se presenta un Ciclo de vida del proyecto, mediante los cuales se podrá complementar y consolidar una visión de lo que este concepto significa e implica para el Proyecto.

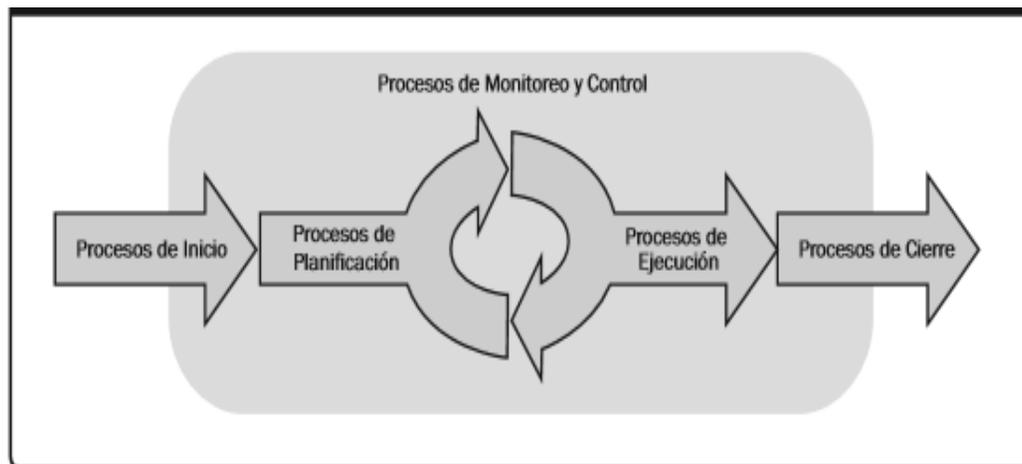


Figura 3. Ciclo de Vida del Proyecto según el PMI

Fuente: PMI, 2013a, Pág. 42



Figura 4. Ciclo de Vida del Proyecto según el DNP

Fuente: DNP, 2013, en línea

Frente al Ciclo de vida del proyecto, el PMI (2013a) lo define como “la serie de fases por las que atraviesa un proyecto desde su inicio hasta su cierre. Generalmente son secuenciales, y sus nombres y números se determinan en función de las necesidades de gestión y control de la organización” (p. 38). Mientras que, para el MGFEPiP el Ciclo de Vida del proyecto es más estático y definido, (similar a los “Ciclos de vida Predictivos” PMI, 2013a, p. 44) donde se encuentran cuatro (4) fases secuenciales y una (1) transversal que es simultánea a todo el proyecto: el seguimiento.

En consideración con la información que las figuras 3 y 4 proporcionan, al ver en detalle las actividades que comprenden tanto los grupos de procesos como las etapas en la *Guía del PMBOK*[®] y la MGFEPiP, respectivamente, se puede establecer un marco de referencia para identificar la forma en que los Grupos de Procesos se reflejarían en las etapas del ciclo de vida del proyecto. Por lo anterior, se entenderán los grupos de procesos de Inicio y Planificación dentro de la Etapa de Preinversión; el grupo de proceso de Ejecución se verá reflejado en las Etapas de Inversión y Operación y Mantenimiento; el grupo de proceso de Cierre se asimila a la Etapa de Evaluación Expost. Así mismo, el Grupo de Procesos de Monitoreo y Control de la *Guía del PMBOK*[®] también se observa a lo largo del ciclo de vida del proyecto del MGFEPiP, tal como lo evidencia la figura 4 en donde aparece una etapa transversal llamada Seguimiento.

Conforme lo anteriormente expuesto, se permite dar cuenta de las similitudes entre los elementos compositivos de los ciclos de vida en dos estándares. Por consiguiente, el ciclo de vida podrá considerarse como las etapas o fases a través de las cuales, de manera secuencial o simultánea, se realizan en un proyecto los procesos de Inicio, Planificación, Ejecución, Cierre y Seguimiento, cada uno con sus respectivas actividades.

2.2.4. Procesos en la Administración de Proyectos

En el glosario de la *Guía del PMBOK*[®], el PMI (2013a) define proceso como “una serie sistemática de actividades dirigidas a producir un resultado final de forma tal

que se actuará sobre una o más entradas para crear una o más salidas” (pág. 559). Mientras que, si bien la Norma ISO 21500 define proceso como “un conjunto de actividades interrelacionadas” (INTECO 2013, en línea), es de resaltar que esta Norma clasifica los procesos utilizados en los proyectos en tres tipos: procesos de dirección de proyectos; procesos relacionados con el producto y; procesos de apoyo al proyecto (INTECO 2013, en línea).

Todo lo anteriormente presentado, permite inferir que el eje del concepto del proceso de dirección de proyectos, es la sucesión de actividades relacionadas entre sí que permiten la consecución de salidas de los grandes procesos del ciclo de vida, a saber: iniciación, planificación, ejecución, control y cierre.

En la Figura 5, se presentan los cinco (5) Grupos de Procesos principales con su definición correspondiente:

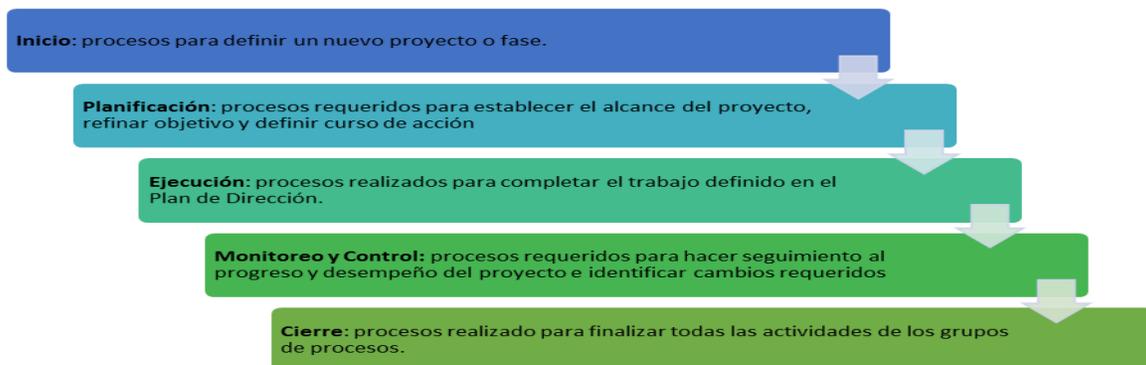


Figura 5. Resumen de los Grupos de Procesos del Proyecto

Fuente: PMI, 2013a, pág. 49

2.2.5. Áreas del Conocimiento de la Administración de Proyectos

Tanto la *Guía del PMBOK*[®] como la Norma ISO 21500, establecen cuarenta y siete (47) y cuarenta (40) procesos de la administración de proyectos, respectivamente. Ello, por cuanto las Áreas del conocimiento son las herramientas metodológicas y conceptuales que agrupan estos procesos para darles mayor enfoque y precisión a la hora de constituir las actividades propias de cada grupo de procesos.

La definición de las áreas del conocimiento, de acuerdo con el PMI (2013a), es “un conjunto completo de conceptos, términos y actividades que conforman un ámbito profesional, un ámbito de la dirección de proyectos o un área de especialización” (pág. 60). Por su parte, INTECO (2013) ofrece la definición de éstas, a las cuales la Norma ISO titula Grupos de Materias, entendidas como “procesos que son aplicables a cualquier fase del proyecto o al proyecto (los cuales) están definidos en términos de propósito, descripción y entradas y salidas principales [...] y son interdependientes” (en línea)

Es de resaltar, por otra parte, que tanto la Norma ISO como la *Guía del PMBOK*[®], han establecido que existen diez (10) áreas del conocimiento o grupos de materias, a saber: Integración, Alcance, Tiempo, Costos, Calidad, Recursos Humanos, Comunicaciones, Riesgos, Adquisiciones e Interesados. Si bien la terminología entre los estándares puede diferir (v.g. interesados se llama ‘parte interesada’), los conceptos y abordaje de cada una de las áreas del conocimiento es idéntica.

Por ello, se propone la definición de áreas del conocimiento como el conjunto de conceptos, términos, procesos y actividades, que constituyen un ámbito profesional, de la dirección de proyectos o área de especialización, los cuales son aplicados en las diferentes fases del ciclo de vida del proyecto con un propósito particular, con la característica de ser altamente interdependientes entre sí.

Con el objetivo de dar mayor claridad y detalle en este Marco Teórico a la conjunción entre las áreas del conocimiento, los grupos de procesos y los procesos, se presentará el Cuadro N° 1, en el cual se destacarán las áreas del conocimiento aplicables a este Proyecto, con sus respectivos procesos ubicados en la etapa correspondiente del ciclo de vida del proyecto. Así mismo, se incluirá información cruzada entre los dos estándares citados anteriormente, con el doble propósito de complementar la información y, así mismo, para discriminar aquellos procesos que distinguen el uno del otro.

Cuadro N° 1: Comparativo Procesos en áreas del Conocimiento en la Guía del PMBOK®* e ISO 21500.**

Áreas del Conocimiento	Grupos de Procesos de la Dirección de Proyectos			
	Procesos Inicio	Procesos Planificación	Procesos Ejecución	Procesos Control
Alcance		<ul style="list-style-type: none"> Planificar la Gestión del Alcance Recopilar requisitos* Definir el alcance Crear la EDT/WBS Definir actividades** 		<ul style="list-style-type: none"> Validar el alcance* Controlar el alcance
Calidad		<ul style="list-style-type: none"> Planificar la gestión de calidad 	<ul style="list-style-type: none"> Realizar el aseguramiento de calidad 	<ul style="list-style-type: none"> Controlar la calidad
Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> Establecer el equipo de proyecto** 	<ul style="list-style-type: none"> Planificar la Gestión de los Recursos Humanos** Definir la organización del proyecto** Estimar los recursos** 	<ul style="list-style-type: none"> Adquirir el equipo del proyecto* Desarrollar el equipo del proyecto Dirigir el equipo del proyecto* 	<ul style="list-style-type: none"> Controlar los recursos** Gestionar el equipo del proyecto**
Comunicaciones		<ul style="list-style-type: none"> Planificar la gestión de las comunicaciones 	<ul style="list-style-type: none"> Gestionar las comunicaciones* Distribuir la información** 	<ul style="list-style-type: none"> Controlar las comunicaciones*
Riesgos		<ul style="list-style-type: none"> Planificar la gestión de los riesgos* Identificar los riesgos Realizar análisis cualitativo de riesgos Realizar análisis cuantitativo de riesgos Planificar respuesta a los riesgos* 	<ul style="list-style-type: none"> Tratar los riesgos** 	<ul style="list-style-type: none"> Controlar los riesgos
Interesados	<ul style="list-style-type: none"> Identificar los interesados 	<ul style="list-style-type: none"> Planificar la gestión de interesados* 	<ul style="list-style-type: none"> Gestionar la participación de los interesados 	<ul style="list-style-type: none"> Controlar la participación de los interesados*

* Procesos únicamente incluidos en la *Guía del PMBOK®*
 ** Procesos únicamente incluidos en la Norma ISO 21500

Áreas del Conocimiento	Grupos de Procesos de la Dirección de Proyectos			
	Procesos Inicio	Procesos Planificación	Procesos Ejecución	Procesos Control
Se entenderá que los demás procesos incluidos son compartidos por los dos Estándares.				

Fuente: PMI 2013a, pág. 61 & INTECO 2013, en línea

En cuanto al Cuadro N° 1, se debe resaltar que el Grupo de Procesos de Cierre no fue incluido, considerando que ninguna de las áreas del conocimiento abordadas en este Proyecto contiene procesos en dicha fase del ciclo de vida.

Si bien se observa en el Cuadro N° 1 que existen quince (15) procesos que aparecen únicamente en alguno de los dos estándares utilizados, resulta necesario destacar en esta etapa que, para efectos prácticos del desarrollo de este Proyecto, se realizarán los Planes de Gestión de cada una de estas áreas del conocimiento con base en, principalmente, los procesos de la *Guía del PMBOK®*.

2.3. Oficina de Dirección de Proyectos

La propuesta de creación de la Agencia Nacional para las APP en Colombia será, en esencia, una Oficina de Dirección de Proyectos (PMO por sus siglas en inglés) con un alcance mayor que las que usualmente son propuestas al interior de una Organización. Lo anterior, en virtud de que se espera que esta Agencia incorpore las funciones propias de una PMO, aunque su estructura y funciones tendrán mayor impacto dado que su jurisdicción será nacional. El propósito de destacar la teoría sobre PMO recae en la importancia de la estructura, funciones y responsabilidades asignadas a éstas, toda vez que la Agencia pretende ser una PMO a gran escala.

2.3.1. Definición de PMO

De acuerdo con el PMI (2013a) una Oficina de Dirección de Proyectos “es una estructura de gestión que estandariza los procesos de gobierno relacionadas con el proyecto y hace más fácil compartir recursos, metodologías, herramientas y técnicas” (pág. 11). Es así que, de conformidad con la propuesta de Agencia, se requiere ampliar la definición de PMO que ofrece el PMI, por cuanto la agencia no

sólo pretenderá la gestión de los proyectos sino también de programas y portafolios, dado que las APP se comprenderán en su ámbito más diverso y no, como sucede actualmente en Colombia, que esté enfocado en los temas de infraestructura vial, ferroviaria, entre otros.

2.3.2. Tipos de PMO

El PMI en su *Guía del PMBOK®* ha establecido tres (3) tipos principales de PMO que pueden ser desarrolladas al interior de una Organización, considerando el “grado de control e influencia que ejercen sobre los proyectos” (PMI, 2013a, pág. 11). En este escenario, dada la pretensión de que el alcance de la Agencia Nacional para las APP permita un alto grado de control e influencia sobre todos los proyectos de APP que se adelanten en el país, se reitera la necesidad de que ésta combine las funciones asociadas a cada una de las estructuras de las PMO propuestas por el PMI, las cuales se presentan a continuación:

Cuadro N° 2: Tipos de estructura de PMO

Tipo Estructura	Roles que desempeñan
De apoyo	<ul style="list-style-type: none"> • Rol consultivo para proyectos; • Suministran plantillas, • Promueven mejores prácticas • Adelantan capacitación • Permiten acceso a la información y lecciones aprendidas de otros proyectos. • Sirve como repositorio de proyectos
De control	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionan soporte y exigen cumplimiento a través de metodologías, plantillas, formularios o herramientas.
Directiva	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercen el control de los proyectos asumiendo la propia dirección de los mismos.

Fuente: PMI 2013a, pág. 11

2.3.3. Funciones de la PMO

El papel orientador, integrador, gerencial y decisivo que requiere la estructura y funciones de la Agencia Nacional, será fundamental a la hora de convertirse en una Organización con autoridad para actuar como un agente o interesado protagónico con alto nivel de decisión. En pocas palabras, actuará como el Patrocinador de los proyectos.

Por ello, funciones como la integración de información, evaluación de cumplimiento de objetivos, gerencia de portafolios, programas y proyectos, toma de decisiones clave, hacer recomendaciones, apoyar a los directores de los proyectos para gestionar los recursos asignados, así como la implementación de metodologías para la administración de proyectos, el entrenamiento y capacitación, el monitoreo y seguimiento a procedimientos mediante auditorías y la coordinación entre proyectos y programas (PMI, 2013a, pág. 11) resultan esenciales al momento de establecer el alcance, misión y visión de la Agencia.

2.4. Alianzas Público Privadas

Puesto que las APP en el marco de este Proyecto son el motivo por el cual se genera la problemática actual por la que se requiere justificar y plantear la creación de una Agencia gubernamental que asuma, como función principal, la promoción de estos esquemas de trabajo compartido entre los sectores público y privado, es menester ahondar sobre lo que éstas significan, los tipos de contratos de APP existentes y sus implicaciones, las condiciones a considerar en Colombia a la hora de emprender un proyecto a través de APP y, finalmente, los elementos distintivos entre una APP de iniciativa privada y una de iniciativa pública.

2.4.1. ¿Qué es una Alianza Público Privada?

Jean Philippe Pening (2012), Director de Infraestructura y energía sostenible del DNP, en relación con las APP en Colombia, identificó las características que venían acompañando los procesos contractuales que se sustentaban en la aplicación de las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, de las cuales se desprendían algunos inconvenientes en las relaciones entre agentes públicos y privados. Se afirma entonces que, dado el enfoque de estas normas mencionadas anteriormente, se generaba una concentración de la contratación en la adquisición de bienes y servicios para el sector público, lo que representaba una serie de limitantes, a saber:

1. Se pagaba por obras y no por los servicios que provee la infraestructura.

2. Los inversionistas no vinculaban capital propio en los proyectos y no se hacía una eficiente asignación de recursos y riesgos a los mismos.
3. El Estado aportaba una gran cantidad de recursos en proyectos de concesión (incluidos anticipos) que no hacía diferencia con las obras públicas y en realidad resultaban proyectos más costosos en algunos casos.
4. No se hacía diferencia entre quién financiaba y quién construía. Los proyectos no estaban siendo diseñados para inversionistas institucionales y financieros. (Pening, 2012, en línea)

Este contexto, iniciativas, metas, programas, y limitaciones, fueron el escenario propicio para crear la nueva Ley de Alianzas Público Privadas (1508 de 2012). Por consiguiente, la Ley ha definido las APP de la siguiente manera:

Las APP son un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio. (Congreso de la República de Colombia, 2012, en línea)

Esta definición de las APP ha sido presentada previamente en la sección de Antecedentes en este Proyecto. Sin embargo, se reitera con el propósito de establecer que, a la luz de la normatividad nacional, las APP deberán entenderse únicamente de esta manera, debido a que la Agencia que se propone crear estará regida bajo estos conceptos, sin que ello implique que en el futuro ésta no pueda ser modificada, ampliada o disminuida.

Las APP, en esencia, también deben entenderse como una solución intermedia a la dicotomía entre el ‘hacer o comprar’, la cual es una de las preguntas iniciales que debe hacerse la administración pública a la hora de emprender cualquier proyecto que implique su actuación, recursos o intervención para la prestación de un servicio o dotación de una infraestructura pública.

Se recalca que, como solución intermedia, está la posibilidad de que una Entidad pública identifique las necesidades y servicios con los cuales requiere dotar a la población y, haciendo uso de las APP, encuentre un socio privado el cual asuma “la responsabilidad, no solo de diseñar y construir, sino también de mantener y operar el activo en el largo plazo, [...] (garantizando) el desempeño del activo y [...] los requerimientos de disponibilidad y servicio establecidos por el sector público” (DNP 2016a, en línea).

2.4.2. Tipos de APP

El Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo & Banco Interamericano de Desarrollo (2014) en su Guía de las Referencias de las Asociaciones Público Privadas, esgrime una serie de tipos de contrato mediante los cuales se puede configurar una APP, enfatizando que si bien “no existe un estándar consistente a nivel internacional para definir las APP y describir estos distintos tipos de contratos” (en línea), es posible establecer esquemas aplicables a cualquier país que utilice las APP sin que la terminología utilizada afecte la esencia de los esquemas.

En el Cuadro N° 3, se presentarán los cinco (5) tipos de contrato de APP más comúnmente asociados a este esquema de trabajo entre el sector público y privado, con el objetivo de aclarar los usos más comunes de las APP en el mundo.

Cuadro N° 3: Tipos de contrato de APP más comunes

Denominación genérica del contrato	Descripción general	Tipo de activo
Diseño-Construcción-Financiamiento-Operación-Mantenimiento (DBFOM); Diseño-Construcción-Financiamiento-Operación (DBFO);	De acuerdo con esta nomenclatura, la variedad de tipos de contratos de APP se describe según las funciones transferidas al sector privado. La función 'Mantenimiento' se puede dejar fuera de la descripción (de modo que, en lugar de un DBFOM, un contrato que transfiera todas esas funciones se pueda describir simplemente como un DBFO, con la	Infraestructura nueva

Denominación genérica del contrato	Descripción general	Tipo de activo
Diseño-Construcción-Gestión-Financiamiento (DCMF)	responsabilidad del mantenimiento como parte de las operaciones). Una descripción alternativa dentro de líneas similares es un contrato de Diseño-Construcción-Gestión-Financiamiento (DCMF), que equivale a un contrato de DBFOM.	
Operaciones y Mantenimiento (O&M)	Los contratos de O&M para activos existentes pueden encajar en la definición de APP cuando se basan en el desempeño y son a largo plazo (a veces, también llamados contratos de mantenimiento basados en el desempeño)	Infraestructura existente
Construcción-Operación-Transferencia (BOT), Construcción-Propiedad-Operación-Transferencia (BOOT), Construcción-Transferencia-Operación (BTO)	Este enfoque para la descripción de APP para activos nuevos captura la titularidad legal y el control de los activos del proyecto. De acuerdo con un proyecto BOT, la compañía privada es propietaria de los activos del proyecto hasta que estos se transfieren al final del contrato. En cambio, en un contrato de Construcción-Transferencia-Operación (BTO), la titularidad de los activos se transfiere una vez que se termina la construcción.	Infraestructura nueva
Rehabilitación-Operación-Transferencia (ROT)	En cualquiera de las convenciones de nomenclatura descritas anteriormente, 'Rehabilitación' puede tomar el lugar de 'Construcción' cuando la parte privada es responsable de la rehabilitación, la actualización o la ampliación de los activos existentes.	Infraestructura existente
Concesión	En el contexto de las APP, se emplea el término 'concesión' para describir una APP de 'pago de usuarios'.	Infraestructura nueva o existente

Fuente: Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo & Banco Interamericano de Desarrollo, 2014, en línea

El propósito de exponer estos cinco tipos de contrato, es demostrar, por un lado, la amplia variedad de opciones y oportunidades que ofrecen las APP para los gobiernos y, por otro lado, para detallar los alcances que puede tener una APP

según se planteen las necesidades de los proyectos por parte de los gobiernos o los privados.

2.4.3. Condiciones para una APP en Colombia

El Departamento Nacional de Planeación (2016), en su Guía de APP, destaca una serie de características que deben considerarse a cualquier nivel del Gobierno para tomar la decisión de emprender una APP. Esto como resultado de la necesidad de conseguir que los proyectos que se realicen en Colombia con estas herramientas respondan, efectivamente, a los objetivos que éstas persiguen.

Las características a considerar son las siguientes, según el DNP (2016a):

- Deben generar “valor por dinero”
- Los resultados de desempeño deben ser posibles de medir de manera objetiva con parámetros y criterios igualmente objetivos
- Debe existir un mercado privado con la suficiente capacidad e interés en desarrollar el proyecto.
- Deben existir grados de transferencia de riesgos aceptables para las partes.
- Claridad en los alcances de los servicios o activos que se gestionarán a través de la APP, con una diferenciación entre el activo y el servicio que hacen parte de la APP.
- Tiempos del contrato entre 20 y 30 años, por lo general.
- Es necesario que exista un margen para la innovación en las propuestas.
- Se debe considerar la necesidad de contar con una demanda de largo plazo para los activos y servicios prestados por el objeto de la APP.
- Deben ser proyectos que no impliquen cambios constantes, considerando su largo plazo.
- En Colombia se considera que, para hacer atractivo el proyecto y justificar el esfuerzo de las partes para emprender una APP, los costos de inversión deberán ser superiores a los COP \$ 50.000 Millones (alrededor de US \$17 millones) (en línea)

2.4.4. Iniciativa Privada e Iniciativa Pública en las APP

Resulta de interés en el marco de este Proyecto, resaltar las características de los proyectos de APP que pueden ser de iniciativa privada o pública, por cuanto para la propuesta de creación de la Agencia, este tema resulta fundamental, toda vez que tanto desde su Alcance como de la Gestión de los Interesados, se deberá considerar al sector privado no sólo como un aliado para los proyectos que el sector público determine e identifique como prioritarios, sino que, además, la recepción de propuestas de iniciativa privada puede dar origen a proyectos que el Estado no ha identificado previamente.

Por lo anterior, con base en la presentación de Pening (2012) se presentan a continuación las características de cada iniciativa a la luz de las disposiciones de la Ley 1508, así como sus elementos comunes:

- APP de iniciativa privada:
 - La idea privada está limitada a proyectos nuevos exclusivamente.
 - Con base en los recursos utilizados para el proyecto, se idearon dos alternativas:
 - 2.1. Recursos privados (mínimo 80%) + recursos públicos (hasta 20%). Este esquema conduce a un proceso de Licitación pública.
 - 2.2. Recursos privados (100%). Este escenario conduce a un proceso de selección abreviada.

- APP de iniciativa pública:
 - La idea pública no está limitada en su propuesta, puede ser para un proyecto nuevo, o la renovación de alguna infraestructura o servicio.
 - Los recursos serán públicos y privados según lo dispongan las partes y, especialmente, de acuerdo a la propuesta emitida por la entidad.
 - El proceso de selección del contratista se realiza mediante una licitación pública.

- Elementos comunes a las dos categorías de APP en Colombia:

- Los recursos deben ser administrados mediante la creación de un patrimonio autónomo para cada proyecto, esto con el fin de hacer más transparente su gestión, así como simplificar la fiscalización en el uso de los mismos.
- Se crea un banco de proyectos propio para las APP, buscando así diferenciarlos de aquellos que se realicen mediante concesiones, licitaciones públicas, entre otros.
- Se dispuso la creación de un nuevo tipo de vigencias futuras que permitan a los municipios, departamentos o Nación, la adopción de los proyectos de APP. (en línea)

MARCO METODOLÓGICO

3.1. Fuentes de información

Huamán (2011) define las fuentes de información como “diversos tipos de documentos que contienen información para satisfacer una demanda de [...] conocimiento” (en línea). En complemento a lo anterior, Merlo (2011) cita a Isabel Torres (2002) para definir fuentes de información como “cualquier material o producto, ya sea original o elaborado, que tenga potencialidad para aportar noticias o informaciones o que pueda usarse como testimonio para acceder al conocimiento” (en línea).

3.1.1. Fuentes Primarias

Las fuentes de información primarias se definen como “Aquellas fuentes que contienen información nueva u original y cuya disposición no sigue, habitualmente, ningún esquema predeterminado. Se accede a ellas directamente o por las fuentes de información secundarias” (Universidad del Valle, s.f., en línea).

Las fuentes de información primarias se distinguen por sus fuentes, entre las cuales se destacan “revistas y periódicos, libros, publicaciones oficiales, tesis doctorales y tesinas, actas de congresos, patentes, normas, informes oficiales” (Universidad Complutense de Madrid, 2015, en línea).

Las fuentes de información primarias que se utilizarán en este Proyecto serán, principalmente, juicios expertos relacionados con Administración de Proyectos.

3.1.2. Fuentes Secundarias

“Consisten en compilaciones, resúmenes y listados de referencias publicadas sobre un tema (listado de fuentes primarias)” (Huamán, 2011, en línea). Así mismo, se complementa con la definición de la Universidad del Valle (s.f.) que las presenta así:

“Aquellas que contienen material ya conocido, pero organizado según un esquema determinado. La información que contiene referencia a documentos primarios. Son el resultado de aplicar las técnicas de análisis documental sobre las fuentes primarias y de la extracción, condensación u otro tipo de reorganización de la información que aquéllas contienen, a fin de hacer accesible a los usuarios”. (En línea)

Las fuentes secundarias que se utilizarán en este Proyecto serán Guías o Estándares de Administración de Proyectos, de APP, Leyes relacionadas con la administración pública y las APP, estudios, ensayos e investigaciones académicas relacionadas con las APP en relación a los distintos objetivos específicos del PFG.

El resumen de las fuentes de información que se utilizarán en este proyecto se presenta en el Cuadro 4:

Cuadro N° 4: Fuentes de Información Utilizadas

Objetivos	Fuentes de información	
	Primarias	Secundarias
1. Desarrollar la justificación de la necesidad de una Agencia de APP para demostrar su conveniencia y oportunidad en Colombia.	- Juicios expertos	- Leyes y normas. - Guías o Estándares sobre APP. - Estudios académicos sobre creación de organizaciones estatales. - Investigaciones relacionadas con la normatividad vigente.
2. Desarrollar un Plan de Gestión del Alcance para identificar las actividades, funciones y características que tendrá la Agencia.	- Juicios expertos	- Estudios sobre Unidades de APP y buenas prácticas identificadas. - <i>Guía del PMBOK®</i> - Guía SiPM - Leyes y normas de las

Objetivos	Fuentes de información	
	Primarias	Secundarias
		Entidades estatales que intervienen en los proyectos de APP. - Guías o Estándares sobre APP.
3. Elaborar el Plan de Gestión de la Calidad para determinar los estándares y políticas de calidad que regirán al Proyecto de creación de la Agencia.	- Juicios expertos	- Estándares de calidad ISO relacionados con la Administración de Proyectos. - Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública Colombiana 1000:2009 - <i>Guía del PMBOK®</i>
4. Desarrollar el Plan de Gestión de Recursos Humanos para establecer los lineamientos de adquisición, desarrollo y dirección del equipo del Proyecto, así como su ubicación y nivel de autoridad en la Entidad receptora.	- Juicios expertos	- Estudios académicos sobre gestión del Recurso Humano. - <i>Guía del PMBOK®</i> - Guía SiPM - Leyes y normas. - Guías o Estándares sobre APP.
5. Crear el Plan de Gestión de las Comunicaciones para definir las políticas de gestión y control de la información relacionada con el Proyecto.	- Juicios expertos	- Estudios académicos sobre estrategias de comunicación. - Guía del Lenguaje Claro para funcionarios públicos. - <i>Guía del PMBOK®</i> - Guía SiPM - Guías o Estándares sobre APP.
6. Desarrollar el Plan de Gestión de Riesgos para gestionar los	- Juicios expertos	- Estudios académicos sobre gestión de riesgos en

Objetivos	Fuentes de información	
	Primarias	Secundarias
eventos o condiciones inciertas asociadas al proyecto de manera proactiva y consistente.		Colombia y lecciones aprendidas. - CONPES 3760 de 2013 sobre Riesgos - <i>Guía del PMBOK®</i> - Guía SiPM - Guía Gestión del Riesgo DAFP. - Guías o Estándares sobre APP.
7. Elaborar el Plan de Gestión de los Interesados para desarrollar las estrategias correspondientes que permitan la participación de los involucrados en la construcción de la propuesta de Agencia.	- Juicios expertos	- Estudios sobre procesos de consulta previa en Colombia. - Documentos Sistema Integrado de Gestión Pública en Colombia. - <i>Guía del PMBOK®</i> - Guía SiPM - Leyes y normas.
8. Construir el plan de implementación de la Agencia para guiar el desarrollo de la propuesta.	- Juicios expertos	- Estándar sobre Administración de Madurez Organizacional. - Modelo PSM3 del GPM Global - Mejores prácticas sobre negociación y liderazgo.

3.2. Métodos de Investigación

La Real Academia Española - RAE, a través de su Diccionario de la Lengua Española, permite construir una definición de los métodos de investigación a partir de la separación de las palabras que componen el concepto. Por un lado, el

Método se entiende como “Procedimiento que se sigue en las ciencias para hallar la verdad y enseñarla” (RAE, 2016, en línea). Mientras que, el verbo investigar se define como “Realizar actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático con el propósito de aumentar los conocimientos sobre una determinada materia” (RAE, 2016, en línea).

Con base en lo anterior, se puede inferir que los métodos de investigación son procedimientos establecidos que se adelantan a través de actividades intelectuales y experimentales siguiendo un sistema determinado, para aumentar los conocimientos sobre una materia específica.

3.2.1 Método analítico-sintético

“El método analítico es el proceso cognoscitivo, que descompone un objeto en partes para estudiarlas en forma aislada” (Martínez, s.f., en línea) Mientras que el método sintético “integra los componentes de un objeto de estudio, para estudiarlos en su totalidad” (Martínez, s.f., en línea). Por lo tanto, el método analítico-sintético consiste en investigar hechos o teorías a través de la descomposición del objeto de estudio en partes para un análisis individual y, luego, integrar los elementos para estudiarlos de manera holística y en su totalidad.

3.2.2 Método comparativo

“El método comparativo describe similitudes y disimilitudes, trabaja con el presente siendo su despliegue horizontal, compara objetos que pertenecen al mismo género, se basa en el criterio de homogeneidad y por ende se diferencia de la mera comparación” (Tonon, 2011, en línea).

En el cuadro N° 5 se puede apreciar los métodos de investigación que se van a emplear para el desarrollo de los objetivos definidos para este proyecto.

Cuadro N° 5: Métodos de Investigación Utilizadas

Objetivos	Métodos de investigación	
	Analítico-Sintético	Comparativo
1. Desarrollar la justificación de la necesidad de una Agencia de APP para demostrar su conveniencia y oportunidad en Colombia.	Permitirá desagregar los elementos que conforman el problema a resolver a través de la Agencia, así como integrar dichos componentes para justificar su necesidad y conveniencia.	Conforme los modelos existentes en Uruguay y Canadá, se podrá realizar una comparación frente a las necesidades que en estos países se han resuelto a través de las Agencias.
2. Desarrollar un Plan de Gestión del Alcance para identificar las actividades, funciones y características que tendrá la Agencia.	Permitirá desagregar los componentes del plan de Gestión de Alcance considerando sus entradas, herramientas y técnicas y, finalmente, sus salidas para consolidar el Plan.	Con base en Agencias similares en Uruguay y Canadá, así como a Nivel Nacional, permitirá identificar elementos comunes del alcance de estas Organizaciones tipo PMO.
3. Elaborar el Plan de Gestión de la Calidad para determinar los estándares y políticas de calidad que regirán al Proyecto de creación de la Agencia.	Permitirá desagregar los componentes del plan de Gestión de Calidad considerando sus entradas, herramientas y técnicas y, finalmente, sus salidas para consolidar el Plan.	Como herramienta del Plan de Gestión de Calidad se utilizarán los Estudios Comparativos para identificar mejores prácticas y generar ideas de mejora, con base en las unidades de APP en Uruguay y Canadá.
4. Desarrollar el Plan de Gestión de Recursos Humanos para establecer los lineamientos de adquisición, desarrollo y	Permitirá desagregar los componentes del plan de Gestión de Recursos Humanos considerando	N/A

Objetivos	Métodos de investigación	
	Analítico-Sintético	Comparativo
dirección del equipo del Proyecto, así como su ubicación y nivel de autoridad en la Entidad receptora.	sus entradas, herramientas y técnicas y, finalmente, sus salidas para consolidar el Plan.	
5. Crear el Plan de Gestión de las Comunicaciones para definir las políticas de gestión y control de la información relacionada con el Proyecto.	Permitirá desagregar los componentes del plan de Gestión de Comunicaciones considerando sus entradas, herramientas y técnicas y, finalmente, sus salidas para consolidar el Plan.	N/A
6. Desarrollar el Plan de Gestión de Riesgos para gestionar los eventos o condiciones inciertas asociadas al proyecto de manera proactiva y consistente.	Permitirá desagregar los componentes del plan de Gestión de Riesgos considerando sus entradas, herramientas y técnicas y, finalmente, sus salidas para consolidar el Plan.	N/A
7. Elaborar el Plan de Gestión de los Interesados para desarrollar las estrategias correspondientes que permitan la participación de los involucrados en la construcción de la propuesta de Agencia.	Permitirá desagregar los componentes del plan de Gestión de Interesados considerando sus entradas, herramientas y técnicas y, finalmente, sus salidas para consolidar el Plan.	N/A
8. Construir el plan de implementación de la Agencia	Permitirá evaluar, conforme a técnicas de	N/A

Objetivos	Métodos de investigación	
	Analítico-Sintético	Comparativo
para guiar el desarrollo de la propuesta.	recolección de información, modelos de madurez organizacional y técnicas de negociación y liderazgo, las pautas para conseguir una implementación de la Agencia.	

Fuente: El autor

3.3. Herramientas.

Las herramientas, definidas por el portal de Internet Definición.de (2016) se entienden como “los instrumentos, tangibles o intangibles, que se poseen para poder llevar a cabo un proyecto y para conseguir unos resultados concretos” (en línea). Así mismo, el PMI (2013a) las define como “algo tangible, como una plantilla o un programa de software, utilizado al realizar una actividad para producir un producto o resultado” (pág. 548).

En el cuadro N° 6 se definen las herramientas a utilizar para cada objetivo propuesto.

Cuadro N° 6: Herramientas Utilizadas

Objetivos	Herramientas
1. Desarrollar la justificación de la necesidad de una Agencia de APP para demostrar su conveniencia y oportunidad en Colombia.	- Descomposición - Juicio de expertos - Estudios comparativos
2. Desarrollar un Plan de Gestión del Alcance para identificar las actividades,	- Documentación de requisitos - Estructura Desglosada de Trabajo

Objetivos	Herramientas
funciones y características que tendrá la Agencia.	<ul style="list-style-type: none"> - Diccionario de la EDT - Enunciado del Alcance
3. Elaborar el Plan de Gestión de la Calidad para determinar los estándares y políticas de calidad que regirán al Proyecto de creación de la Agencia.	<ul style="list-style-type: none"> - Diagrama de causa-efecto - Estudios comparativos
4. Desarrollar el Plan de Gestión de Recursos Humanos para establecer los lineamientos de adquisición, desarrollo y dirección del equipo del Proyecto, así como su ubicación y nivel de autoridad en la Entidad receptora.	<ul style="list-style-type: none"> - Organigrama y Estructura Desglosada Organizacional (EDO) - Modelo FNTD - Cuadro de Roles y Responsabilidades - Juicio de expertos
5. Crear el Plan de Gestión de las Comunicaciones para definir las políticas de gestión y control de la información relacionada con el Proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de requisitos de comunicación - Modelos de comunicación - Métodos de comunicación: Lenguaje Claro - Matriz de comunicación
6. Desarrollar el Plan de Gestión de Riesgos para gestionar los eventos o condiciones inciertas asociadas al proyecto de manera proactiva y consistente.	<ul style="list-style-type: none"> - Umbrales y matriz de probabilidad e impacto. - Estructura Desglosada de Riesgos - Plantilla de registro de riesgos - Categorías de impacto. - Escalas de impacto.
7. Elaborar el Plan de Gestión de los Interesados para desarrollar las estrategias correspondientes que permitan la participación de los involucrados en la construcción de la propuesta de Agencia.	<ul style="list-style-type: none"> - Criterios de calificación. - Clasificación interesados según Poder e Interés - Gráfico Poder-Interés - Registro de Interesados - Matriz de evaluación de Participación
8. Construir el plan de implementación de la Agencia para guiar el desarrollo de la	<ul style="list-style-type: none"> - Habilidades de negociación y liderazgo - Modelos de Madurez organizacional

Objetivos	Herramientas
propuesta.	- Juicio de expertos

Fuente: El autor con base en la *Guía del PMBOK®* (PMI 2013a)

3.4. Supuestos y Restricciones.

Los supuestos, de acuerdo con el PMI (2013a) se definen como “Un factor del proceso de planificación que se considera verdadero, real o cierto, sin prueba ni demostración” (pág. 565).

Por su parte, las restricciones se definen como “un factor limitante que afecta la ejecución de un proyecto, programa, portafolio o proceso” (PMI, 2013a, pág. 562).

Se destaca que tanto los supuestos como las restricciones hacen referencia a consideraciones de tiempo, alcance, costo, gerencia, entre otros.

Los Supuestos y Restricciones y su relación con los objetivos del proyecto final de graduación se ilustran en el Cuadro N° 7, a continuación.

Cuadro N° 7: Supuestos y Restricciones

Objetivos	Supuestos	Restricciones
1. Desarrollar la justificación de la necesidad de una Agencia de APP para demostrar su conveniencia y oportunidad en Colombia.	Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas.	La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico.
2. Desarrollar un Plan de Gestión del Alcance para	- Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no	La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y

Objetivos	Supuestos	Restricciones
<p>identificar las actividades, funciones y características que tendrá la Agencia.</p>	<p>cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.</p> <p>- Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos</p>	<p>planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.</p>
<p>3. Elaborar el Plan de Gestión de la Calidad para determinar los estándares y políticas de calidad que regirán al Proyecto de creación de la Agencia.</p>	<p>- Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.</p> <p>- Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.</p>	<p>La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>
<p>4. Desarrollar el Plan de Gestión de Recursos Humanos para establecer los lineamientos de adquisición, desarrollo y dirección del equipo del Proyecto, así como su ubicación y nivel de autoridad en la Entidad receptora.</p>	<p>- Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.</p> <p>- Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.</p> <p>- Se supone que la información</p>	<p>- Se cuenta con un tiempo limitado para el desarrollo del proyecto no superior a 3 meses a partir de la aceptación y matrícula del mismo.</p> <p>- La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>

Objetivos	Supuestos	Restricciones
	disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.	
5. Crear el Plan de Gestión de las Comunicaciones para definir las políticas de gestión y control de la información relacionada con el Proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> - Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos - Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto. 	La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto
6. Desarrollar el Plan de Gestión de Riesgos para gestionar los eventos o condiciones inciertas asociadas al proyecto de manera proactiva y consistente.	<ul style="list-style-type: none"> - Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. - Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. 	- La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto
7. Elaborar el Plan de Gestión de los Interesados para desarrollar las estrategias correspondientes que permitan la participación de los involucrados en la	<ul style="list-style-type: none"> - Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. - Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los 	La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto

Objetivos	Supuestos	Restricciones
construcción de la propuesta de Agencia.	proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.	
8. Construir el plan de implementación de la Agencia para guiar el desarrollo de la propuesta.	<ul style="list-style-type: none"> - Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas. - Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018. 	<ul style="list-style-type: none"> - La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico. - La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto

Fuente: El autor

3.5. Entregables.

Un entregable, en teoría de administración de proyectos, se define como “cualquier producto, resultado o capacidad de prestar un servicio único y verificable que debe producirse para terminar un proceso, fase o proyecto” (PMI, 2013a, pág. 541).

En el cuadro N° 8 se definen los entregables para cada objetivo propuesto.

Cuadro N° 8: Entregables

Objetivos	Entregables
-----------	-------------

Objetivos	Entregables
1. Desarrollar la justificación de la necesidad de una Agencia de APP para demostrar su conveniencia y oportunidad en Colombia.	Documento justificativo de la necesidad, pertinencia y conveniencia de la creación e implementación de una Agencia Nacional de APP, en el cual se presente el diagnóstico actual de los procesos que se deben adelantar ante distintas autoridades y los beneficios que representaría para el país contar con esta Agencia que centralice las APP.
2. Desarrollar un Plan de Gestión del Alcance para identificar las actividades, funciones y características que tendrá la Agencia.	Documento con el Plan de Gestión del alcance que dé cuenta del enunciado del alcance, la EDT, proceso de aceptación de entregables, proceso de control de cambios al enunciado de alcance.
3. Elaborar el Plan de Gestión de la Calidad para determinar los estándares y políticas de calidad que regirán al Proyecto de creación de la Agencia.	Documento con el Plan de Gestión de Calidad que contenga los detalles sobre el cumplimiento de requisitos de calidad, así como el diagrama de causa-efecto.
4. Desarrollar el Plan de Gestión de Recursos Humanos para establecer los lineamientos de adquisición, desarrollo y dirección del equipo del Proyecto, así como su ubicación y nivel de autoridad en la Entidad receptora.	Documento con el Plan de Gestión de los Recursos Humanos que incluye. Roles y responsabilidades; organigrama del proyecto y; plan para gestión de personal.
5. Crear el Plan de Gestión de las Comunicaciones para definir las políticas de gestión y control de la información relacionada con el Proyecto.	Documento con el Plan de Gestión de las Comunicaciones, que incluye: requisitos de comunicaciones; información que debe ser comunicada; motivo de la distribución de dicha información; plazo y frecuencia para la distribución; responsable de comunicar; responsable de autorizar

Objetivos	Entregables
	divulgación; receptores de comunicación; métodos o tecnologías para transmisión de la información; proceso de escalamiento; método para actualizar y refinar el plan de gestión; glosario de terminología común; diagramas de flujo de la información; restricciones en comunicación de información.
6. Desarrollar el Plan de Gestión de Riesgos para gestionar los eventos o condiciones inciertas asociadas al proyecto de manera proactiva y consistente.	Documento con el Plan de Gestión de Riesgos, que incluye: metodología; roles y responsabilidades; categorías de riesgos (RBS); definiciones de probabilidad e impacto de los riesgos; matriz de probabilidad e impacto y; seguimiento.
7. Elaborar el Plan de Gestión de los Interesados para desarrollar las estrategias correspondientes que permitan la participación de los involucrados en la construcción de la propuesta de Agencia.	Documento con el Plan de Gestión de Interesados, que incluye: criterios de evaluación, clasificación, gráfico poder v.s interés y registro de interesados; así mismo, modelo de gestión de interesados, niveles de participación deseado y actual; interrelaciones y posible superposición de interesados; requisitos de comunicación de los interesados; información a distribuir entre los interesados; motivos para distribución de dicha información y; método para actualizar y refinar el plan.
8. Construir el plan de implementación de la Agencia para guiar el desarrollo de la propuesta.	Documento con el Plan de implementación de la Agencia, que plantee las herramientas para solventar las necesidades de la Dirección del Proyecto y Patrocinador para iniciar el proceso de

Objetivos	Entregables
	implementación de la propuesta.

Fuente: El autor con base en la *Guía del PMBOK*[®] (PMI 2013a)

4. DESARROLLO

4.1. Justificación de la necesidad de una Agencia de APP para Colombia

4.1.1. Definición y Evaluación de las Unidades centralizadas de APP en el mundo.

Las Unidades o Agencias centralizadas para la administración de proyectos de APP en el mundo, han sido creadas como consecuencia de la identificación de ciertas necesidades o deficiencias existentes en los Estados, por cuanto las APP requieren una serie de condiciones que favorezcan a las partes y faciliten sus trámites, planificación, ejecución, control y cierre. Adicional a lo anterior, se reitera que un proyecto de APP puede tener una duración, en el caso de Colombia, de hasta 30 años por regla general, lo cual demanda una institucionalidad definida y fuerte que permita sostener estas relaciones de largo plazo.

Un estudio adelantado por Alberto Lemma (2013), titulado “Revisión literaria: Evaluando los costos y beneficios de las Unidades Centralizadas de APP”, cita al Banco Mundial (2007) para afirmar que “los gobiernos tienden a crear unidades centralizadas de APP como una respuesta a la debilidad en su habilidad para manejar efectivamente los programas de APP” (en línea). Así mismo, las funciones generales para estas unidades sugeridas en el mismo estudio citado del Banco Mundial, incluyen:

- Dirección y asesoría política en el contenido de la legislación nacional. Esta dirección incluye la definición de los sectores elegibles para APP así como la metodología y esquemas que puedan ser llevados a cabo.
- Aprobación o rechazo de los proyectos de APP propuestos, en cualquier etapa del proyecto (v.g. control de calidad).
- Provisión de asistencia técnica a las organizaciones del Gobierno en la identificación, evaluación, consecución o gestión contractual.
- Construcción de capacidades a través de capacitación y entrenamiento a los funcionarios públicos involucrados en las APP o que estén interesados en estos procesos.

- Promoción de las APP dentro del sector privado, a través del desarrollo de un mercado de APP. (Lemma, 2013, en línea)

Un elemento adicional a considerar son los riesgos y su distribución entre los agentes privados y públicos a la hora de emprender proyectos de APP. Una función que las unidades de APP deben cumplir, es constituirse en una “vía para ayudar a los gobiernos a la gestión de los riesgos asociados con una multiplicidad de proyectos de APP” (Lemma, 2013, en línea). Aquí, se establece una relación directa entre el aumento de los proyectos de APP, su duración y los riesgos asociados a la ejecución de ellos, por lo cual se ha identificado la necesidad de que la Gestión del Riesgo recaiga en una unidad centralizada que haga seguimiento a los mismos en cada uno de los proyectos.

De acuerdo con un estudio de la agencia para la cooperación de los Estados Unidos, USAID (2008) citado por Lemma (2013), las fallas en los programas de APP han ocurrido debido a:

- Programas de APP diseñados de manera inapropiada
- Marcos legales pobres y escasa aplicación de políticas y regulaciones
- Instituciones, capacidad institucional o compromiso político débil.
- Falta de un exhaustivo análisis económico, financiero y técnico sobre los impactos o los productos de los programas y proyectos de APP.
- Procesos de consecución de proyectos que no son efectivamente competitivos.
- Comunicación débil hacia el público o resistencia de éste al Programa. (en línea)

Por otro lado, Lemma (2013) cita un estudio de la OCDE (2010) donde se presentan los argumentos a favor del establecimiento de una Unidad centralizada de APP en un país, los cuales se presentan a continuación:

- Las Unidades de APP dedicadas pueden ayudar a los gobiernos a separar las funciones de formulación de la política y de implementación de los proyectos.

- Las Unidades de APP pueden servir como centros de aprendizaje para la preparación, negociación y ejecución de los proyectos. Así mismo, pueden proveer una base de conocimiento, con los costos asociados que se ahorraría.
- La creación de un proyecto APP a través de la Unidad puede ser regulado para asegurar que esta iniciativa cumpla con los requerimientos de riesgo, valor y financiamiento.
- Las Unidades APP pueden asegurar que los asuntos presupuestales sean considerados apropiadamente y se tomen las precauciones de contingencia necesarias.
- Las Unidades de APP pueden promover los proyectos de APP al interior del mercado privado, así como apoyando la construcción y garantías de las propuestas de proyecto. (en línea)

Por otra parte, Espelt (2015) señala que el propósito de contar con una Unidad de APP en los países de América Latina y el Caribe, es:

“Asegurar que el diseño de las APP se ajuste a criterios sólidos; que permita una transferencia adecuada de riesgos entre el sector público y el privado; y que genere una mejor relación entre precio y calidad, en comparación con formas más tradicionales de promoción de proyectos”. (En línea)

4.1.2. Caso Uruguay – esquema institucional

Mediante la aplicación del método comparativo, se presentará de manera sucinta el esquema institucional para el manejo de las APP en Uruguay, por cuanto ha sido uno de los países en la región de América Latina y el Caribe que ha liderado el desarrollo institucional para las APP.

De acuerdo con la Ley 18.786 expedida por el Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, se establecieron los Contratos de Participación Público Privada para la Realización de Obras de Infraestructura y prestación de servicios conexos.

En el Capítulo II, artículos 7° a 13°, se establecen atribuciones y responsabilidades a dos entidades principales. Por un lado, la Corporación Nacional para el Desarrollo, creada mediante Ley 15.785, la cual, por asignación de funciones de la Ley 18.786, se encarga del desarrollo y promoción de proyectos, elaboración de lineamientos técnicos, asesoría en identificación-planeación y ejecución de proyectos, contribución al fortalecimiento de capacidades del sector público, asesoría al poder ejecutivo en identificar y priorizar proyectos, facilitación a las entidades subnacionales la coordinación interinstitucional y creación de sociedades comerciales que soporten el proceso de financiación de esquemas de APP (Congreso de Uruguay, 2011, en línea)

No obstante, la Ley 18.786 también creó la Unidad de Proyectos de Participación Público-Privada, entidad dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, a la cual se le asignan funciones de seguimiento, verificación, evaluación y apoyo al Ministerio en relación con el financiamiento de los proyectos de APP. (Congreso de Uruguay, 2011, en línea)

Por lo anterior, si bien en Uruguay existen funciones compartidas por dos entidades para la gestión, se observa que la Corporación Nacional para el Desarrollo cumple las funciones de Unidad de APP en Uruguay, mientras que la llamada Unidad de Proyectos y Participación Público Privada, tan solo presta servicios de acompañamiento y asesoría al Ministerio de Economía, en virtud de garantizar que la ejecución presupuestal y financiamiento de estos proyectos cumpla con los estándares legales nacionales.

4.1.3. Caso Canadá – esquema institucional

Canadá ha sido uno de los países pioneros a nivel mundial en el desarrollo de infraestructura y prestación de servicios públicos a través de esquemas APP en el nivel local o subnacional. A diferencia de otros países, en Canadá existen varias Unidades de APP que se han consolidado y fortalecido en el nivel local, operando en su jurisdicción. El éxito de estas Unidades se ha reflejado en logros de gran impacto para estos proyectos, como son:

- Una firme hoja de ruta de proyectos bien estructurados para atender los aspectos económico y social
- Procesos de consecución de metas estandarizados y bien definidos, incluyendo acuerdos y contratos consistentes en los proyectos, mecanismos de pago, metodologías de evaluación y requerimientos de financiación.
- Consecución de aproximaciones consensuadas entre y al interior de las provincias, incluyendo la compartición de lecciones aprendidas y nuevos enfoques.
- Un marco de confianza mutua entre los sectores público y privado, lo cual ha ayudado a sostener el desarrollo de estos proyectos. (Consejo Canadiense para las APP, 2014, en línea)

Todas estas Unidades provinciales, han sido beneficiadas con una fuerte y segura relación existente entre los sectores público y privado, donde se ha conseguido “claridad en las guías, un marco legal fuerte y robusto y una extendida confianza entre ambos sectores por las garantías ofrecidas” (Consejo Canadiense para las APP, 2014, en línea).

Así mismo, según el Consejo Canadiense para las APP (2014), existen “numerosos estudios en distintas jurisdicciones, que han mostrado que en las fases de construcción de los proyectos APP, se ha identificado una relación con una disminución significativa de los sobrecostos e incumplimientos de plazos” (en línea), en comparación con aquellos proyectos de obra pública convencionales.

Sin embargo, en el año 2007 el Gobierno Nacional de Canadá lanzó el programa “Nueva Construcción de Canadá”, el cual contaba con billones de dólares canadienses para financiar y apoyar una importante cantidad de proyectos en infraestructura. En el marco de este programa, y con la constitución de un fondo para APP de carácter nacional, Canadá creó la Agencia Canadiense de APP, la cual centraliza y conduce estos recursos, además de apoyar a todas las Unidades de APP en las provincias. (Consejo Canadiense para las APP, 2014, en línea)

Adicionalmente, en Canadá se presenta una situación que es ajena a los casos de Uruguay y Colombia. En el nivel Nacional, el “Consejo Canadiense para las Asociaciones Público-Privadas (CCPPP por sus siglas en inglés), es una organización sin ánimo de lucro, con representación ante el sector público y privado (dedicada) a la promoción de la innovación en infraestructura y servicios” (Consejo Canadiense de APP, 2014, en línea). Esto resulta de gran importancia, por cuanto se observa que en Canadá las APP no son solo un tema de interés del Gobierno y los sectores del mercado privado interesados en ellos, sino que además han surgido asociaciones profesionales dedicadas a apoyar estas iniciativas, generar espacios de diálogo y herramientas de análisis.

4.1.4. Diagnóstico Institucional de las APP en Colombia

Dentro de las disposiciones de la Ley 1508 de 2012, se encuentran una serie de artículos y párrafos que reglamentan los elementos generales asociados con las APP en Colombia. Con lo cual, y para propósitos de este Proyecto de Grado, se presentarán aquellos donde se evidencia la necesidad de participación de dos (2) o más entidades principales en los procesos de estructuración, aprobación y financiación de las APP, tanto a nivel nacional como regional o local.

Cuadro N° 9: Participación Entidades en Ley APP

Artículo	Descripción
6° (6.1)	Cuando de la estructuración financiera, y antes del proceso de selección, resulta que el proyecto tendrá un plazo de ejecución superior al previsto (30 años), podrán celebrarse contratos de asociación público privadas siempre que cuente con el concepto previo favorable del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES .
11° (11.3)	Justificación de utilizar el mecanismo de asociación público privada como una modalidad para la ejecución del proyecto, de conformidad con los parámetros definidos por el Departamento Nacional de Planeación . Los análisis señalados en este numeral deberán contar con concepto previo favorable del Departamento Nacional de Planeación o de la entidad de planeación de la respectiva entidad territorial . Para el anterior concepto, se deberá contar con la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto de las valoraciones de las obligaciones contingentes que realicen las Entidades Estatales, en desarrollo de los Esquemas de Asociación Público Privada.
25°	El Departamento Nacional de Planeación administrará y reglamentará la operación del Registro Único de Asociación Público Privada, RUAPP, el cual será público y en el que se incorporarán los proyectos que el Gobierno

Artículo	Descripción
	Nacional o las entidades territoriales considera prioritarios, los proyectos de Asociación Público Privada en trámite tanto a nivel nacional y territorial, su estado de desarrollo, los proyectos de Asociación Público Privada que han sido rechazados.
26°	Para los contratos a que se refiere la presente ley, el CONFIS, previo concepto favorable del Ministerio del ramo, del Departamento Nacional de Planeación y del registro en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN , podrá autorizar la asunción de compromisos de vigencias futuras, hasta por el tiempo de duración del proyecto.
27°	Para la suscripción de los contratos a que se refiere la presente ley, la entidad territorial deberá acreditar el cumplimiento de los límites de gasto y deuda establecidos (...) sobre aprobación de riesgos y pasivos contingentes. En aquellos casos en que los contratos sean cofinanciados por la Nación se requerirá, además, el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación .
27° (27.1)	Los contratos que se celebren en virtud de la presente ley deberán registrarse ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y reportarse en el Formulario Único Territorial, FUT, y en el Registro Único de Asociación Público Privada, RUAPP.

Fuente: Congreso de la República de Colombia, 2012, en línea

Lo anterior, considerando que la dispersión de funciones y responsabilidades frente a la estructuración, financiación y aprobación de estas iniciativas, pueda conducir a una menor competitividad para el país en materia de promoción y desarrollo de APP. Por ello, y tal como lo afirma Espelt (2015):

En Colombia, no existe una unidad de APP específica, sino que las funciones están divididas entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y otros organismos. Ángela Martín Cáceres, del Ministerio de Hacienda, señaló en una entrevista: “Nosotros éramos partidarios de crear una unidad de APP, porque tal como está, todo está disperso. Para el sector de transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura es la unidad de APP, pero el problema está en el resto de los sectores a nivel local”. (En línea)

Posterior a la expedición de la Ley 1508 de 2012, la cual reglamenta las APP en Colombia, considerando las funciones atribuidas a distintas Entidades del nivel nacional para la planificación, ejecución y control de los proyectos, resulta necesario destacar que el Estado a través del Decreto 2384 de 2015 y CONPES

3766 de 2013, mediante los cuales modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se aprueba la creación del Programa de Apoyo a la Participación Privada del Departamento Nacional de Planeación, respectivamente, se establecen dependencias dentro de estas Entidades con funciones relacionadas con la gestión de las APP. Finalmente, se resaltaré el papel y funciones asignadas a la Agencia Nacional de Infraestructura, creada mediante Decreto 4165 de 2011.

4.1.4.1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

Por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Decreto 2384 de 2015 “Por el cual se modifica la estructura y funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”, estableció dentro de su organigrama la Subdirección de Asociaciones Público Privadas, la cual opera al interior de la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional que depende del Despacho del Ministro. Así las cosas, este Decreto asigna a esta Subdirección las siguientes funciones a saber:

1. Asesorar, proponer y hacer seguimiento a los procesos de concesiones y esquemas de participación privada en proyectos de infraestructura y demás iniciativas similares consideradas estratégicas.
2. Asesorar, proponer y emitir los lineamientos generales que aseguren los términos financieros más convenientes para la Nación, en procesos de licitación y concursos público-privados de contratos de concesión y de esquemas de participación privada en infraestructura
3. Evaluar, analizar y hacer seguimiento a las obligaciones contingentes asociadas a los esquemas de participación privada para la toma de decisiones de los procesos anotados, y coordinar con la Subdirección de Riesgo la evaluación y el análisis.
4. Colaborar, con las entidades competentes, en la preparación de los documentos CONPES que establezcan lineamientos sobre procesos de vinculación de capital y participación privada en proyectos de infraestructura y demás iniciativas similares consideradas estratégicas.
5. Estudiar los documentos y minutas de contrato de las operaciones de procesos de concesión, asesorar en la negociación de las mismas y preparar los proyectos de

actos administrativos correspondientes, cuando las entidades competentes lo soliciten o el Ministerio lo considere necesario.

6. Presentar concepto cuando a ello haya lugar respecto de la información necesaria para la incorporación de recursos y la programación de necesidades presupuestales de concesiones.
7. Coordinar con la Subdirección de Riesgo la evaluación y el análisis de las contingencias de la Nación en relación con los asuntos de su competencia.
8. Participar en la formulación de directrices, estrategias, programas, procedimientos y planes de acción relacionados con las funciones del área. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015, en línea)

En virtud de lo anteriormente expuesto, se destaca que las funciones que tiene a cargo esta Subdirección son en su mayoría compartidas con aquellas responsabilidades que se asignan a las PMO en la teoría de la Administración de Proyectos, tal como se evidenció en el marco teórico de este documento. Es de resaltar que el cumplimiento de objetivos relacionados con la asesoría, propuesta, evaluación, análisis, seguimiento, coordinación, entre otros, asignados a esta Subdirección resultan de gran importancia para el objetivo general de este Proyecto, toda vez que ello apunta hacia algunas de las funciones que se atribuiría a esta Agencia, asunto que será profundizado en el Plan de Gestión del Alcance.

Así mismo, se resalta dentro de las funciones de esta Subdirección, la necesidad de trabajar de manera coordinada con la Subdirección de Riesgos, la cual se encarga, principalmente, del manejo de los pasivos contingentes definidos como “posibles pasivos determinables a partir de condiciones futuras e inciertas. Por lo tanto, la valoración de los mismos, dependerán de dos variables, el posible impacto y la probabilidad de ocurrencia del evento” (MHCP, 2016, en línea). Es decir, que además de la Subdirección de APP, se evidencia la participación de un área encargada de la gestión del riesgo financiero para estos proyectos.

4.1.4.2. Departamento Nacional de Planeación

Desde el año 1996, el Departamento Nacional de Planeación - DNP ha venido adelantando el Programa Participación Privada en Proyectos de Infraestructura, “con el apoyo técnico del Equipo de Participación Privada en Infraestructura, ha trabajado en la promoción de la gestión privada en la inversión, financiamiento, construcción, operación, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura y enajenación de activos” (DNP, 2016a, en línea). En el marco de este Programa, el DNP buscó durante las 3 fases del mismo:

Atraer nuevos actores con capacidad de financiamiento de proyectos, así como de innovación, para mejorar las eficiencias en la prestación de los servicios asociados a la infraestructura de uso público [...] y actualmente en sectores de desarrollo social a nivel nacional y territorial” (DNP, 2016a, en línea).

Posteriormente, superadas las etapas 1 a 3 del Programa de Apoyo a la Participación Privada y Concesiones en Infraestructura – PPCI, se dio paso al establecimiento del Programa de Apoyo a la Participación Privada (PAPP) mediante la expedición del Documento CONPES 3766 de 2013, el cual autorizó la contratación de un préstamo externo con la Banca Multilateral para financiar dicho Programa. El PAPP “se ha propuesto ampliar el alcance del Programa en áreas de infraestructura social, promover la capacidad de generar proyectos en el ámbito sub-nacional e incentivar proyectos con origen e iniciativa privada” (CONPES, 2013a, en línea).

El objetivo general de este Programa apunta a “fortalecer los mecanismos técnicos y regulatorios que promuevan la vinculación del sector privado en la financiación, provisión y/o gestión de infraestructura y servicios asociados, en diferentes sectores económicos y sociales” (CONPES, 2013a, en línea). Así mismo, el esquema de funcionamiento institucional se estableció así:

El Organismo Ejecutor será el Departamento Nacional de Planeación - DNP a través de la Subdirección Sectorial. El Director del Programa será el Subdirector Sectorial del DNP quien designará el Coordinador del Programa (CP), quien

contará con el apoyo del Comité Directivo y un Comité Operativo. (CONPES, 2013a, en línea)

Para el Programa se han establecido una serie de componentes, respaldados por el crédito adquirido con la banca multilateral, los cuales se discriminan en el Cuadro N° 10:

Cuadro N° 10: Componentes del PAPP

Componente	Descripción
Fomento a la participación privada	<p>Elaboración de estudios para la formulación y desarrollo de políticas y marcos normativos y/o regulatorios en distintos sectores de infraestructura con potencial inversión del sector privado, tanto a nivel nacional y/o sub-nacional y estudios técnicos de identificación, conceptualización, pre-inversión, estructuración y/o implementación de proyectos de vinculación del sector privado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Continuación del proceso de consolidación y fortalecimiento de la capacidad técnica de las entidades responsables del establecimiento de políticas públicas, regulatorias y de supervisión para los sectores objeto de prestación de bienes y servicios requeridos por la Nación con potencial de ser proveídos por el sector privado, así como el fortalecimiento y desarrollo de las políticas, los marcos normativos y regulatorios correspondientes • Evaluación y fomento de la Participación Privada en Colombia, incluyendo el apoyo y acompañamiento en la elaboración de estudios de pre-inversión, estructuración y/o implementación de proyectos de asociación público-privada y en general de vinculación del sector privado, a nivel nacional y/o sub-nacional, así como la ejecución de estrategias y actividades de promoción. • De igual forma se brindará apoyo a entidades nacionales y sub-nacionales en el desarrollo e implementación de esquemas y proyectos de Asociación Público-Privada y/o apoyo a agencias de carácter sub-nacional que se encuentren encargadas o acompañen a los territorios en la implantación de esquemas de APP.
Fortalecimiento de la Capacidad del DNP	<p>Está dirigido a la consolidación de la capacidad del DNP para atender los procesos de selección, registro, análisis, evaluación, aprobación y gestión de proyectos APP en el marco de las tareas asignadas por la Ley 1508 de 2012 y sus funciones misionales.</p>

Componente	Descripción
Administración, Gestión, Auditoría y Evaluación	Gastos asociados a la administración durante la ejecución del mismo, la auditoría financiera y la elaboración de los estudios correspondientes a la evaluación de la operación.

Fuente: CONPES, 2013a, en línea

4.1.4.3. Agencia Nacional de Infraestructura

La Agencia Nacional de Infraestructura, es una Agencia de naturaleza especial, la cual tiene por objeto “planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de Asociación Público Privada - APP, para el diseño, construcción, mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos” (Agencia Nacional de Infraestructura, 2016, en línea). Por ello, se destaca en algunos ámbitos tal como lo menciona Espelt (2015) como la Unidad de APP en Colombia para el sector transporte.

Tal como se observa en su misión: “Desarrollamos infraestructura a través de Asociaciones Público Privadas, para generar conectividad, servicios de calidad y desarrollo sostenible” (ANI, 2016, en línea), la ANI es la Entidad encargada de las APP en Colombia para el sector de transporte y los servicios conexos a estas obras de infraestructura. Sin embargo, la existencia de la ANI no implica la desaparición de las funciones asignadas al MCHP y DNP, por cuanto las autorizaciones que expiden estas dos Entidades son de obligatorio cumplimiento, particularmente lo relacionado con autorizaciones a los bancos de proyectos (DNP) y recursos para comprometer en proyectos de APP (MHCP).

Consecuencia de lo anterior, se observa en los Decretos 4165 de 2011 y 1745 de 2013, por ejemplo, entre las funciones de la Vicepresidencia Ejecutiva (Artículo 2° Decreto 1745 de 2013), señala en el numeral 4° lo siguiente:

Gestionar ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, en relación con los proyectos que le sean asignados, las

necesidades de recursos para adelantar los proyectos a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura, en coordinación con las demás Vicepresidencias de la Agencia, el Ministerio de Transporte y bajo la directriz del Presidente. (DAFP, 2013, En línea) (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, se destaca que, entre los miembros del Consejo Directivo de la ANI, que es la máxima instancia de decisión de la Agencia, tienen voz y voto el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director del Departamento Nacional de Planeación.

Las funciones generales atribuidas a la ANI son similares a las propuestas para la ANAPP, con una diferencia sustancial: la ANAPP busca ser una agencia para la gestión de las APP en cualquier sector que sea susceptible de originar un proyecto de este tipo, mientras que la ANI únicamente tiene funciones asignadas para el “diseño, construcción, mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos y de los servicios conexos o relacionados” (Ministerio de Transporte, 2011, en línea). Se busca, por tanto, que la ANAPP supere en alcance a la ANI.

Sin embargo, para la propuesta de la ANAPP se considerarán como insumos vitales y como un aliado estratégico para el proceso de creación de la Agencia, los avances que ha tenido la ANI como Agencia adscrita al Sector de Transporte y que, por ello, se propondrá que la ANI se constituya como parte vital de la ANAPP mediante un proceso de absorción de funciones o fusión.

De las funciones asignadas a la ANI, se destacarán a continuación aquellas que se diferencian de las ostentadas por el DNP y MHCP y que, adicionalmente, constituyen un aporte a la propuesta de la ANAPP.

Cuadro N° 11. Funciones de la ANI

#	Funciones Agencia Nacional de Infraestructura
1	Identificar, evaluar la viabilidad y proponer iniciativas de concesión u otras formas de Asociación Público Privada para el desarrollo de la infraestructura de

#	Funciones Agencia Nacional de Infraestructura
	transporte y de los servicios conexos o relacionados.
2	Planear y elaborar la estructuración, contratación y ejecución de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada para el diseño, construcción, mantenimiento, Operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública y de los servicios conexos o relacionados
3	Definir metodologías y procedimientos en las etapas de planeación, pre-adjudicación, adjudicación, post-adjudicación y evaluación de proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.
4	Elaborar los estudios y adelantar las acciones necesarias para recopilar la información de carácter predial, ambiental y social requerida para una efectiva estructuración y gestión de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.
5	Realizar directa o indirectamente la estructuración técnica, legal y financiera de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo
6	Coordinar y gestionar, directa o indirectamente, la obtención de licencias y permisos, la negociación y la adquisición de predios y la realización de las acciones requeridas en el desarrollo de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.
7	Identificar, analizar y valorar los riesgos de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo e incorporar en todos los contratos de concesión y sus modificaciones las reglas de distribución de riesgos de forma que sea explícita la asunción de riesgos de cada una de las partes.
8	Evaluar y hacer seguimiento a los riesgos contractuales e institucionales y proponer e implementar medidas para su manejo y mitigación.
9	Controlar la evolución de las variables relacionadas con las garantías otorgadas por la Nación durante la vigencia de los contratos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a cargo de la entidad. y calcular y actualizar los pasivos contingentes,
10	Supervisar, evaluar y controlar el cumplimiento de la normatividad técnica en los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo
11	Adelantar con organismos internacionales o nacionales, de carácter público o privado, gestiones, acuerdos o contratos para el desarrollo de actividades relacionadas con su objeto, tales como la realización de estudios o la estructuración de proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada o la prestación de servicios de consultoría.

Fuente: Ministerio de Transporte, 2011, en línea.

De esta manera, se evidencia que tanto a través del Ministerio de Hacienda como del Departamento Nacional de Planeación y de la Agencia Nacional de Infraestructura, en Colombia las APP requieren del concurso de estas entidades a través de las dependencias y programas que se han expuesto anteriormente, lo cual conduce a abrir la posibilidad de proponer la creación de una Agencia Nacional de APP centralizada que recoja todas las funciones y objetivos

presentados y, de esta manera, aumentar la competitividad y certeza para los interesados al momento de participar en este tipo de proyectos.

Tal como se observó a la luz de estudios que comparan las Unidades de APP en distintos países del mundo, así como los casos de Uruguay y Canadá, es necesario para Colombia aprovechar las capacidades y conocimientos que se han desarrollado de manera paralela entre el MHCP, el DNP y la ANI, donde se ha identificado la similitud de funciones, así como las ventajas que podría traer para el país la conjunción del PAPP y de la Subdirección de APP del MHCP y la ANI, para crear una Unidad fortalecida que agrupe las responsabilidades, alcance y capacidad de decisión que éstas ostentan actualmente.

4.2. Plan de Gestión del Alcance de la Agencia Nacional para las APP

El Plan de Gestión del Alcance, de acuerdo con el PMI (2013a) “es un componente del plan para la dirección del proyecto que describe cómo será definido, desarrollado, monitoreado, controlado y verificado el alcance” (pág. 109), con lo cual se considera necesario que, al menos, éste contenga:

- El proceso para elaborar un enunciado detallado del alcance del proyecto;
- Proceso que permite la creación de la EDT a partir del enunciado detallado del alcance del proyecto.
- El proceso que especifica cómo se obtendrá la aceptación formal de los entregables del proyecto que se hayan completado
- El proceso para controlar cómo se procesarán las solicitudes de cambio relativas al enunciado del alcance detallado. (PMI, 2013a, pág. 110)

En virtud de los objetivos establecidos para este Proyecto, se desarrollará a continuación el Plan de Gestión del Alcance, así como el Enunciado detallado del alcance y la Estructura Desglosada de Trabajo (EDT) para el proyecto, con el fin de identificar las actividades, funciones y características que tendrá la Agencia. No obstante, se requiere contextualizar, desde la naturaleza jurídica de las Agencias en Colombia, las características y origen en el ordenamiento normativo nacional,

con el propósito de dar cuenta del alcance que podría tener la ANAPP de acuerdo con los límites legales existentes.

4.2.1. Contexto de las Agencias Públicas en Colombia

En Colombia la figura de las Agencias es novedosa en la estructura administrativa del Estado, puesto que tan solo a partir de la reforma administrativa adelantada por el Presidente de la República mediante el ejercicio de facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 1444 de 2011, se establecieron algunas agencias de carácter nacional, así como se expidió el Decreto 4137 del mismo año, mediante el cual se reformó la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), cambiando su naturaleza jurídica para convertirla en una Agencia Estatal.

Esta figura de Agencias es de reciente utilización, tal como lo afirma Sarria (2015):

La ley que establece el marco conceptual de la estructura administrativa de la rama ejecutiva del nivel nacional, que es la Ley 489 de 1998, no hace referencia a dicha categoría de agencias dentro de la estructura administrativa nacional, de la rama ejecutiva [...] Ya en 2011, mediante el Decreto 4137, se le cambió (a la ANH) su naturaleza jurídica de unidad administrativa especial por la de agencia estatal. Esta fue la primera vez que una entidad de la administración nacional se definió como agencia con el carácter de unidad administrativa especial, en la legislación positiva colombiana. (pág. 247)

La estructura de las Agencias Estatales o Nacionales surge de la necesidad del Estado por establecer organizaciones especializadas en un tema, las cuales sean una vía para alcanzar “la eficiencia en el servicio público, hacer coherente la organización y funcionamiento de la administración pública y lograr mayor rentabilidad social en el uso de recursos públicos” (Sarria, 2015, pág. 247). Es de resaltar, así mismo, que todas las agencias existentes en Colombia (actualmente existen 10 de ellas), tienen características estandarizadas como son: naturaleza especial, personería jurídica del orden descentralizado, autonomía técnica, administrativa y financiera, todas adscritas a algún Ministerio y, finalmente, el

cargo de Presidente o Director de la Agencia es de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República.

De igual forma, similar a lo que este Proyecto aborda a través de sus distintas secciones, Sarria (2015) destaca que, para modernizar las entidades en Colombia a través de la figura de las agencias, se adelantó la revisión de “Instituciones similares en otros países (buenas prácticas); Procesos de toma de decisiones; Roles de funciones en la estructura (para evitar duplicidades); Estrategias para generar una cultura de gestión del conocimiento; Una estrategia con diferentes grupos de interés (consulta expertos)” (pág. 248).

4.2.2. Plan de Gestión del Alcance

De conformidad con lo expuesto en la parte introductoria de la Sección 4.2, el Plan de Gestión del Alcance incluye una serie de procedimientos que permitirán establecer el enunciado del alcance, la creación y aprobación de la EDT, la verificación del alcance y el procesamiento y aprobación de cambios en el alcance.

4.2.2.1. Enunciado del Alcance

Con el propósito de establecer el enunciado detallado del alcance, el procedimiento que se seguirá responderá a las necesidades y entregables definidos en el chárter del proyecto. Es de resaltar que, al ser una propuesta externa a una Organización en particular, los supuestos y límites estarán enmarcados dentro de las restricciones del proyecto, así como las disposiciones legales que rigen un proceso de creación de una entidad pública en Colombia. Finalmente, se considerará la fuente de información del juicio experto frente al alcance que se recomienda deben tener las Unidades de APP en relación con experiencias en otros países del mundo. Lo anterior, mediante la herramienta de análisis de producto.

4.2.2.2. Creación de la Estructura Desglosada de Trabajo – EDT

Con base en el enunciado detallado del alcance y la documentación de requisitos, se procederá a crear la EDT para el alcance del desarrollo de este Proyecto, dando lugar a una extensión de la EDT general del PFG (Anexo 2), donde se permita dar cuenta de los entregables asociados a cada uno de los objetivos. Para ello, se utilizará la herramienta de descomposición, mediante la cual se creará una EDT adicional que incluya mayor detalle.

4.2.2.3. Procedimiento para aceptación formal de entregables

Durante los procesos de inicio y planificación, los entregables asociados a este Proyecto serán aceptados formalmente de conformidad con dos variables a considerar: primero, cumplimiento de las normas de proyectos de grado de la Universidad para la Cooperación Internacional; segundo, cumplimiento y ajuste de las propuestas al marco normativo nacional colombiano.

4.2.2.4. Procesamiento de solicitudes de cambio al enunciado del alcance

Puesto que los cambios al enunciado detallado del alcance, deberán hacer parte del Proceso Integrado de Control de Cambios que se pueda definir o ajustar durante la etapa de ejecución del Proyecto, resulta necesario destacar que los cambios en el alcance del proyecto serán procesados a través de ejercicios de diálogo conjunto entre los miembros del Consejo Directivo que se conforme en la etapa de implementación del proyecto. En estas discusiones, se requerirá que dichas solicitudes cuenten con consideraciones de orden jurídico, misional, evaluaciones técnicas y financieras. Finalmente, requerirá no solo del concurso de los miembros del Consejo, sino que, adicionalmente, en aras de la transparencia se solicitará consultar a interesados del sector privado y social para que sean partícipes de la construcción del alcance de esta Agencia.

4.2.3. Documentación de Requisitos

De acuerdo con Pablo Lledó (2013) en su libro “Administración de proyectos: El ABC para un Director de proyectos exitoso”, la documentación de requisitos busca identificar las necesidades de los interesados en el proyecto para que, con base en ello, se formule el enunciado del alcance y la EDT del proyecto. Para ello, el

autor presenta una serie de técnicas y herramientas para adelantar este listado de solicitudes, entre las que se encuentran los estudios comparativos, los cuales permiten “comparar los resultados o planes de nuestra empresa contra otras empresas del mercado” (Lledó, 2013, pág. 80).

Puesto que este Proyecto busca ofrecer a los interesados una alternativa para la gestión de las APP en Colombia retomando las lecciones aprendidas y recomendaciones, tanto de países que cuentan con Unidades de APP como de agencias u organismos multilaterales que apoyan la consolidación de las mismas, es por ello que se utilizará la técnica antes descrita para documentar los requisitos del proyecto. Así mismo, las categorías para clasificar estos requisitos serán las sugeridas por el PMI (2013a) que son requisitos “del negocio; de los interesados; de soluciones; del proyecto; de transición y; supuestos y restricciones de los requisitos” (págs. 117 y 118).

Cuadro N° 12: Documentación de Requisitos de la ANAPP

Categoría	Tipo	Requisitos	Origen
Negocio	Objetivos del negocio	a. Adecuar la arquitectura del Estado colombiano a las necesidades de la población y a las cambiantes dinámicas económicas y sociales. b. Crear una Agencia que permita “asegurar que el diseño de las APP se ajuste a criterios sólidos; [...] una transferencia adecuada de riesgos entre el sector público y el privado; y [...] una mejor relación entre precio y calidad, en comparación con formas más tradicionales de promoción de proyectos”.	a. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo País; Eje: Buen Gobierno b. Recomendación juicio experto: Ramón Espelt – Lecciones Aprendidas y mejores prácticas en proyectos de APP - FOMIN
	Reglas del negocio	c. Aplicación efectiva de los principios normativos y constitucionales,	c. Constitución Política de Colombia; Leyes

Categoría	Tipo	Requisitos	Origen
		especialmente en la relación Estado-Privados.	1508 de 2012, 1474 de 2011, 489 de 1998 y similares.
	Principios rectores del negocio	d. Principios de la política de Buen Gobierno: “asignaciones eficientes, respuesta a las necesidades del ciudadano, mitigación de las fallas del mercado y promoción de la equidad”.	d. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo País; Eje: Buen Gobierno.
	Misión y Visión de la Agencia	e. Construir la propuesta de misión y visión de la ANAPP para dar cuenta de su misionalidad, así como de su proyección a futuro.	e. Plan Estratégico Institucional, incluido en Modelo Integrado de Planeación y Gestión (Presidencia de Colombia, 2012, en línea)
Interesados	Impactos sobre otras entidades del Estado	f. Socialización y trabajo coordinado con DNP, MHCP y ANI para el proceso de absorción de funciones asociadas a las APP por parte de la ANAPP.	f. Director del Proyecto.
	Índice de competitividad Global	g. Acoger y aplicar recomendaciones y observaciones de la medición del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial, en el Pilar # 1 “Instituciones”, particularmente el componente Desempeño del sector público en Colombia.	g. Reporte GCI (por sus siglas en inglés) del Foro Económico Mundial
	Gestión enfocada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible	h. Establecer los procedimientos necesarios para que la ANAPP reporte periódicamente al <i>Global Reporting Initiative – GRI</i> , para las memorias de sostenibilidad.	h. Estándares de Reporte GRI y Memorias de Sostenibilidad GRI anuales. i. Plan Nacional de

Categoría	Tipo	Requisitos	Origen
		i. Ajuste de políticas y proyectos al Crecimiento Verde, el cual “es un enfoque que propende por un desarrollo sostenible que garantice el bienestar económico y social de la población en el largo plazo, asegurando que la base de los recursos provea los bienes y servicios eco sistémicos que el país necesita y el ambiente natural sea capaz de recuperarse ante los impactos de las actividades productivas”.	Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo País; Eje: Crecimiento Verde.
	Transparencia y acciones anticorrupción	j. Establecimiento de una política de transparencia y anticorrupción, enfocada hacia la rendición de cuentas; publicación y disposición efectiva, oportuna y veraz de la información de los proyectos; creación de espacios para el control social de las actividades de la Agencia; establecimiento de esquemas de reporte y denuncia de posibles actos de corrupción tanto para funcionarios públicos como agentes privados.	j. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo País; Eje: Buen Gobierno. j. Índice de Transparencia Nacional; Transparencia por Colombia.
Soluciones	Apoyo y capacitación al recurso humano	k. Capacitar a los miembros de la Agencia en los componentes de acción de la misma: revisión y estructuración de la política de APP; diseño y estructuración de proyectos APP; gestión de seguimiento y control de los proyectos;	k. Recomendaciones juicio experto: EPEC, 2014, en línea. Sección: Dotación de personal.

Categoría	Tipo	Requisitos	Origen
		promoción y ampliación del mercado de APP; gestión de riesgos y contingencias; rendición de cuentas; sostenibilidad; entre otros.	
	Estándares de calidad	l. Cumplimiento de los estándares mínimos de calidad para la Gestión Pública y la Dirección de Proyectos.	l. Normas: NTCGP 1000:2009 e ISO 21.500:2012
	Políticas Nacionales de las APP en el Plan de Desarrollo	m. Gestionar la “estrategia de capital privado para la provisión de infraestructura (la cual) tiene los siguientes componentes: 1) priorización y planeación de proyectos de iniciativa privada, 2) ejecución por parte de más entidades públicas, 3) menos restricciones para las entidades territoriales, 4) optimización del uso de predios públicos para el desarrollo de proyectos, y 5) mitigación de riesgos retenidos en proyectos de iniciativa privada”.	m. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo País; Eje: Competitividad e infraestructuras estratégicas.
Proyecto	Criterios de aceptación	n. Cumplimiento de requisitos en los 9 pasos diseñados por el Departamento Administrativo de la Función Pública Colombiana, para el Rediseño Institucional de Entidades Públicas en Colombia.	n. Guía: Rediseño Institucional de Entidades Públicas – DAFP, 2014, en línea.
Transición	Implementación de la ANAPP	o. Coordinar con las demás entidades públicas interesadas en el proyecto, un proceso de transición de funciones que sea armónico, de amplio conocimiento y participación, así como la gestión de las normas y	o. Director de Proyecto

Categoría	Tipo	Requisitos	Origen
		debates políticos a que haya lugar con ocasión de la creación de la ANAPP.	
Supuestos		<ul style="list-style-type: none"> Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018. 	
Restricciones		<ul style="list-style-type: none"> La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico. La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto. 	

Fuente: El autor, con base en los documentos enunciados en la columna "Origen"

4.2.4. Enunciado del Alcance

De acuerdo con el PMI (2013a), el "enunciado del alcance del proyecto es la descripción del alcance, de los entregables principales, de los supuestos y las restricciones del proyecto [...] describe de manera detallada los entregables del proyecto y el trabajo necesario para crear esos entregables" (pág. 123). En virtud de lo anterior, en el cuadro N° 13 se desarrollará el enunciado del alcance del proyecto de propuesta de creación de la Agencia Nacional para las Alianzas Público Privadas de Colombia.

Cuadro N° 13: Enunciado detallado del Alcance

Categoría	Desarrollo
General	<ul style="list-style-type: none"> <u>Nombre del Proyecto:</u> Propuesta de creación de la Agencia Nacional de Alianzas Público Privadas - ANAPP para Colombia <u>Preparado por:</u> Eduardo Llaña Sánchez (Director de Proyecto)
Alcance del Producto	Justificación y desarrollo de propuesta de la creación de la ANAPP en Colombia, bajo la figura de una Oficina de Administración de Proyectos, donde mediante los planes de gestión de alcance, calidad, recursos humanos, riesgos, comunicaciones e interesados, se

Categoría	Desarrollo
	<p>estructure una propuesta que permita al Estado Colombiano contar con un insumo de planificación para implementar esta Agencia con el fin de centralizar y profesionalizar la gestión integral de las APP en el país.</p>
Entregables	<ul style="list-style-type: none"> • Documento justificativo de Creación de la ANAPP <ul style="list-style-type: none"> ○ Consideraciones de las lecciones aprendidas en otros países en sus procesos de establecimiento de Unidades de APP centralizadas, así como descripción de la gestión y alcance de las mismas en Canadá y Uruguay. Adicionalmente, diagnóstico y evaluación del esquema institucional actual en Colombia para la gestión de las APP. • Plan de Gestión del Alcance <ul style="list-style-type: none"> ○ Documento integrador de componentes del Plan de Gestión del alcance, con desarrollo de los requisitos identificados, EDT, así como el establecimiento de la misión, visión, actividades y sector recomendado para el establecimiento de la ANAPP. ○ Documentación de las pautas para la inclusión de las políticas de sostenibilidad y transparencia en la ANAPP. • Plan de Gestión de la Calidad <ul style="list-style-type: none"> ○ Propuesta para la política de calidad que regirá a la creación y gestión de la ANAPP, con base en las normas ISO 21500 y NTCGP 1000:2009 como entradas del Plan. ○ Diagrama de causa-efecto y estudios comparados como herramientas de análisis y, como salida, pautas para el establecimiento de la Política de Calidad para la ANAPP. • Plan de Gestión de los Recursos Humanos <ul style="list-style-type: none"> ○ Documento de estructuración de los procesos para establecer las competencias, dependencias y funciones de la ANAPP, así como los procesos de adquisición de personal y capacitación del mismo. ○ Organigrama de la ANAPP. ○ Cuadro de roles y responsabilidades de la ANAPP. • Plan de Gestión de Comunicaciones <ul style="list-style-type: none"> ○ Documento que desarrolle y proponga la política de manejo de la información y comunicaciones para los procesos de planificación y creación de la ANAPP. ○ Entradas, herramientas y técnicas y salidas de la Planificación de la Gestión de las Comunicaciones. • Plan de Gestión de Riesgos <ul style="list-style-type: none"> ○ Documento que presente la política de gestión de riesgos entre públicos y privados, conforme las buenas prácticas desarrolladas por distintas Organizaciones. ○ Entradas, herramientas y técnicas y salidas de la Planificación

Categoría	Desarrollo
	<p>e Identificación de la Gestión de Riesgos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan de Gestión de Interesados <ul style="list-style-type: none"> ○ Registro de Interesados. ○ Entradas, herramientas y Técnicas y salidas de la Planificación de la Gestión de Interesados. ○ Matriz de poder-interés, matriz de nivel de participación • Plan de Implementación de la ANAPP <ul style="list-style-type: none"> ○ Herramientas para consolidación de información clave. ○ Habilidades y técnicas de negociación para la difusión de la propuesta de la ANAPP, así como los tipos de liderazgo a ejercer para facilitar el proceso de creación de la Agencia ○ Modelo de OPM3 del PMI para la madurez organizacional. ○ Modelo PSM3 del GPM Global para la sostenibilidad de la madurez organizacional. ○ Etapas propuestas para la implementación de la ANAPP.
Criterios de aceptación	Propuesta de creación de la ANAPP en su etapa de planificación, que sea viable técnica y académicamente.
Exclusiones	Se excluyen los procesos de ejecución, monitoreo y control y cierre de la creación de la ANAPP, así como lo referente a su financiación, debate político y trámites jurídicos para el establecimiento de una nueva Agencia Estatal.

4.2.5. Estructura Desglosada de Trabajo

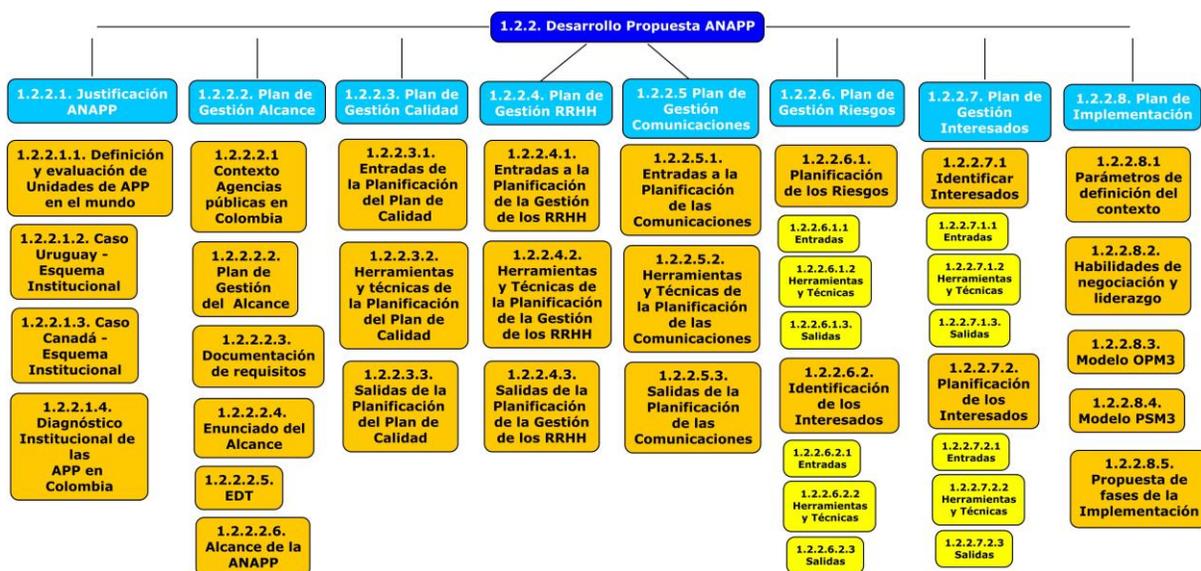


Figura 6. EDT detallada del Desarrollo

Fuente: El autor

De igual forma, con el propósito de ampliar la información contenida en la EDT del desarrollo de este PFG y, de esta manera, fortalecer las herramientas utilizadas en el Plan de Gestión del Alcance, en el Anexo 4 se desarrollará el Diccionario de la EDT el cual ofrecerá al lector mayor detalle sobre la misma.

4.2.6. Alcance de la ANAPP

La Agencia Nacional para las Alianzas Público Privadas en Colombia, deberá contar con funciones y actividades que permitan conseguir, por una parte, la centralización de las gestiones asociadas a las APP en Colombia mediante la combinación de las facultades otorgadas a otras Entidades, así como, por otra parte, establecerse como una Organización que ejerza como PMO para atender las necesidades de los interesados en este tipo de proyectos. Por ello, resulta de vital importancia desarrollar en este apartado lo siguiente: actividades principales que desarrollará la ANAPP; Sector al cual deberá estar adscrita la ANAPP para el cumplimiento de sus funciones; Propuesta de Misión y Visión para la ANAPP; Pautas o elementos básicos a considerar para el establecimiento de las políticas de sostenibilidad y transparencia en la ANAPP.

4.2.6.1. Actividades principales de la ANAPP

Tal como se expuso en las secciones 1.8 y 4.1, las funciones atribuibles a las Unidades de APP centralizadas, si bien se han identificado algunas transversales en los países que han implementado este tipo de organizaciones, varían de acuerdo con la legislación y alcance que se pretenda dar a la Unidad que maneje estos proyectos.

De igual forma, se han presentado las funciones con que cuentan actualmente las dependencias del DNP, MHCP y la ANI en Colombia en relación con las APP. Es por ello que, en atención a estos elementos anteriormente expuestos, se presentarán las recomendaciones del *European PPP Expertise Centre* (2014) para las funciones que debería ejecutar una Unidad de APP centralizada conforme el análisis hecho en los cuarenta y un (41) países miembros del EPEC.

Las funciones recomendadas se clasifican en tres categorías principales, a saber: Política; Desarrollo de los programas y proyectos y; Aprobación y control de calidad (EPEC, 2014, en línea). Por ello, a continuación, se desglosará cada una de ellas, donde se establecerán las funciones requeridas para la ANAPP, considerando las posibilidades en el marco del contexto colombiano.

Cuadro N° 14: Funciones propuestas para la ANAPP

Categoría	Subcategoría y funciones asociadas
Política	Desarrollo y soporte de la política de APP
	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la legislación, establecimiento de guías para la preparación y operación de las APP. • Disposición de modelos contractuales.
	Construcción de capacidad, compartir conocimiento, promoción y comunicaciones generales de las APP.
	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y compartir buenas prácticas (interior y exterior) • Promocionar las APP (concientización del mercado) • Ofrecer entrenamiento y capacitación
	Inteligencia y monitoreo del mercado de APP
	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de una base de datos de APP y gestión de la misma
Desarrollo de Programas y Proyectos	Apoyo a las autoridades contratantes durante la etapa de identificación del proyecto
	<ul style="list-style-type: none"> • Participación en la identificación de potenciales proyectos de APP y planificación de futuros proyectos • Desarrollo de los casos de negocio y estudios de factibilidad • Evaluar la factibilidad de las APP
	Apoyo a las autoridades contratantes durante la etapa de preparación del proyecto
	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en la selección y administración de los asesores externos • Formar parte del comité / supervisión de dirección para el proyecto • Participar en el equipo de proyecto
	Apoyo a las autoridades contratantes durante la etapa de consecución
	<ul style="list-style-type: none"> • Involucrarse en la negociación del contrato • Participar en las negociaciones con los oferentes • Involucrarse en la etapa de cierre financiero
	Apoyo a las autoridades contratantes durante la etapa de implementación

Categoría	Subcategoría y funciones asociadas
	<ul style="list-style-type: none"> • Monitorear la implementación del proyecto
Aprobación y control de calidad	Funciones de aprobación y control de calidad
	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de la elegibilidad de proyectos para ser implementados como APP • Aprobación de la documentación contractual • Aprobación de los contratos de APP
Actividades adicionales	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega de información y datos sobre desarrollo y desempeño de la infraestructura pública realizada por APP • Apoyo a la Entidad contratante en la preparación de costos del proyecto. • Estudio y promoción de alternativas de financiación no tradicionales. • Realizar estudios y análisis de sostenibilidad de las propuestas recibidas o adelantadas desde la ANAPP con base en la Metodología PRISM™, así como el Reporte al GRI.

Fuente: EPEC, 2014, en línea

Si se observa con detenimiento, las funciones descritas en el Cuadro N° 14, se evidencia que éstas recogen en su gran mayoría, las funciones asignadas en Colombia al DNP, MHCP y la ANI. Sin embargo, frente a las funciones del MHCP se destacan dos elementos en virtud de las competencias atribuibles a la ANAPP.

Primero, se adoptarían en la ANAPP dos funciones asignadas a la Subdirección de APP del MHCP las cuales son: “Evaluar, analizar y hacer seguimiento a las obligaciones contingentes asociadas a los esquemas de participación privada para la toma de decisiones de los procesos anotados y; la evaluación y el análisis de las contingencias de la Nación” Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015, en línea). Lo anterior, por cuanto para la ANAPP resultaría de gran beneficio adelantar todos aquellos análisis y estudios relacionados con las contingencias y riesgos de los proyectos, para convertirlos en insumos para los tomadores de decisión.

Segundo, las funciones directamente relacionadas con la apropiación de recursos estatales, así como la autorización del gasto público para participar en estos proyectos, seguirá siendo competencia del MHCP y del Presupuesto General de la

Nación aprobado anualmente por la Rama Legislativa del poder público en Colombia.

Finalmente, las funciones que ostentan actualmente la ANI y DNP que no aparecen en el cuadro N° 14, serán incluidas en los paquetes de trabajo asociados a las distintas dependencias que se creen en el Organigrama de la ANAPP, en la sección 4.4.2.

4.2.6.2. Sector al cual debería pertenecer la ANAPP

La ubicación de una Unidad de APP al interior de la estructura estatal, resulta de la evaluación de una serie de variables que permitirán a futuro darle mayor capacidad de acción, atribuirle suficiente autoridad y permitirle gestionar y adelantar sus actividades conforme al sector en el cual se desempeñe. Es claro, así mismo, que no existe una fórmula única para identificar el escenario político y estatal propicio para adelantar las funciones atribuidas a esta Agencia, sin embargo, es recomendable evaluar algunas consideraciones que el estudio del EPEC (2014) sugiere para ubicar esta Unidad, puesto que:

La localización de la Unidad de APP al interior del estado y su línea de reporte, tendrán un importante impacto sobre la habilidad de la Unidad para:

- Comprometerse con otras partes al interior del gobierno
- Ejercer su autoridad
- Operar sin conflictos de interés
- Beneficiarse de las habilidades, prácticas y relaciones existentes de la organización receptora que sean relevantes para su misión
- Atraer una apropiada calidad de profesionales y,
- Adelantar y gestionar sus asuntos de manera eficiente y eficaz (en línea)

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que la ANAPP será una agencia para la recepción de iniciativas, diálogo con los interesados, apoyo a los gobiernos sub-nacionales, estructuración de los proyectos, entre otras, se considera que la

ANAPP debería ser una Agencia adscrita al Departamento Nacional de Planeación, bajo la figura de Agencia Estatal descrita en la sección 4.2.1.

Se propone que la ANAPP sea parte del sector de Planeación Nacional puesto que este Departamento Administrativo (el cual tiene rango de Ministerio), se define como:

“una entidad eminentemente técnica que impulsa la implantación de una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno (Cuya misión es) Liderar, coordinar y articular la planeación de mediano y largo plazo para el desarrollo sostenible e incluyente del país” (DNP, 2016c, en línea) (Paréntesis fuera de texto)

4.2.6.3. Propuesta de Visión y Misión de la ANAPP

Conforme lo desarrollado en el Plan de Gestión de Alcance de la ANAPP, se propondrá la visión y misión que tendrá esta Agencia, puesto que con ello se reforzará el alcance que se pretende dar a la misma y, por otra parte, será el reflejo de las expectativas a futuro de la consolidación de esta Propuesta de Agencia.

Adicional a lo anterior, y como base para establecer el horizonte hacia la agenda de desarrollo para el año 2030, conviene destacar la posibilidad y oportunidad que traen implícitas las APP para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a través del impulso de los siguientes Objetivos: “Buena salud; Educación de calidad; Agua limpia y saneamiento básico; Energía asequible y sostenible; Trabajo decente y crecimiento económico; Industria, innovación e infraestructura; Ciudades y comunidades sostenibles; Acción Climática” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015, en línea)

- Visión: La Visión de la Agencia Nacional para las Alianzas Público Privadas es convertirse en un referente Regional de buenas prácticas de APP para América Latina y el Caribe en el año 2020, así como ser una Entidad Pública reconocida por su eficiencia y transparencia para la planeación y el desarrollo de proyectos de infraestructura y prestación de servicios públicos en Colombia a mediano y largo plazo que contribuyan al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas
- Misión: La Misión de la ANAPP es liderar los procesos de apoyo, estructuración y garantía de las Alianzas Público Privadas en el mercado colombiano, donde el sector público y privado encuentren una gestión centralizada, conciliatoria, transparente y sostenible para la consecución de proyectos que conduzcan al país hacia el Desarrollo Sostenible y la competitividad de los diversos sectores donde confluyan las fuerzas de los actores involucrados en esfuerzos de largo y mediano plazo. Así mismo, la ANAPP ofrece servicios de asesoría técnica, jurídica y financiera de alta calidad gracias a la preparación constante de su talento humano como experto en APP, Administración de Proyectos y sostenibilidad, buscando así minimizar los trámites y cumplir con los principios del Buen Gobierno.

4.2.6.4. Consideraciones generales para el establecimiento de las políticas de sostenibilidad y transparencia.

Tanto la Sostenibilidad como la Transparencia en la gestión pública del Siglo XXI, resultan no sólo oportunas, sino necesarias e inclusive, obligatorias, por cuanto sus beneficios han sido ampliamente documentados y estudiados. Actualmente las organizaciones sociales, los medios de comunicación y las tecnologías de la información han adquirido mayor fortaleza en la construcción de una opinión pública más exigente, menos permisiva, más profunda y reactiva, lo cual hace necesario adaptarse a estas nuevas demandas de los interesados en proyectos de gran envergadura, como pueden ser las APP en Colombia.

Para conseguir la sostenibilidad de los proyectos de APP en Colombia se requerirá, no solo de la voluntad de las partes para considerar los elementos que rodean al concepto mismo, sino que también será necesario capacitar a los formuladores y estructuradores de APP en metodologías y conceptos de sostenibilidad. Por ello, se propone que, de manera paulatina y consistente, se haga tránsito de una concepción esencialmente técnica de las APP para complementar la visión con una metodología sostenible de gestión de los proyectos que permita así, análisis más completos de la realidad que rodea a cada una de estas iniciativas de APP para el país.

Es por ello que la metodología seleccionada y sugerida para adelantar proyectos de APP sostenibles, sea PRiSM™ (Proyectos que integran Métodos Sostenibles), la cual se define como:

Una metodología estructurada de gestión de proyectos que pone de relieve las áreas de sostenibilidad y las integra dentro de las principales fases de los proyectos tradicionales que, cuando es entendida y eficazmente abordada, puede reducir los impactos ambientales negativos en todo tipo de proyecto a la vez que maximiza las oportunidades para gestionar la sostenibilidad y los recursos finitos (GPM Global, 2013, en línea)

Las ventajas de utilizar esta metodología, en principio como una herramienta complementaria de los métodos tradicionales de Gestión de Proyectos y posteriormente como la guía para gestión de los mismos, es que ésta integra tanto las fases de la Dirección de Proyectos tradicional como las normas, guías y estándares asociados a la sostenibilidad, la cual permitirá a la Agencia incursionar en proyectos que garanticen la evaluación de las variables de la Triple Línea Base (económico, social y ganancia), del Estándar P5 (Planeta, Proceso, Ganancia, Gente, Producto), entre otras, lo cual reflejará en el mediano plazo la gestión de proyectos de APP más robustos, seguros y con menor resistencia social.

En cuanto a la política de transparencia, se vincula directamente con la Política de sostenibilidad debido a que, en primer lugar, gracias a una gestión de proyectos con base en la Guía SiPM facilitará la posibilidad de convertir a la ANAPP en una Entidad estatal que adhiera a los 10 Principios del Pacto Global de las Naciones Unidas y reporte al Global Reporting Initiative, en aras de atender las necesidades de los interesados por conocer y obtener información sobre la gestión sostenible del sector público en Colombia.

De conformidad con lo anterior, resulta necesario que la ANAPP reporte y participe activamente en la construcción del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP) el cual es desarrollado por iniciativa de la organización Transparencia por Colombia y el cual evalúa, particularmente, tres factores:

- Visibilidad: Es la capacidad de una entidad para hacer públicas sus políticas, procedimientos y decisiones, de manera suficiente, oportuna, clara y adecuada.
- Institucionalidad: Es la capacidad de una entidad para lograr que los servidores públicos y la administración en su conjunto cumplan con normas y estándares establecidos para los procesos de gestión.
- Control y Sanción: Es la capacidad para generar acciones de control y sanción mediante procesos internos, por acción de los órganos de control y espacios de participación ciudadana. (Transparencia por Colombia, 2016, en línea)

Producto de la evaluación de los factores expuestos, este Indicador arroja cada año una calificación para cada Entidad que reporte, con lo cual se establece un ranking nacional que visibiliza la transparencia con la cual actúan las organizaciones estatales. Por ello, resultará de vital importancia que la ANAPP adelante estas acciones en procura de garantizar la mayor transparencia a sus actividades y políticas, por cuanto se reitera que en las APP es requisito esencial la confianza entre el sector público y privado.

Finalmente, como eje de las políticas y acciones que se adelanten en cuanto a la sostenibilidad y transparencia desde la ANAPP, se enfocarán los proyectos para contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas a través de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

4.3. Plan de Gestión de Calidad de la ANAPP

De acuerdo con el PMI (2013a) el proceso de Planificar la Gestión de la Calidad, hace referencia a “identificar los requisitos y/o estándares de calidad para el proyecto y sus entregables, así como de documentar cómo el proyecto demostrará el cumplimiento con los mismos” (pág. 231). Por ello, en virtud de la Propuesta de Creación de la ANAPP, se considerarán las Normas técnicas de Calidad NTCGP 1000:2009 e ISO 21500:2013, las cuales comprenden los elementos básicos para la consolidación de una política de calidad en una Entidad pública colombiana y para la gestión de proyectos, respectivamente.

4.3.1. Entradas de la Planificación de Gestión de Calidad

Tal como se presentó en la Sección 4.2.2 al desarrollar el Plan de Gestión del Alcance, con base en el enunciado del Alcance y la EDT se ha establecido la línea base del alcance para tener un insumo que permita fijar los criterios de aceptación de los entregables del Proyecto. De igual manera, conforme el desarrollo de la documentación de requisitos, se establecen las expectativas de los interesados en atención a diferentes componentes del proyecto.

Por otra parte, en la sección 4.2.1 se presentaron los factores ambientales que se circunscriben a las agencias estatales en Colombia, donde la normatividad ha definido el tipo y características de estas Entidades y que, por ello, gozan de una calidad específica para gestionar sus actividades y misión.

En cuanto a los activos de los procesos de la Organización, se destacarán a continuación las directrices y políticas de las guías de calidad referentes al Sector Público Colombiano y a la Administración de Proyectos, puesto que con base en

éstas es que se establecerá el Plan de Calidad de la ANAPP, considerando su carácter de agencia estatal especializada en la gestión de proyectos de APP.

4.3.1.1. Norma Técnica de Calidad de la Gestión Pública 1000:2009

El Estado Colombiano expidió en el año 2003 la Ley 872, “Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios” (Congreso de la República, 2003, en línea). Este sistema de Calidad se creó con el objetivo de dotar a la administración pública de una “herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional (con) [...] un enfoque basado en los procesos que se surten al interior de la Entidad y en las expectativas de los usuarios” (Congreso de la República, 2003, en línea) (Paréntesis fuera de texto).

Posteriormente, mediante la expedición del Decreto 4485 de 2009, se adoptó la actualización de la Norma Técnica de Calidad de la Gestión Pública, pasando de la versión 1000:2004 a la 1000:2009, en virtud de la necesidad de renovar esta norma conforme a la actualización de la Norma ISO 9000 a la versión del año 2008.

La NTCGP 1000:2009 está orientada a promover “la adopción de un enfoque basado en procesos, el cual consiste en determinar y gestionar, de manera eficaz, una serie de actividades relacionadas entre sí” (DAFP, 2009, en línea). En el marco de esta Norma se estableció un modelo de sistema de gestión de calidad, al cual puede aplicarse la metodología Planificar-Hacer-Verificar-Actuar (PHVA), conocido como el Ciclo de Deming, y que consiste en lo que representa la Figura N° 7, donde se observa un proceso iterativo de recepción de requisitos, entrega de productos o servicios que, posteriormente, son sometidos a mediciones y análisis para mejorar y conseguir la satisfacción de los clientes, lo cual, finalmente, pretende la mejora continua del sistema.

Así mismo, es menester destacar los principios que rigen la gestión de la calidad para el Sector Público colombiano, toda vez que ello constituye la base inicial para plantear las actividades a realizarse en el marco de este Plan de Gestión de Calidad. Por lo anterior, a continuación, se desarrollan los diez (10) principios establecidos en la NTCGP, de acuerdo con el DAFP (2009):

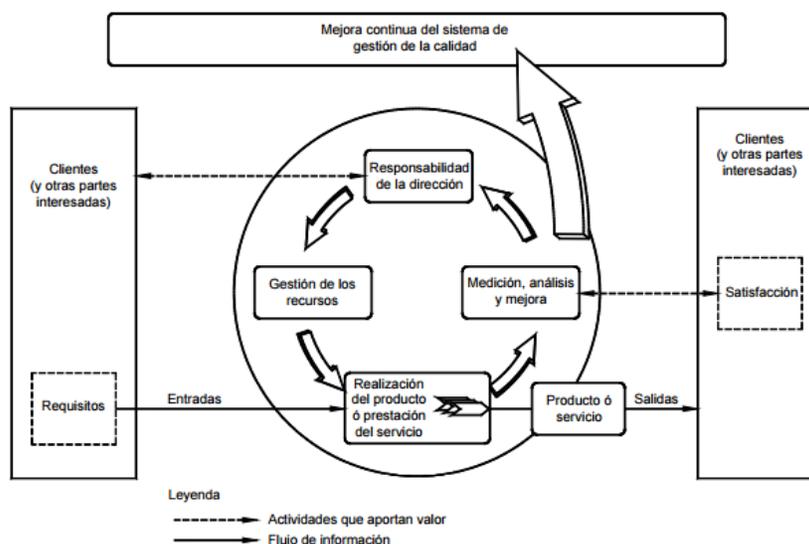


Figura 7. Modelo del Sistema de Gestión de Calidad basado en Procesos

Fuente: DAFP, 2009, en línea

- A. Enfoque hacia el cliente: es fundamental que las entidades comprendan cuáles son las necesidades actuales y futuras de los clientes, que cumpla con sus requisitos y se esfuercen por exceder sus expectativas.
- B. Liderazgo: desarrollar una conciencia hacia la calidad implica que la alta dirección de cada entidad es capaz de lograr la unidad de propósito dentro de ésta, generando y manteniendo un ambiente interno favorable.
- C. Participación activa de los servidores públicos y/o de particulares que ejercen funciones públicas: es el compromiso de los servidores públicos y/o de los particulares que ejercen funciones públicas, en todos los niveles, el cual permite el logro de los objetivos de la Entidad.
- D. Enfoque basado en procesos: en las entidades existe una red de procesos, la cual, al trabajar articuladamente, permite generar valor. Un resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso.

- E. Enfoque del sistema para la gestión: el hecho de identificar, entender, mantener, mejorar y, en general, gestionar los procesos y sus interrelaciones como un sistema contribuye a la eficacia, eficiencia y efectividad de las entidades.
- F. Mejora continua: siempre es posible implementar maneras más prácticas y mejores para entregar los productos o prestar servicios en las entidades.
- G. Enfoque basado en hechos y datos para la toma de decisiones: en todos los niveles de la Entidad las decisiones eficaces, se basan en el análisis de los datos y la información, y no simplemente en la intuición.
- H. Relaciones mutuamente beneficiosas con los proveedores de bienes y servicios: una relación beneficiosa, basada en el equilibrio contractual aumenta la capacidad de ambos para crear valor.
- I. Coordinación, cooperación y articulación: el trabajo en equipo, en y entre entidades es importante para el desarrollo de relaciones que beneficien a sus clientes y que permitan emplear de una manera racional los recursos disponibles.
- J. Transparencia: la gestión de los procesos se fundamenta en las actuaciones y las decisiones claras; por tanto, es importante que las entidades garanticen el acceso a la información pertinente de sus procesos para facilitar así el control social. (en línea)

Se hace énfasis en cuanto a que, dentro de los Principios establecidos en la Norma, hace falta incluir el principio de Sostenibilidad, el cual se aplicaría conforme lo dispuesto en el Plan de Gestión de Alcance, a través de la implementación de la Guía SiPM y los reportes al GRI. Sin embargo, este principio se propone que sea aplicado de manera paulatina y con apoyo externo a la Organización para garantizar su armonía con las disposiciones legales que rigen a la ANAPP.

Finalmente, se resaltan los requisitos generales para la debida aplicación del Sistema de Calidad que promueve la NTCGP 1000:2009, donde para etapas posteriores de ejecución, se establece la necesidad de contar con una política de calidad documentada y publicada, que permita hacer un seguimiento y mantenimiento a la misma.

Entre los requisitos se encuentran la identificación y determinación de los procesos que han sido asignados a la Entidad por vía de las competencias otorgadas en la norma que le da origen a la vida jurídica. Así mismo, es importante construir la secuencia e interacción entre dichos procesos, al igual que los criterios y métodos que se requieran para garantizar la operación y control de los procesos de manera eficaz y eficiente. Por otra parte, se establece el requisito de asegurar los recursos e información necesarios para soportar la gestión y el seguimiento a cada uno de los procesos, haciendo posible realizar la medición y análisis de la información reportada. Finalmente, se destaca la importancia de establecer los controles a que haya lugar frente a los riesgos que hayan sido previamente identificados y valorados, que tengan potencial afectación sobre la satisfacción del cliente y los objetivos de la entidad (DAFP, 2012, en línea)

4.3.1.2. Norma ISO 21500:2013

La Norma ISO 21500 “proporciona orientación para la dirección y gestión de proyectos y puede usarse por cualquier tipo de organización, [...] y para cualquier tipo de proyecto, con independencia de su complejidad, tamaño o duración” (INTECO, 2013, en línea). Por ello, esta Norma busca desarrollar conceptos y procesos que constituyen buenas prácticas desde la óptica de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO, por sus siglas en inglés)

Dentro de los conceptos desarrollados por la ISO 21500, cabe resaltar la estructura propuesta para abordar los proyectos, considerando conceptos como estrategia de la organización, oportunidades, gobernanza del proyecto, caso de negocio, entregables, operaciones, beneficios, entre otros (Inteco, 2013, en línea). Por ello, la Norma propone la siguiente interpretación cíclica para la Figura 8:

La estrategia de la organización identifica las oportunidades. Las oportunidades son evaluadas y deberían documentarse. Las oportunidades seleccionadas se desarrollan posteriormente en un caso de negocio u otro documento similar, del que pueden resultar uno o más proyectos que proporcionen entregables. Estos entregables pueden usarse para conseguir beneficios. Los beneficios pueden ser

una entrada para la realización y el desarrollo posterior de la estrategia de la organización. (Inteco, 2013, en línea)

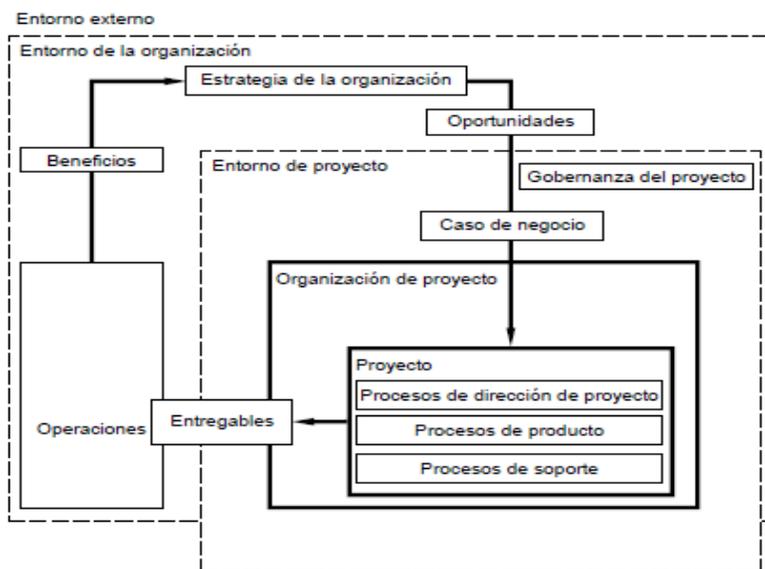


Figura 8. Modelo de interacción conceptos clave de los proyectos ISO 21500

Fuente: INTECO, 2013, en línea.

Tal y como se señaló en la sección 2.2.5 y en el Cuadro N° 1, gran parte de las disposiciones conceptuales sobre Dirección de Proyectos contenidas en la Norma ISO 21500 coinciden o se complementan con lo propuesto por el PMI en su Guía para la Dirección de Proyectos. No obstante, en virtud del Plan de Gestión de la Calidad, se destacará a continuación lo desarrollado en la Norma ISO en relación con la Gobernanza del Proyecto debido a que, al ser este Proyecto una propuesta de Creación de una Agencia Estatal, es importante considerar elementos asociados al marco de acción mediante el cual “una organización es dirigida y controlada” (INTECO, 2013, en línea).

Hacer énfasis en la Gobernanza del Proyecto se da como resultado de los componentes que ésta incluye, a saber:

“definición de la estructura de gestión; políticas, procesos y metodologías a usarse; límites a la autoridad para la toma de decisiones; responsabilidades y rendición de

cuentas a las partes interesadas; interacciones tales como la información y la elevación de los asuntos o riesgos” (INTECO, 2013, en línea)

Lo anterior, en atención a que la Propuesta de Creación en etapas posteriores deberá considerar todos estos elementos que permitirán conseguir la gobernanza del proyecto y, por ende, de la Entidad misma cuando nazca a la vida jurídica.

4.3.2. Herramientas y Técnicas de la Planificación de Gestión de Calidad

Tal como se presentó en la sección 4.3.1, tanto las disposiciones de la Norma ISO 21500 como la NTGCP 1000:2009 pueden ser utilizadas conforme a la metodología PHVA, con lo cual las herramientas y técnicas que han sido diseñadas pensando en la planificación de las políticas de Calidad son aplicables a este escenario.

4.3.2.1. Diagrama de Causa-Efecto

Dentro de las herramientas más utilizadas y efectivas para resolver problemas relacionados con la calidad de un proyecto, se encuentran los Diagramas de Causa-Efecto o también llamados Diagramas de espina de pescado. Este diagrama es una herramienta que permite describir “el problema como una brecha que se debe cerrar” (PMI 2013a, pág. 236). Así, resulta conveniente utilizar este diagrama en el caso de la propuesta de creación de la ANAPP, por cuanto se pretende, también, “relacionar los efectos no deseados vistos como variación especial de una causa posible sobre la que los equipos de proyectos deben implementar acciones correctivas” (PMI 2013a, pág. 236)

Como se observa en la Figura 9, el Diagrama de Causa-Efecto para el problema de calidad que supone la carencia o falta de una Agencia Estatal que centralice la gestión de los Proyectos APP puede vincularse a cuatro causas principales, a saber: institucional, legal, competitividad e interesados. Éstas son consecuencias de los elementos identificados a lo largo de la Justificación de la ANAPP y del Plan de Gestión del Alcance, donde se ha evidenciado que las causas asociados a esta

situación problemática, surgen como un efecto de contar con distintas entidades vinculadas a los procesos, donde las funciones pueden ser repetitivas y poco armónicas en virtud de estar en ámbitos y sectores diferentes (institucional).

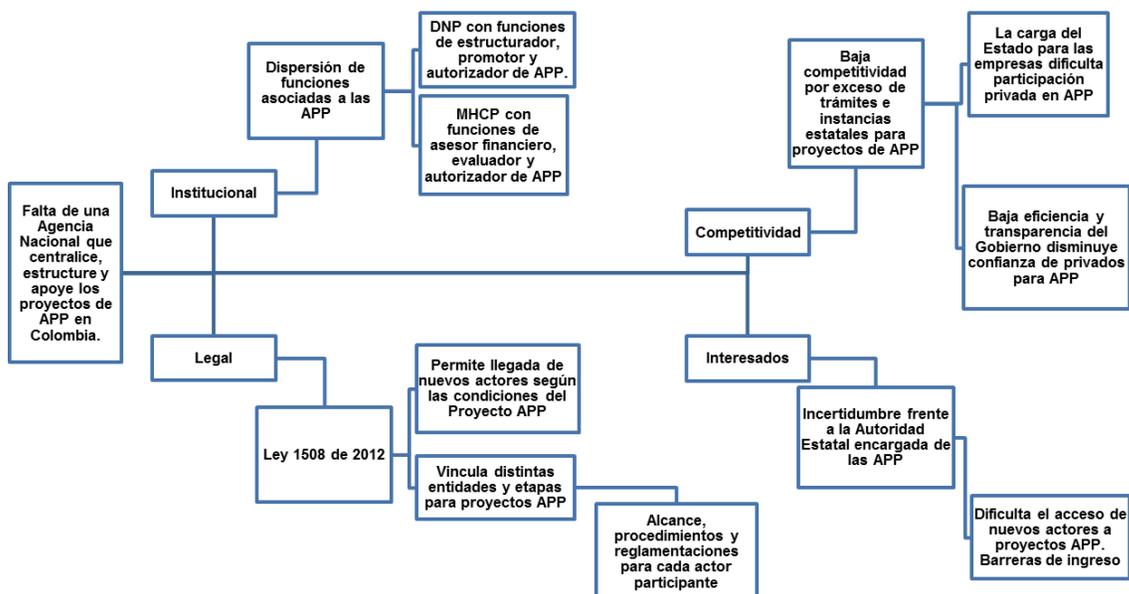


Figura 9. Diagrama de Causa-Efecto ANAPP

Fuente: El autor

Así mismo, contar con un marco legal fuerte como es la Ley 1508, si bien ayuda a que exista una política determinada únicamente para las APP en Colombia, no es suficiente para resolver la necesidad de una Agencia especializada puesto que, así mismo, existen normas y procedimientos propios de cada Entidad vinculada que no han sido desarrollados en función de las APP sino que responden a las necesidades misionales de cada Organización, donde estos proyectos constituyen tan solo una de sus actividades.

Por otra parte, el hecho de tener una alta carga de imposiciones y reglas a seguir por parte del Estado hacia los privados, trae como consecuencia una competitividad baja, la cual se refleja en los indicadores del Índice Global de Competitividad al cual se ha hecho referencia en secciones anteriores; sumado a ello, la transparencia y sostenibilidad de las políticas que aplican cada uno de los

sectores involucrados, no responde necesariamente a las expectativas de los interesados que pretendan vincularse a proyectos de APP.

Finalmente, y con la necesidad de hacer cada vez más eficiente y garantizar el acceso a la gestión del Estado por parte de los interesados de cualquier sector en las APP, es necesario encontrar las vías para superar las barreras de entrada a los proyectos, producto de la dispersión e incertidumbre de las funciones asociadas a las APP. Contar con puntos de contacto y Entidades especializadas, permite a los interesados acercarse a los proyectos con mayor certeza y, de esta manera, resolver desde el Estado mismo las expectativas de información y participación de la ciudadanía en general.

4.3.2.2. Estudios Comparativos

De conformidad con lo propuesto para este Proyecto, las Unidades de APP de Uruguay y Canadá servirán como punto de comparación para presentar los procesos y acciones que en estos países se adelantan en materia de Calidad. Es de resaltar que, de acuerdo con el PMI (2013a), “los estudios comparativos implican comparar prácticas reales o planificadas del proyecto con las de proyectos comparables para identificar las mejores prácticas” (pág. 239).

En el caso de Uruguay, la ya referenciada Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), presenta en su Política de Calidad algunos elementos que resultan de interés para la propuesta de creación de la ANAPP. En primer lugar, exponen en su Política los valores que rigen a la CND, que para el caso colombiano se aplicarían los principios de la Administración Pública, pero este ejercicio de establecer los valores de la Organización permitiría avanzar también en los postulados de la planeación estratégica de las organizaciones.

Por ello, se presentarán a continuación los valores de la CND para ser adoptados y complementados en virtud de las necesidades de la ANAPP. Estos valores son: “Profesionalismo; Excelencia; Trabajo en equipo; Transparencia; Iniciativa y pro

actividad; Compromiso con la sociedad” (Corporación Nacional para el Desarrollo, 2016, en línea). Para el caso de la ANAPP, se fortalecerían estos valores incluyendo los siguientes, de conformidad con su misión y visión: Sostenibilidad de los proyectos, apoyo a los gobiernos sub nacionales y Promoción del desarrollo nacional. Con estos tres valores adicionales, se propondría crear una política de calidad ajustada a ellos.

Por otra parte, el enfoque hacia el cliente de la Política de Calidad del CND se traduce en su objetivo de brindar “soluciones a medida de nuestros clientes a través de diferentes contratos y convenios suscritos, y garantizando el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables” (CND, 2016, en línea). De igual forma, su Política pretende contribuir a la gestión técnica, administrativa y financiera eficiente, así como a la promoción “continua de nuestros servicios, procurando la satisfacción de nuestros clientes [...] (y) generar un ambiente de trabajo de respeto mutuo que motive a nuestros colaboradores” (CND, 2016, en línea).

Sin embargo, tal como se observa, la Política de Calidad de la CND hace escaso énfasis en los procesos y mejora continua de sus procedimientos y resultados, elemento de vital importancia a la hora de establecer un Plan de Gestión de Calidad en sus etapas posteriores. Es por ello que esto se complementa con la visión de la Agencia Canadiense para las APP.

En Canadá la Agencia para las APP, en su informe ejecutivo del Plan Corporativo para el periodo 2015-2016 con miras al 2020, presenta las expectativas y logros en cuanto a los procesos de negocio que implementan en sus actividades y los proyectos que soportan como Unidad de APP en el país. Por ello señala que la Agencia “busca regularmente oportunidades para lograr la eficiencia e identificar los ahorros en costos más allá de aquellos que ya han sido alcanzados en años anteriores” (PPP Canada, 2015, en línea). En este punto, se identifica un propósito

de realizar procesos iterativos y que logren la mejora continua de las actividades a cargo de la organización.

De igual manera, con el objetivo de materializar esta política, esta Organización ha refinado durante el último quinquenio tres (3) grandes procesos asociados a la consulta previa de los proyectos a financiarse con el fondo de infraestructura, las herramientas para los procesos de aplicación y la provisión de retroalimentación oportuna y adecuada a los oferentes (PPP Canada, 2015, en línea). Así mismo, esta Agencia ha impulsado actividades de soporte para su línea de negocios federal (pública) como son la creación de plantillas o formatos únicos para la “solicitud de calificación (RFQ), solicitud de propuestas (RFP), acuerdo del proyecto (PA) y las especificaciones de productos específicos para el proyecto (PSOS)” (PPP Canada, 2015, en línea).

Finalmente, esta Agencia ha realizado esfuerzos adicionales para fortalecer su política de manejo de la información y actividades documentales de los proyectos, así como al desarrollo de una política de sistemas de tecnología de la información, que permitan asegurar la calidad y disponibilidad de la información conforme los estándares de calidad exigidos por el Gobierno de Canadá. (PPP Canada, 2015, en línea)

4.3.3. Salida de la Planificación de Gestión de Calidad

De acuerdo con el PMI (2013a), “el plan de gestión de calidad es un componente del plan para la dirección del proyecto que describe cómo se implementarán las políticas de calidad de una organización” (pág. 241). En tal virtud, en esta salida del proceso de Planificación de la Gestión de la Calidad se presentará la propuesta para establecer la base de lo que constituirá el Plan de Gestión de Calidad y, en el futuro, la Política de Calidad de la ANAPP.

Es importante considerar lo expuesto en la norma ISO 21500 cuando se afirma que “Debido a la naturaleza temporal de los proyectos y a las restricciones de tiempo, [...] los proyectos no tienen capacidad para desarrollar normas de calidad.

El plan de calidad debería [...] incluir la política de calidad establecida por la alta dirección” (INTECO, 2013, en línea). En síntesis, la Norma recomienda que las políticas o planes de calidad hagan referencia a la adopción de normas ya desarrolladas y establecidas y se ajusten a ellas, por cuanto en el marco temporal de un proyecto resultaría complejo desarrollar una norma de calidad específica para cada esfuerzo temporal que se adelante.

Tal como se ha expuesto en esta sección, la Norma fundamental de calidad que rige la función pública en Colombia es la NTCGP 1000:2009 y, como tal, será la base de lo que más adelante podría ser el Sistema de Gestión de la ANAPP, así como será el fundamento frente al cual se desarrollen las auditorías de calidad para la Agencia. Por lo tanto, los procesos que se planteen establecer deberán cumplir, como mínimo, con esta norma de Calidad por cuanto será de gran importancia para esta Organización estar certificada en normas de calidad de carácter nacional e internacional.

Por otra parte, los procesos que se establezcan en la ANAPP, considerando que su esencia es la de una PMO, deberá responder a las condiciones que plantea la teoría de administración de proyectos con base en la Norma ISO 21500. Esto, como soporte a la gestión de una considerable cantidad de proyectos de APP que recibirá y que deberán ser estructurados, estudiados y ejecutados con el apoyo de la teoría de administración de proyectos. Con ello, se espera recibir los beneficios que representa para una Organización adoptar buenas prácticas de organizaciones reconocidas para lograr no sólo una gestión eficiente, sino también resultados de calidad certificada.

La sostenibilidad de las actividades y procesos que se adelanten al interior de esta Agencia será un objetivo primordial y, por ello, será necesario que de manera paulatina, pero simultánea, se desarrollen las capacitaciones y profundizaciones necesarias para conseguir que, en el corto y mediano plazo, los procedimientos de la ANAPP estén acordes a lo dispuesto por la Guía SiPM así como para el reporte

al GRI. Sin embargo, será éste un proceso de adaptación posterior a la primera fase de establecimiento de la política de calidad puesto que tomará un tiempo y esfuerzo adicional.

Por otra parte, el “cómo” implementar estas Normas de calidad a los procesos que vayan a ser establecidos para la ANAPP, se recomienda una evaluación de necesidades y problemas a resolver mediante una visión ‘bottom-up’ (de abajo hacia arriba). Es así que el punto de partida para evaluar los procedimientos a seguir será con base en las actividades propuestas para la ANAPP en la sección 4.2.6.1 y el Cuadro N°14 y, de allí establecer los procesos a seguir para conseguir los resultados esperados de estas actividades, siempre, conforme los Valores que se fijaron para la ANAPP en la sección 4.3.2.2.

Por último, en la sección 4.4 se establecerá la estructura organizacional de la ANAPP y, de allí, se desprenderán las responsabilidades y actividades asignadas a las dependencias propuestas para esta Organización. Esta estructura permitirá definir, así mismo, las competencias en materia de calidad asignadas a las dependencias correspondientes, lo que permitirá a la Agencia contar con un responsable de este Política. Finalmente, lo que más requiere la ANAPP en su Plan de Calidad será contar con la seguridad y garantía que sus procesos están ajustados a las normas de calidad vigentes y, más adelante, que son procesos y actividades sostenibles.

4.4. Plan de Gestión de los Recursos Humanos de la ANAPP

El proceso de Planificar la Gestión de los Recursos Humanos, de acuerdo con lo expuesto por el PMI (2013a), consiste en “identificar y documentar los roles dentro de un proyecto, las responsabilidades, las habilidades adquiridas y las relaciones de comunicación, así como de crear un plan para la gestión de personal” (pág. 255). Por ello, y en virtud del objetivo específico para este Plan, se desarrollarán las entradas, herramientas y técnicas y salidas del proceso de Planificación

conforme la teoría analítico-sintética. Así mismo, se considerarán elementos de los juicios expertos del PMI, el GPM Global, el DAFP y el EPEC.

4.4.1. Entradas de la Planificación de la Gestión de RRHH

Como antesala al desarrollo de algunas entradas para este proceso de Planificación de la Gestión de Recursos Humanos, es de resaltar que este Plan de Gestión busca describir la estructuración de los roles y responsabilidades, la gestión del personal en el Proyecto, considerando las necesidades de capacitación, estrategias para formar el equipo, entre otros (PMI, 2013a, pág. 259). De conformidad con la propuesta de Creación de la ANAPP, se incluirán como entradas los elementos asociados a los factores ambientales de la Empresa y los Activos de los procesos de la organización.

4.4.1.1. Factores ambientales de la Empresa

En referencia a los factores ambientales de la empresa, de acuerdo con el PMI (2013a) estos incluyen: “la cultura y la estructura de la organización; los recursos humanos existentes; la dispersión geográfica de los miembros del equipo; las políticas de gestión de personal y; las condiciones del mercado” (pág. 260). Actualmente, las instituciones públicas en Colombia responden a una cultura y organización asociada, particularmente, con la Norma de calidad NTGCP 1000:2009 con la cual la estructura de la organización interna de una Entidad debe responder a niveles de procesos vinculados a dependencias. Esto se refleja en la estructura base diseñada por el DAFP en la Guía para el Rediseño Institucional de Entidades Públicas (2014), tal como se evidencia en la Figura 10.

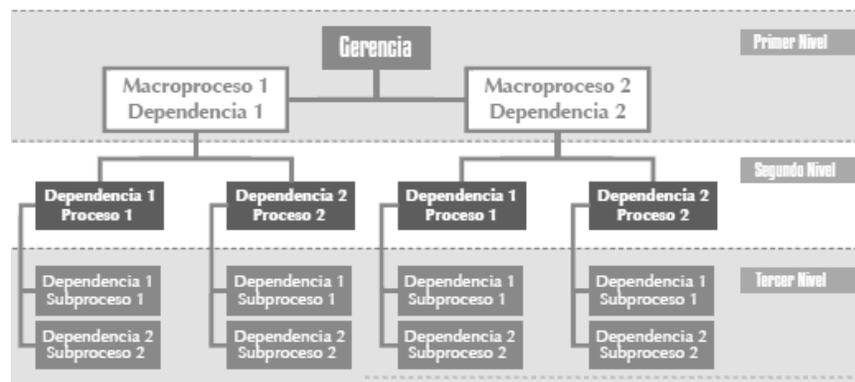


Figura 10. Estructura base interna instituciones públicas en Colombia

Fuente: DAFP, 2014, en línea.

En ella se observa que la concepción estructural de las Entidades se construye desde una óptica por procesos, donde de manera similar a lo propuesto en una EDT, se subdividen los procesos en dependencias que deberán ser las responsables de la debida y oportuna ejecución de las actividades relacionadas con los mismos.

Dentro de las recomendaciones que esta Guía trae, se expone la necesidad de verificar las siguientes pautas para la determinación de la estructura interna de una Entidad Pública, a saber:

- Que los procesos estén asignados a las áreas o dependencias atendiendo a su afinidad, a los productos elaborados o servicios prestados para lograr agilización en la producción de los mismos.
- Que existan niveles jerárquicos mínimos de decisión que faciliten el desarrollo de los procesos, la obtención de los productos y la prestación de los servicios.
- Que no exista duplicidad de funciones entre dos o más dependencias de la institución o con otras entidades u organismos públicos.
- Que la estructura actual corresponda a la legalmente aprobada. (DAFP, 2014a, en línea)

En relación con los recursos humanos existentes y su distribución geográfica, es de resaltar que, al ser la propuesta de Creación de la ANAPP, en la actualidad no existen recursos humanos asignados a este proyecto de Agencia. Sin embargo, considerando el Plan de Gestión de Alcance, la ANAPP en su proceso de consolidación pretende asumir no sólo las funciones de la ANI, MHCP y DNP relacionadas con las APP, sino que además el talento humano vinculado a éstas deberá ser parte vital de la conformación de la planta de personal de la ANAPP. Sin embargo, criterios de eficiencia y eficacia regirán los procedimientos para la adquisición de personal, por cuanto se busca crear una Agencia con personal especializado y dedicado exclusivamente a estos proyectos.

En virtud de lo anterior, los recursos humanos existentes serían los mismos que actualmente desempeñan labores en la ANI, en la Subdirección de APP del MHCP y en el PAPP del DNP. Conforme al sistema de Nomenclatura y clasificación de empleos en Colombia, regulado por el Decreto 2489 de 2006 y modificatorios, se pretende establecer una equivalencia de los cargos existentes en las Entidades señaladas y, de ser posible y de conformidad con el presupuesto asignado para nómina a la ANAPP se buscaría contar con empleos de mejor nivel que aquel ostentado por estas personas en sus respectivas organizaciones, siempre que cumplan los requisitos para acceder a ellos a través de Concursos de Méritos.

Considerando que:

Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (DAFP, 2014a, en línea)

La propuesta de Creación de la ANAPP pretende conformar su planta de personal con los recursos actualmente asignados a las entidades y dependencias aquí descritas, con el propósito de ofrecer al Estado de Colombia una alternativa lo menos onerosa posible en cuanto a los efectos relacionados con el cambio de Entidad.

Frente a la distribución geográfica, actualmente las tres Entidades tienen como domicilio la ciudad de Bogotá, Colombia, con lo cual se adelantaría la conformación de la planta de personal en la misma ciudad.

4.4.1.2. Activos de los procesos de la Organización

En el caso de la ANAPP, la Agencia tenderá a contar con un equipo de proyectos amplio, multidisciplinario y que sea capaz de absorber las funciones que hoy

detentan tres entidades públicas. Por ello, el desafío es superior por cuanto las expectativas de los interesados serán, sin lugar a dudas, encontrar en esta Agencia un servicio aún mejor del que encuentran actualmente en las diferentes entidades involucradas en los proyectos de APP.

La ANAPP pretende, así mismo, ofrecer cobertura nacional en etapas posteriores, siendo inicialmente una Agencia de soporte y verificación de los proyectos APP que se adelanten desde las Secretarías de Planeación de los gobiernos subnacionales y locales.

En cuanto a las políticas existentes en el marco legal colombiano para el establecimiento de los empleos en las entidades públicas, existe una herramienta para la gestión de recursos humanos llamada Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, el cual “permite establecer las funciones y competencias laborales de los empleos que conforman la planta de personal de las instituciones públicas; así como los requerimientos de conocimiento, experiencia y demás competencias exigidas para el desempeño de estos” (DAFP, 2014b, en línea). Este Manual se debe adelantar conforme al requerimiento legal “establecido en los Decretos leyes 770 y 785 de 2005 y los Decretos reglamentarios 2539 de 2005 y 1785 de 2014” (DAFP, 2014b, en línea)

La construcción del Manual de Función de la ANAPP hará parte del Proceso de Ejecución del Proyecto. No obstante, resulta necesario exponer aquí los elementos básicos a considerar a la hora de iniciar la labor de estructurar este manual. Para iniciar, tal como lo recomienda el DAFP (2014b) el análisis debe partir de la base de: “Misión de la entidad; Objetivos y funciones de la entidad; Estructura de la entidad; Procesos definidos por la entidad para el cumplimiento de las funciones y el logro de los objetivos; Planta de Personal de la institución” (en línea).

Así mismo, este Manual debe contener la “identificación y ubicación del empleo; contenido funcional (propósito y funciones principales); conocimientos básicos o esenciales; competencias comportamentales; requisitos de formación académica y experiencia” (DAFP, 2014b, en línea). Lo anterior, por cuanto el sistema establecido para la distribución de empleos según el sistema jerárquico del Estado colombiano, se divide en cinco (5) categorías de empleo: Directivo, Asesor, Profesional, Técnico y Asistencial. De la ubicación del empleo, dependerán los elementos que contiene el manual, referentes a experiencia, conocimientos, etc. Sumado a ello, cada categoría cuenta con una serie de grados, los cuales están estandarizados para definir la asignación salarial del empleo que se está creando en el Manual.

Frente al propósito principal del empleo, se refiere a “aquello [...] que debe lograr o su razón de ser. La redacción corresponde a una construcción gramatical: verbo, un objeto y una condición” (DAFP, 2014b, en línea). Mientras que, las funciones esenciales del empleo describen lo que se debe realizar, buscando con cada actividad asignada que se cumpla el propósito principal. Finalmente, lo relacionado con los conocimientos básicos, las competencias comportamentales, académicas y de experiencia, se establecen de acuerdo a las necesidades de la Agencia y en concordancia con los mínimos establecidos por la Ley para cada tipo de empleo y grado.

4.4.2. Herramientas y Técnicas de la Planificación de los RRHH

En el marco de las buenas prácticas para la Administración de Proyectos del PMI (2013a), las herramientas recomendadas para la gestión de los recursos humanos en la etapa de planificación, aparecen los organigramas como la representación gráfica de la Estructura Desglosada de la Organización (EDO), la cual “está ordenada según los departamentos, unidades o equipos existentes en una organización” (pág. 261). De conformidad con la Propuesta de Creación de la ANAPP, se ha desarrollado una EDO que busca abarcar las funciones propuestas en el Plan de Gestión del Alcance, sumando a ello aquellas que desempeñan el MHCP, DNP y la ANI en el marco de sus competencias.

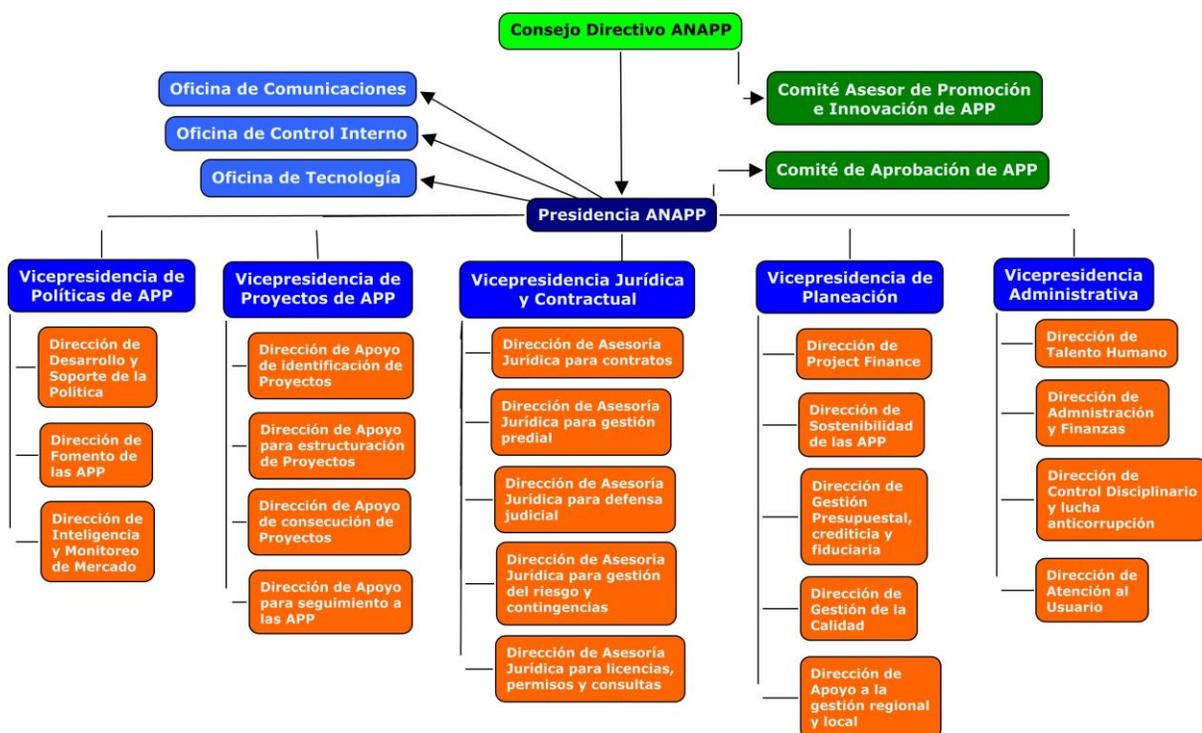


Figura 11. Organigrama ANAPP

Fuente: El autor

Como se observa en la Figura 11, la propuesta organizacional pretende establecer un Consejo Directivo el cual será el ente rector de la ANAPP y en el cual se tomarán decisiones de carácter estratégico, orientativo y de aprobación en relación con los temas decisivos de la misión y visión de la Agencia. Por lo anterior, desde este Consejo se darán los lineamientos de la Agencia en relación con las políticas sectoriales y nacionales plasmadas en los Planes de Desarrollo que se construyan cada cuatro (4) años. Así mismo, aprobarán el presupuesto de la Agencia, su Plan Estratégico, entre otros.

Considerando el carácter intersectorial que busca abarcar la ANAPP, se recomienda que los integrantes de este Consejo, con voz y voto, sean: El Director del Departamento Nacional de Planeación (quien lo presidirá); El Ministro de Hacienda y Crédito Público; el Secretario de Transparencia de la Presidencia de la República; Un representante del Presidente de la República; Un representante del Consejo Asesor de Promoción e Innovación de APP; Un representante del Sector

Académico Universitario y; Un representante del Sector Privado. El Presidente de la ANAPP asistirá con derecho a voz, pero no al voto.

El órgano consultivo del Consejo Directivo creado para asesorar a los miembros del mismo, será el Consejo Asesor de Promoción e Innovación de APP, el cual se encargará de adelantar estudios y propuestas para la mejora en los proyectos de APP, así como en las políticas a implementarse en el país con el objetivo de fomentar estos proyectos. En este Consejo Asesor, tendrán asiento los Ministerios de Transporte; Minas y Energía; Ambiente y Desarrollo Sostenible; Salud y Protección Social; Cultura; Justicia y Derecho; Agricultura y Desarrollo Rural; Trabajo; Comercio, Industria y Turismo; Educación Nacional; Vivienda, Ciudad y Territorio y; Tecnologías de la Información. De igual forma, se incluirá un representante de la sociedad civil; dos representantes de Asociaciones Profesionales.

El objetivo de congregar a distintos sectores busca conocer las propuestas de innovación y fomento de las APP en los sectores potencialmente elegibles para desarrollar estos proyectos con el acompañamiento de la ANAPP. Los proyectos o iniciativas de sectores que sean presentados en esta instancia, deberán contar con la previa revisión y apoyo de la ANAPP.

En cuanto al rol, autoridad, responsabilidad y competencia de cada una de las dependencias de la ANAPP establecidas en el organigrama, se desarrollará en el Plan de Gestión de los Recursos Humanos en la sección 4.4.3.

Algunos elementos a considerar frente a la Teoría Organizacional y las habilidades del Equipo de Proyecto, así como sobre el Liderazgo que se espera ejercer al interior de la Organización, las recomendaciones de la Guía SiPM del GPM Global resultan necesarias para establecer el derrotero a seguir para los futuros líderes y directores de esta Agencia.

En cuanto a las habilidades del Equipo, se presentan seis (6) atributos que deberá tener el Equipo del Proyecto, a saber: “foco, motivación, roles definidos, cohesión y confianza, responsabilidad compartida y Valores compartidos” (GPM Global, 2013, en línea). En virtud de lo anterior, y como estrategia para no sólo aplicar sino lograr que estos atributos se materialicen, se destaca el Modelo Formación-Turbulencia-Normalización-Desempeño, desarrollado por Bruce Tuckman (1965) citado por el GPM Global (2013) el cual afirma que “estas fases son necesarias e inevitables para que el equipo crezca, para hacer frente a los desafíos, para hacer frente a los problemas, encontrar soluciones, para planificar el trabajo y para obtener resultados” (en línea). El citado Modelo, consiste en un ciclo que cuenta con las cuatro (4) etapas enunciadas, donde cada una hace referencia a lo siguiente:

- **Formación:** el grupo está establecido. Las personas están preocupadas por su identidad personal, el papel, la impresión que causan, las actitudes y los antecedentes de los demás.
- **Turbulencia:** surgen conflictos entre los individuos, a medida ordenan sus roles, revelando diferencias. Se caracteriza por la hostilidad y la interrupción.
- **Normalización:** el grupo desarrolla formas de trabajar juntos, se crean relaciones más estrechas y camaradería. La organización, los roles y reglas de funcionamiento (normas) se establecen. La estructura permite a los miembros del grupo se relacionan entre sí y hacer frente a los problemas de desempeño.
- **Desempeño:** el grupo madura y se vuelve productivo. Algunos grupos pueden enredarse en las primeras etapas y nunca lograr la máxima eficacia. (GPM Global, 2013, en línea)

Finalmente, también se considera una etapa de disolución que hace referencia al momento en que se presenten cambios definitivos, el equipo deberá ser reformado o acabado. Por lo anterior, el modelo gráficamente representado se muestra en la Figura N° 12.

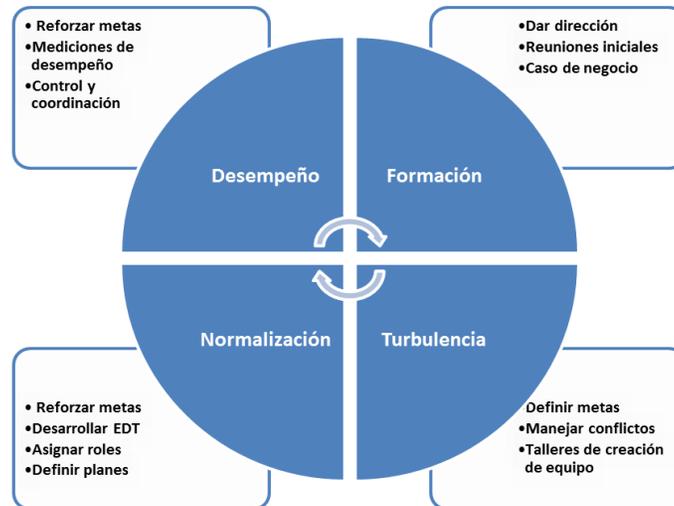


Figura 12. Modelo FTND para Equipos de Proyecto

Fuente: GPM Global, 2013, en línea.

El propósito de exponer este modelo responde a la necesidad de adoptar buenas prácticas desarrolladas en guías para la gestión de proyectos, por cuanto la ANAPP se considerará una PMO que deberá destacarse por su Equipo de Proyectos y la gestión de sus recursos humanos de manera adecuada.

Finalmente, en cuanto al Juicio de Expertos, los estudios adelantados por el EPEC (2014) señalan que los recursos humanos en una Unidad de APP “son críticos para el éxito del programa nacional o sub-nacional de APP y puede presentar uno de los desafíos más importantes para los gobiernos a la hora de establecer una Unidad” (en línea). En virtud de lo anterior, el EPEC recomienda que los Estados asuman el reto de conseguir recursos humanos que combinen experticia y habilidades tanto del sector público como del privado. Es así que, sugieren que “las personas con estas habilidades necesitan ser atraídas y retenidas, usualmente, al interior de una entidad del sector público” (EPEC, 2014, en línea).

Así mismo, el EPEC (2014) presenta ciertas consideraciones y conclusiones del Estudio, que resultan de utilidad en el marco de las herramientas y técnicas de este Plan de Gestión de los Recursos Humanos, las cuales se presentan a continuación:

- El tamaño del equipo depende de las funciones de la Unidad de APP y la forma en que se espera que ésta opere.
- Las funciones de soporte a los proyectos generalmente requieren equipos grandes.
- La dimensión de la cobertura también determina el tamaño del equipo
- El tamaño del equipo está menos correlacionado con el tamaño del mercado de APP.
- La composición de los Equipos de proyecto, usualmente, es multidisciplinaria y se enfoca en economistas, abogados, financieros, gerentes de proyecto, administradores.
- Las unidades de APP usualmente reclutan personal del sector comercial para las habilidades de apoyo.
- La experiencia del personal en actividades relacionadas con proyectos es la clave para un trabajo efectivo con las autoridades contratantes.
- El perfil y ubicación de la Unidad de APP son determinantes para asegurar que el personal de alta calidad es atraído y retenido (EPEC, 2014, en línea)

4.4.3. Salidas de la Planificación de la Gestión de los RRHH

Dentro de los elementos más importantes a la hora de establecer el Plan de Gestión de los Recursos Humanos, se encuentra la construcción de los roles y responsabilidades para completar el proyecto. Para el caso de la ANAPP, en el Cuadro N° 15 se desarrollarán estos elementos asociados a cada uno de los cargos creados en el Organigrama de la Agencia (Figura 11), por cuanto al asociar el rol, la autoridad y la responsabilidad de cada uno de ellos, se sentarán las bases para una etapa de ejecución posterior que desarrolle las necesidades específicas de personal.

Cuadro N° 15. Roles y responsabilidades en la ANAPP

Cargo	Roles y Responsabilidades
Presidencia	<u>Rol:</u> La administración de la Agencia estará a cargo del Presidente, quien ejercerá como representante legal de la Organización.
	<u>Autoridad:</u> La Presidencia ejercerá como autoridad máxima dentro de la Agencia, tomará decisiones con base en lo recomendado por el Consejo de Aprobación, establecerá las líneas de trabajo y

Cargo	Roles y Responsabilidades
	<p>estrategia conforme lo aprobado en el Consejo Directivo.</p> <p><u>Responsabilidad:</u> Dirigir, orientar, coordinar, vigilar y supervisar el desarrollo de las funciones asignadas a la Agencia, así como aprobar los proyectos, coordinar las relaciones internas, intersectoriales y con agentes privados, así como someter a la aprobación del Consejo Directivo los temas que a éste le competen para el funcionamiento de la Agencia.</p>
Vicepresidencia de Políticas APP	<p><u>Rol:</u> La VP ejercerá la Dirección de Proyectos en el marco de sus competencias y alcance de sus funciones.</p> <p><u>Autoridad:</u> Responderá directamente a la Presidencia. (2° Nivel de Autoridad).</p> <p><u>Responsabilidad:</u> La VP ejercerá como autoridad a nivel nacional en el manejo, seguimiento y desarrollo de la política de APP, así como al fomento del mercado e identificación de oportunidades de negocio. Liderará la gestión y promoción de la política y el mercado de APP en el país y en el Exterior. Esto, a través de las Direcciones encargadas de cada tema, que serán sus equipos a cargo.</p>
Vicepresidencia de Proyectos APP	<p><u>Rol:</u> La VP ejercerá la Dirección de Proyectos en el marco de sus competencias y alcance de sus funciones.</p> <p><u>Autoridad:</u> Responderá directamente a la Presidencia. (2° Nivel de Autoridad)</p> <p><u>Responsabilidad:</u> La VP ejercerá como autoridad a nivel nacional en la identificación, estructuración, consecución y seguimiento y registro de las APP. Esto, a través de las Direcciones encargadas de cada tema, que serán sus equipos a cargo.</p>
Vicepresidencia Jurídica y Contractual	<p><u>Rol:</u> La VP ejercerá la Dirección de Proyectos en el marco de sus competencias y alcance de sus funciones.</p> <p><u>Autoridad:</u> Responderá directamente a la Presidencia. (2° Nivel de Autoridad)</p> <p><u>Responsabilidad:</u> La VP ejercerá como autoridad a nivel nacional para la asesoría contractual, de gestión predial, de defensa judicial de las Entidades y organismos públicos vinculados a una APP, de gestión del riesgo jurídico y las contingencias derivadas y para el trámite y consecución de licencias ambientales, permisos de construcción y operación y consultas previas. Esto, a través de las Direcciones encargadas de cada tema, que serán sus equipos a cargo.</p>
Vicepresidencia de Planeación	<p><u>Rol:</u> La VP ejercerá la Dirección de Proyectos en el marco de sus competencias y alcance de sus funciones.</p> <p><u>Autoridad:</u> Responderá directamente a la Presidencia. (2° Nivel de Autoridad)</p> <p><u>Responsabilidad:</u> La VP ejercerá como autoridad a nivel nacional</p>

Cargo	Roles y Responsabilidades
	para la evaluación financiera de las APP, la sostenibilidad de los proyectos, la gestión presupuestal, crediticia y fiduciaria, el cumplimiento de los estándares de calidad y la gestión de apoyo regional y local para las APP en estos niveles subnacionales. Esto, a través de las Direcciones encargadas de cada tema, que serán sus equipos a cargo.
Vicepresidencia Administrativa	<p><u>Rol</u>: La VP ejercerá la Dirección de Proyectos en el marco de sus competencias y alcance de sus funciones.</p> <p><u>Autoridad</u>: Responderá directamente a la Presidencia. (2° Nivel de Autoridad)</p> <p><u>Responsabilidad</u>: La VP ejercerá como autoridad a nivel interno de la Agencia para la gestión de los recursos de funcionamiento e inversión, el talento humano vinculado a la ANAPP, en el control disciplinario interno y la lucha contra la corrupción asociada. Esto, a través de las Direcciones encargadas de cada tema, que serán sus equipos a cargo.</p>
Oficina de Comunicaciones	<p><u>Rol</u>: Área transversal de apoyo a la gestión de la Presidencia y Vicepresidencias.</p> <p><u>Autoridad</u>: Nivel Asesor y de Apoyo – Seguimiento de Directrices. (3er Nivel de Autoridad)</p> <p><u>Responsabilidad</u>: Apoyar la gestión de las comunicaciones de la ANAPP a través de la Presidencia y Vicepresidencias. Generar y recomendar propuestas de mejora para transmisión de información, gestionar ante los medios de comunicación e interesados las expectativas de información que sean construidas a partir de los productos de cada Dirección, previa aprobación de la VP correspondiente.</p>
Oficina de Control Interno	<p><u>Rol</u>: Área transversal de apoyo a la gestión de la Presidencia.</p> <p><u>Autoridad</u>: Nivel Asesor y de Apoyo – Cumplimiento de las normas de control interno fijadas por el DAFP (Normatividad externa a la Agencia)</p> <p><u>Responsabilidad</u>: Asesorar y apoyar la gestión de la Presidencia en el diseño, implementación y evaluación del sistema de control interno, fomentar prácticas de mejora continua en los procesos de la Agencia, adelantar el programa de auditorías internas de la Agencia y trabajar de manera coordinada con las dependencias para lograr procesos de mejora continua producto de los hallazgos de las auditorías.</p>
Oficina de Tecnología	<p><u>Rol</u>: Área transversal de apoyo a la gestión de la Presidencia y Vicepresidencias.</p> <p><u>Autoridad</u>: Nivel Asesor y de Apoyo – Seguimiento de Directrices. (3er Nivel de Autoridad)</p> <p><u>Responsabilidad</u>: Apoyar la gestión en el establecimiento de las</p>

Cargo	Roles y Responsabilidades
	herramientas, sistemas y conectividad necesaria para facilitar el trabajo desarrollado en las áreas misionales y administrativas. Disponer y proponer mejoras para la seguridad de la información, capacitación en programas relevantes para el talento humano de la Agencia y hacer seguimiento a los procesos tecnológicos en aras de la mejora continua de las actividades de la ANAPP.
Comité de Aprobación de APP	<u>Rol:</u> Órgano decisorio interno de la Agencia conformado por Presidente, Vicepresidentes y asesores externos (cuando haya lugar a ello)
	<u>Autoridad:</u> Nivel de Decisión (1er Nivel de Autoridad)
	<u>Responsabilidad:</u> Este Comité conformado por las más altas instancias al interior de la Agencia, presentarán cada VP sus observaciones sobre los proyectos que se pongan a consideración del órgano, con el fin de recomendar por unanimidad al Presidente que se apruebe o no el proyecto en revisión y, por tanto, se proceda a solicitar al MHCP su visto bueno conforme la justificación dada por la Autoridad en APP que será la ANAPP.

Fuente: El autor

En cuanto al Plan para la Gestión del Personal, se resalta que el mecanismo establecido por el Estado Colombiano para la adquisición de personal es, por regla general, el Concurso de Méritos, el cual consiste en dos etapas de evaluación: una de criterios o elementos básicos, que es una primera fase de clasificación o descarte de los postulados (por cumplimiento de requisitos básicos para concursar por el cargo deseado). La segunda fase, consiste en la presentación de pruebas de conocimiento y comportamentales, fundamentadas en lo dispuesto en el Manual de Funciones de la Entidad, con lo cual de allí se desprenden los contenidos de las pruebas. Finalmente, se evalúan y los resultados de las pruebas generan como salida una lista de elegibles, ordenada de mayor a menor resultado en las pruebas, lo que conduce a seleccionar los primeros puestos de la lista para ocupar los cargos ofertados.

Las necesidades de capacitación, una vez se han establecido los equipos de trabajo, resultarán de las evaluaciones internas que adelante la Dirección de Talento Humano con el apoyo de agencias multilaterales expertas en APP, para determinar los campos del conocimiento en los cuales se requiera mayor

entrenamiento y habilidad. De igual manera, será requisito para los primeros años de funcionamiento de la Entidad, contar desde el nivel profesional hasta el Directivo con cada persona Certificada como Experto en APP, certificación recientemente creada por el “el Banco Asiático de Desarrollo (BAD), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Islámico de Desarrollo (BIsD), el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), el Grupo Banco Mundial (WBG)” (APMG, 2016, en línea).

De igual manera, se fomentará y buscarán los recursos o apoyos a la educación para que, desde el Nivel Profesional hasta el Directivo, todos cuenten con, al menos, la Certificación *Project Management Professional – PMP* del PMI, y la Certificación GPM-b del GPM Global, para cumplir con la visión de la Entidad en lo referente a la calidad y profesionalismo de los proyectos y la sostenibilidad de los mismos.

4.5. Plan de Gestión de las Comunicaciones de la ANAPP

La propuesta de Creación de la ANAPP, debido a su objetivo de establecer una nueva agencia estatal que absorba funciones de otras entidades públicas, requerirá una gestión de las comunicaciones apropiada, eficaz y oportuna, por cuanto la manera en que se informe a los interesados involucrados determinará el éxito final del proyecto. Es así que en esta sección se desarrollarán las entradas, herramientas y técnicas y salidas del proceso de Planificación del Plan de Gestión de las Comunicaciones, estableciendo la base de aquello que se realizará en los procesos de ejecución, control y monitoreo y cierre del proyecto.

4.5.1. Entradas de la Planificación de la Gestión de las Comunicaciones

4.5.1.1. Registro de interesados

Una de las Entradas principales para este proceso es el Registro de Interesados, desarrollado en la Sección 4.7.3 de este documento. Es de resaltar que, de los 24 interesados identificados la gran mayoría de ellos tendrán una activa participación

en el desarrollo y ejecución de la propuesta de Creación de la ANAPP puesto que, ya sea por su interés o poder en el Proyecto, se verán convocados en distintos momentos a ser partícipes de esta iniciativa.

En consideración a que el Proyecto de Creación de la ANAPP consiste en establecer una Agencia nueva, este esfuerzo temporal tendrá requisitos de información externos en su etapa de planificación, puesto que la estructura interna de la Entidad propuesta en la Sección 4.4.2 aún no existe y, por lo tanto, la información solicitada que tenga relación con el proyecto será suministrada por el Director del Proyecto. En virtud de lo anterior, es de anotar que una vez en ejecución, el proyecto deberá replantear su plan de comunicaciones conforme el desarrollo de la Agencia desde lo jurídico, financiero y técnico.

Para destacar la importancia del manejo de las comunicaciones del proyecto, tal como lo afirma el GPM Global (2013) “Los interesados del proyecto requieren de información fiable para poder tomar decisiones eficaces, anticiparse y responder a eventos futuros, como los riesgos y las oportunidades; y tener en cuenta las incertidumbres y los problemas actuales” (en línea).

4.5.1.2. Factores ambientales de la Empresa

En cuanto a los factores ambientales que puedan incluirse en este Plan de Gestión de Comunicaciones, para la etapa de ejecución será necesario considerar el Organigrama propuesto, donde al contar con una estructura organizacional enfocada hacia proyectos, las fuentes de información oficiales sobre los diferentes proyectos que manejará la ANAPP estarán comprendidas en el marco de las competencias de cada Vicepresidencia, junto con la Oficina de Comunicaciones que se encargará de la gestión de la información requerida ante y por terceros; mientras que, para información solicitada internamente se requerirán protocolos de entrega y seguimiento a la información.

Por otra parte, dentro de los factores ambientales se encuentran los estándares de la industria o gubernamentales (PMI, 2013a, pág. 29). En el caso colombiano, el DNP ha desarrollado la Guía de Lenguaje Claro, la cual se fundamenta, entre otros, en lo dispuesto en el Documento CONPES 3785 de 2013 que establece como prioridad “ofrecer a los ciudadanos información en lenguaje claro y comprensible de manera que tengan certidumbre sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que podrán solucionar sus inquietudes y gestionar sus trámites” (DNP, 2015b, en línea). Dentro de las razones expuestas por el DNP (2015b) en esta Guía para fomentar el uso del lenguaje claro, las que resultan convenientes para la propuesta de ANAPP son las siguientes:

- Reduce errores y aclaraciones innecesarias.
- Reduce costos y cargas para el ciudadano.
- Reduce costos administrativos y de operación para las entidades.
- Aumenta la eficiencia en la gestión de las solicitudes de los ciudadanos.
- Reduce el uso de intermediarios.
- Fomenta un ejercicio efectivo de rendición de cuentas por parte del Estado.
- Promueve la transparencia y el acceso a la información pública.
- Facilita el control ciudadano a la gestión pública y la participación ciudadana (En línea)

Posteriormente, en las herramientas y técnicas de este Plan de Gestión, se incluirán elementos adicionales de esta Guía para los temas relacionados con los modelos de comunicación.

4.5.1.3. Activos de los procesos de la Organización

En el marco de los Activos de los procesos de la Organización, acudir a la Guía del GPM Global para la aplicación de la Metodología PRiSM™ es necesario por cuanto esta Guía se ha establecido como referente permanente en el proceso de construcción de la propuesta de ANAPP. Frente a la planificación de las comunicaciones, el GPM Global (2013) reitera que “cuando se desarrolla un plan de comunicación, el primer paso es el Análisis de los Interesados. Es importante

conocer lo que su audiencia quiere saber, cuándo lo quieren saber, cómo quieren que sea su presentación y frecuencia” (en línea).

En tal virtud, “el director de proyecto debe entender de dónde viene su información y si están recibiendo alguna ayuda en la recopilación o distribución de la información” (GPM Global, 2013, en línea), por lo cual habrá de considerarse las llamadas Barreras de comunicación, que pueden presentarse en cuatro categorías, así:

- Ambientales: El ruido, la temperatura y el aire entran en esta categoría.
- Antecedentes: Las personas están influenciadas por sus antecedentes educativos, sociales y técnicos. También es importante tener en cuenta las diferencias sociales y culturales.
- Personales: El cansancio, el hambre, la sed, etc. todo afecta la capacidad de comunicarse bien. Los prejuicios personales también tienen impacto.
- Organizacionales: La posición relativa o la condición de la persona tendrá sin duda un impacto. (GPM Global, 2013, en línea)

Por otra parte, sobre los Activos de los procesos de la organización, se destaca la importancia de considerar las Responsabilidades de la comunicación, las cuales según el GPM Global (2013) son diferentes para el Director del Proyecto y el Patrocinador, por cuanto el primero se dedica más a la gestión diaria del proyecto y a las comunicaciones internas, mientras que el segundo se enfoca en el largo plazo y los interesados externos (en línea). Se hace énfasis en ello, por cuanto la propuesta de Creación de la ANAPP requerirá en su fase de planificación la gestión de comunicaciones de parte del Director de Proyecto y del futuro patrocinador, para superar esta etapa y proseguir a la ejecución.

Finalmente, es de resaltar las habilidades de comunicación con que deberá contar el Director de Proyecto y Patrocinador, deberán incluir las siguientes:

- Escuchar de manera activa y eficaz;

- Cuestionar y examinar ideas y situaciones para garantizar una mejor comprensión;
- Educar para aumentar el conocimiento del equipo;
- Investigar los hechos para identificar o confirmar información;
- Investigar y gestionar expectativas;
- Persuadir a una persona, equipo u organización para llevar a cabo una acción;
- Motivar para proporcionar estímulo y confianza;
- Orientar para mejorar el desempeño y alcanzar los resultados esperados;
- Negociar para lograr acuerdos mutuamente aceptables entre partes;
- Resolver conflictos para prevenir impactos negativos;
- Resumir, recapitular e identificar los próximos pasos (PMI, 2013a, pág. 288)

4.5.2. Herramientas y Técnicas de la Planificación de la Gestión de Comunicaciones

En relación con las herramientas y técnicas para gestionar la planificación de las comunicaciones del proyecto recomendadas por el PMI (2013a), se desarrollarán a continuación el Análisis de Requisitos de Comunicación (pág. 291), los Modelos de Comunicación (pág. 293) y los Métodos de Comunicación (pág. 294).

4.5.2.1. Análisis de requisitos de comunicación

Este análisis de requisitos de comunicación “determina las necesidades de información de los interesados del proyecto” (PMI, 2013a, pág. 291), con lo cual como parte del proceso de planificación de las comunicaciones es necesario detallar las formas, contexto y habilidades que deberá desarrollar la Dirección del Proyecto para conseguir la difusión de la información pertinente y relevante sobre la propuesta de creación de la ANAPP.

En primer lugar, de acuerdo con lo expuesto por el PMI (2013a), las formas de comunicación más recurrentes en la Dirección de Proyectos son las siguientes:

- Interna (dentro del proyecto) y Externa (clientes, proveedores, etc.)
- Formal (informes, actas, instrucciones) e Informal (correos electrónicos, memorandos, etc.)

- Vertical (hacia arriba y hacia abajo dentro de la Organización) y horizontal (entre pares)
- Oficial (boletines, informe anual) y No oficial (comunicaciones extraoficiales)
- Escrita y oral, y verbal (inflexiones de voz) y no verbal (lenguaje corporal) (Pág. 287)

Frente a esto, debe resaltarse que la mayoría de los interesados en el Proyecto de propuesta de creación de la ANAPP son agentes externos al proyecto, principalmente entidades oficiales u organizaciones formales, con las cuales se requerirá inicialmente, en tanto no se establezcan relaciones de confianza, una comunicación de tipo formal, externa, oficial, escrita y vertical.

Con base en lo anterior, el PMI (2013a) recomienda considerar la “cantidad de canales o vías de comunicación potenciales como un indicador de la complejidad de las comunicaciones de un proyecto” (pág. 292). Ello, en virtud de comprender la totalidad de los potenciales canales de comunicación que la Dirección del Proyecto debería atender en un escenario de alta complejidad. Es así que se utiliza la fórmula de canales potenciales establecida así: $n(n-1) / 2$ donde ‘n’ es el número de interesados identificados.

Para el caso de la propuesta de Creación de la ANAPP, en el Registro de Interesados para la etapa de planificación de este proyecto, se han identificado veinticuatro (24) interesados pertenecientes a los sectores político, gubernamental, privado, gremial, multilateral, entre otros. Consecuencia de lo anterior, este Proyecto cuenta en esta fase inicial con un total de doscientos setenta y seis (276) canales potenciales de comunicación, lo que evidencia el desafío a enfrentar y la necesidad de desarrollar habilidades de comunicación y contar con un modelo eficaz para informar a los interesados.

4.5.2.2. Modelos de Comunicación

Previo al establecimiento del modelo básico de comunicación a utilizar en el proyecto de creación de la ANAPP, se describirá el proceso de manejo de la

información al interior del proyecto, por cuanto con base en ello se dará lugar a un modelo que se ajuste a las necesidades de la ANAPP en su etapa de planificación. Por lo anterior, de conformidad con lo establecido en la Guía SiPM del GPM Global (2013) el proceso de información consiste en el entendimiento de la manera “como la información será adquirida, consultada, almacenada, comunicada” (en línea).

En primer lugar, para adquirir la información se hace referencia a las Fuentes, entendidas como aquellos datos que se reciben durante la vida del proyecto, provenientes de diversos interesados, la cual puede ser recibida de diferentes maneras tanto formales como informales (GPM Global, 2013, en línea). Posteriormente, “la información, si es importante, debe ser registrada y comunicada” (GPM Global, 2013, en línea), donde la importancia se establecerá mediante el poder e interés del interesado relacionado con la misma para su distribución tanto al interior como al exterior de la Agencia.

En tercer lugar, en cuanto a la consulta y acceso a la información, el GPM Global (2013) afirma que “depende del proyecto y la sensibilidad de los datos (por lo que) muchas organizaciones tienen restricciones para acceder a ciertos datos” (en línea). En este punto, se destaca que las habilidades, experticia y liderazgo del Director del Proyecto y Patrocinador serán determinantes para lograr una clasificación, uso y manejo de la información de manera adecuada, atendiendo, por ejemplo, normas como la Ley de Protección de Datos Personales (Ley 1581 de 2012). Finalmente, en cuanto al registro y almacenamiento de la información, se afirma que “cualquiera que sea el método utilizado, los registros deben mantenerse para dar soporte al proyecto y para fines auditables” (GPM Global, 2013, en línea). Lo anterior, como fundamento para la construcción de lecciones aprendidas del proyecto de Creación de la ANAPP será de gran utilidad.

En tal virtud, el Modelo de Comunicación básico que se propone para la creación de la ANAPP es aquel que el PMI (2013a) define como básico y que contiene una secuencia de pasos o fases, descritas a continuación:

- Codificar. Los pensamientos o ideas se traducen (codifican) en lenguaje por parte del emisor.
- Transmitir el mensaje. Esta información es luego enviada por el emisor a través de un canal de comunicación (medio). La transmisión de este mensaje se puede ver comprometida por diversos factores (distancia, infraestructura inadecuada, etc.)
- Descodificar. El mensaje es traducido de nuevo por el receptor en pensamientos o ideas con significado.
- Confirmar. Una vez recibido el mensaje, el receptor puede indicar (confirmar) la recepción del mismo, lo que no significa necesariamente que esté de acuerdo con él o que lo comprenda.
- Retroalimentación/Respuesta. Una vez descodificado y comprendido el mensaje recibido, el receptor codifica pensamientos e ideas en un mensaje y posteriormente lo transmite al emisor original. (PMI, 2013a, pág. 293)

En la Figura 13, se presenta del modelo básico de comunicación.

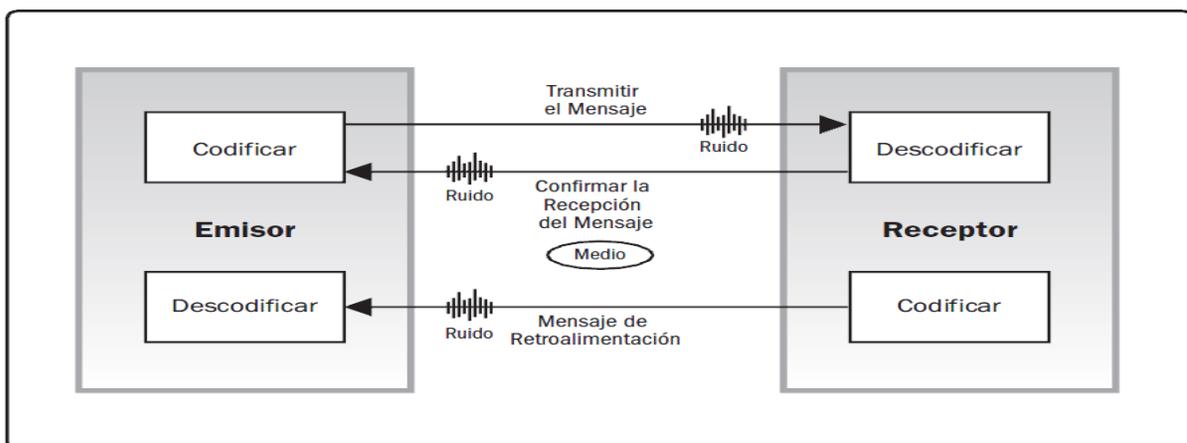


Figura 13. Modelo Básico de Comunicación según la *Guía del PMBOK*®

Fuente: PMI, 2013, pág. 294

4.5.2.3. Métodos de Comunicación

Los métodos de comunicación son múltiples, sin embargo, en el marco del proyecto de Creación de la ANAPP y considerando la necesidad de conseguir en esta etapa de planificación una comunicación fluida, permanente y asertiva, se requerirá que el método aplicado sea del tipo Comunicación Interactiva, definido por el PMI (2013a) así: “entre dos o más partes que realizan un intercambio de información de tipo multidireccional. Resulta la manera más eficiente de asegurar una comprensión común entre todos los participantes sobre temas específicos” (pág. 295)

Valga recordar que el objetivo de este Proyecto es la propuesta de Creación de una Agencia Estatal, proceso que requerirá un contacto permanente con los interesados directos e indirectos durante el proceso de planificación, por cuanto la novedad de la propuesta requerirá fortalecer los canales de comunicación, así como la distribución de información precisa que facilite la aceptación del proyecto en las diferentes instancias ante las cuales será presentado en su etapa de ejecución.

En consideración a la cantidad de canales potenciales de comunicación que deberían ser atendidos en el marco de la planificación de la ANAPP, tal como se anunció en la sección 4.5.1.2, la Guía de Lenguaje Claro desarrollada por el DNP (2015b) formará parte esencial del método de comunicación que se implementará en la ANAPP. En tal virtud, se entenderá Lenguaje Claro de conformidad con la definición hecha por el PLAIN (s.f.) citado por el DNP (2015b) la cual versa lo siguiente: “Una comunicación escrita está en lenguaje claro si su audiencia puede: Encontrar lo que necesita; Entender lo que encuentra y; Usar lo que encuentra para satisfacer sus necesidades” (en línea). Por ello, resulta clave describir las características del Lenguaje Claro a través del Cuadro N° 16.

Cuadro N° 16. Características del Lenguaje Claro

Criterio Lenguaje Claro	Características
<i>¿Cómo comunicar e informar en lenguaje</i>	Cuatro pasos fundamentales para transformar el lenguaje técnico que utilizan las entidades estatales en un lenguaje

Criterio Lenguaje Claro	Características
<i>claro?</i>	<p>claro, de fácil comprensión para el ciudadano:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Primero: identificar los temas o contenidos que se quieren informar e identificar quiénes son los interlocutores. • Segundo: relacionar los conceptos con el contexto de la realidad del ciudadano: con la cultura, la satisfacción de una necesidad, la prestación de un servicio concreto. • Tercero: convertir en lenguaje claro y sencillo los conceptos técnicos que se usan en la administración pública u ofrecer definiciones en términos de fácil comprensión para el ciudadano. • Cuarto: definir las estrategias de comunicación, estableciendo los canales y medios de comunicación para la interlocución (DAFP, 2001. p.19)
<i>¿Qué elementos se deben tener en cuenta para escribir en lenguaje claro?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Contenido: redacción de ideas centrales e información que realmente es relevante para el lector, utilizando oraciones cortas con estructuras simples y palabras que sean de fácil comprensión para el lector. • Estructura: se refiere a la organización del texto, de forma tal que tenga una secuencia lógica. • Diseño: se relaciona con el uso de ayudas visuales que pueden facilitar la lectura del texto e indicar la información más relevante. Se recomienda el uso de encabezados, negrilla, cursivas, viñetas, entre otros recursos.
<i>¿Cómo leen los ciudadanos las comunicaciones del Estado?</i>	<p>El orden en que se presenta la información no corresponde con las necesidades del lector:</p> <p>Una respuesta a una solicitud de un ciudadano no debe empezar citando qué hace de una entidad o el soporte legal que sustenta la respuesta. Por lo general, los ciudadanos esperan obtener respuestas sencillas y directas, así que conocer la misión y las funciones de la entidad pasa a un segundo plano. Las entidades deben organizar la información con base en las expectativas e intereses de los ciudadanos y describirla de forma precisa y clara.</p> <p>El formato de la carta no facilita la lectura del texto:</p> <p>El formato siempre es lo primero que un lector nota, y puede incentivar la lectura del documento o sugerir que no será un texto fácil de leer.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los párrafos deben ser cortos.

Criterio Lenguaje Claro	Características
	<ul style="list-style-type: none"> • Las oraciones deben ser cortas y precisas. • Deben utilizarse palabras de uso común. • La información clave debe resaltarse. • Debe utilizarse un tamaño de letra adecuado. • Debe utilizarse encabezado que indique asunto.
<p><i>Principio básico: Pensar en la audiencia</i></p>	<p>Es importante conocer las características del receptor para identificar, entre otros aspectos, cuáles son sus intereses, necesidades, expectativas y nivel de conocimiento; al igual que saber qué deben hacer los ciudadanos con la información que reciban.</p> <p>Antes de construir documentos, deben responderse las siguientes preguntas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Quiénes leerán el texto? • ¿El texto está dirigido a una persona o a un grupo de personas? • ¿Cuáles son intereses de los lectores? • ¿Qué tanto sabe sobre el tema? • ¿Qué características tiene el lector?
<p><i>Enfoque ciudadano</i></p>	<p>Es imprescindible para escribir un texto que se ajuste a las preferencias de los lectores, ello implica conocer su perfil – edad, género, grado de escolaridad, filiación a grupos minoritarios, nivel socioeconómico, etc.</p> <p>El perfil del ciudadano afecta el contenido y la forma de transmisión de un mensaje. Por lo general, los ciudadanos leen para encontrar respuestas claras, no precisan detalles ni información innecesaria pero sí un contexto.</p> <p>Buscan respuestas de primera mano a preguntas como: (SFP, 2004)</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué hay que hacer? • ¿Para qué o por qué? • ¿Cómo, cuándo, dónde?
<p><i>Lenguaje claro en la comunicación oral</i></p>	<p>Como en la comunicación escrita, para tener un diálogo claro con el ciudadano es indispensable conocer el componente social al que pertenece (edad, género, clase), sus preferencias, necesidades y expectativas.</p> <p>Los encuentros de servicio al ciudadano no deben ser vistos como una transferencia de información en una sola vía, sino como una interacción comunicativa entre las entidades públicas y los ciudadanos, en los que se busca tanto la satisfacción de necesidades, como la garantía de derechos y el cumplimiento de deberes (Instituto Caro y Cuervo, (s.f.) pág. 4).</p>

Fuente: DNP, 2015b, en línea

Se ha destacado los elementos principales de la Guía del Lenguaje Claro con el propósito de establecer la mecánica y metodología que deberá seguir la ANAPP en sus etapas de ejecución, control y monitoreo y cierre de la construcción de propuesta de la nueva Agencia. Es de resaltar, así mismo, que esta Guía responde a las necesidades de un método de comunicación interactivo, en el entendido que busca lograr que el Estado sea capaz de comunicarse e interactuar con los ciudadanos y transmitirles la información pertinente tanto para la Entidad como para el receptor.

4.5.3. Salidas de la Planificación de la Gestión de las Comunicaciones

Considerando que el Plan de Gestión de las Comunicaciones es un “componente del plan para la dirección del proyecto y describe la forma en que se planificarán, estructurarán, monitorearán y controlarán las comunicaciones del proyecto” (PMI, 2013a, pág. 296), esta salida permitirá construir los componentes esenciales del Plan de Comunicaciones para la etapa de planificación de la Creación de la ANAPP. Lo anterior, en virtud de aclarar que en las etapas de ejecución y posteriores, conforme los cambios y actualización en el registro de los interesados, así como en las necesidades de información que surjan en el futuro, este Plan podrá ser modificado.

Cuadro N° 17. Plan de Gestión de las Comunicaciones de la ANAPP

COMPONENTE	DETALLE
<p>Requisitos de comunicación.</p>	<p>Los interesados Clave y Directos del Proyecto, requerirán información completa, estructurada con análisis y soportes técnicos, jurídicos, económicos, ambientales, sociales, entre otros, para un escenario futuro de toma de decisiones.</p> <p>Esta información deberá ser entregada en formato escrito, mediante entrega formal de los documentos, acompañada (en los casos que así se permita) de presentaciones orales al receptor.</p> <p>El requisito inicial para cumplir con estas condiciones, recae en que el Director del DNP asuma el liderazgo y patrocinio de la</p>

COMPONENTE	DETALLE
	iniciativa.
Información a comunicar	<p>La información que deberá ser comunicada a los interesados será:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cartas formales de presentación de la propuesta. • Documentos audiovisuales sobre la propuesta, desafíos, necesidades, objetivos, ventajas, impactos, riesgos, alternativas de solución para cada sector y entidad involucrada. • Documentos de soporte con justificación técnica, jurídica, económica, financiera, social, que evidencien las virtudes y desafíos de la Propuesta. • Motivación de la propuesta debidamente soportada. • Propuesta de Gestión del Alcance, Calidad, Recursos Humanos, Comunicaciones, Riesgos e Interesados del proyecto de Creación de la ANAPP. • Beneficios de la propuesta de la ANAPP frente al cumplimiento del Plan de Desarrollo Nacional, Objetivos de Desarrollo Sostenible y, según se determine, ventajas para facilitar y promover acceso de Colombia a la OCDE. • Encuestas realizadas tanto al interior de las Entidades involucradas, como a los agentes privados relacionados con las APP, organizaciones gremiales y organizaciones privadas de profesionales.
Motivo de la distribución	<p>La distribución de esta información, en su etapa inicial, está motivada en la necesidad de hacer pública la propuesta a los agentes interesados o involucrados en la misma. De igual forma, solicitar a los receptores sus consideraciones sobre la ANAPP en el marco de sus competencias.</p> <p>El propósito inicial será consolidar la propuesta, ponerla en conocimiento de los interesados, medir los niveles de interés en la propuesta, identificar nuevos interesados y sus posiciones (favorable, neutral o reticente).</p>
Plazo y frecuencia de distribución	<p>La información se distribuirá de manera simultánea conforme se consigan los espacios para exponer la propuesta a los interesados. Su frecuencia será proporcional a las reuniones, eventos o encuentros en los cuales se realice la presentación formal básica de la propuesta. A partir de allí, se tendrá un esquema de respuestas a medida que se soliciten aclaraciones,</p>

COMPONENTE	DETALLE
	ampliaciones o detalles sobre la propuesta.
Responsable de la comunicación	Para la etapa de Planificación, los responsables de la Comunicación de la información del proyecto serán el Patrocinador y el Director de Proyecto. En tanto no se formalice la propuesta y se inicie el proceso de ejecución, no se contará con responsables distintos a éstos, considerando la necesidad de garantizar que la información llegue a los interesados clave.
Responsable de autorizar divulgación	El Patrocinador será el responsable de autorizar la divulgación de información, sea ésta reservada o no, considerando la necesidad de lograr que aquello que sea distribuido sea recibido por los interesados que hacen parte del Registro.
Receptores de la información	<p>En primera instancia, los receptores de la información deberán ser los interesados registrados e identificados como claves para el proceso de planificación de la Agencia. En segunda instancia, habiendo contado con una respuesta por parte de los interesados clave, se procederá a adelantar gestiones con los niveles asesor y/o profesional, de conformidad con el direccionamiento interno que cada interesado clave le otorgue a la información inicialmente recibida.</p> <p>Es de resaltar que esta propuesta cuenta con 276 canales potenciales y cada uno de ellos deberá ser evaluado y monitoreado en virtud de lograr, inicialmente, el apoyo político que requiere la propuesta al interior de cada organización identificada.</p>
Métodos de transmisión	<p>Para el proceso de planificación de la propuesta de Creación de la ANAPP, se deberán utilizar métodos de transmisión que garanticen la confidencialidad del proyecto entre las partes, entendiendo que cualquier reestructuración estatal genera impactos en niveles económicos, sociales y políticos.</p> <p>Se utilizarán documentos escritos e impresos para los oficios o cartas iniciales de presentación de la propuesta. Posteriormente, y conforme el valor de sostenibilidad de la ANAPP, se entregarán documentos en formato digital (debidamente protegidos y gestionados para fines informativos). De igual forma, se utilizarán presentaciones en formato digital. La política de cero consumos de papel será el desafío de la propuesta.</p>

COMPONENTE	DETALLE
<p>Método para actualizar Plan de Comunicaciones</p>	<p>En la etapa de planificación de la propuesta de ANAPP, el Plan de Comunicaciones será susceptible de actualización en los casos que medie el común acuerdo entre Director de Proyecto y Patrocinador, toda vez que estos son los responsables del mismo.</p> <p>En la etapa de Ejecución, una vez conformado el equipo de dirección de proyecto y equipo de trabajo, se conformará un comité interno de los equipos para que, mediante solicitudes justificadas ante el Comité, este Plan sea actualizado conforme los avances del proyecto y las necesidades identificadas. No obstante, lo anterior, se destaca que para una etapa de ejecución este plan será obligatoriamente actualizado, por cuanto los interesados y sus requisitos podrán cambiar o actualizarse, así como la estrategia de comunicación podrá requerir ajustes.</p> <p>Se destaca que este Plan de Gestión de Comunicaciones corresponde únicamente a lo referente a la etapa de planificación de la propuesta de creación de la ANAPP.</p>
<p>Glosario términos comunes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Alianzas Público Privadas • Oficina de Dirección de Proyectos (PMO) • Agencia Pública o Estatal • Dirección de Proyectos • Sostenibilidad • Transparencia • Gestión por procesos • Manual Específico de Funciones • Metodología para Dirección de Proyectos • Guía SiPM • Modelo de Madurez Organizacional (OPM3) • Norma ISO 21500 • Norma NTCGP 1000:2009 • Lenguaje Claro
<p>Restricciones de comunicación</p>	<p>La comunicación e información a distribuir con ocasión del proyecto de creación de la ANAPP tendrá carácter reservado hasta tanto no haya superado la etapa de planificación.</p> <p>No se adelantarán comunicaciones oficiales o ante medios de comunicación hasta que el proyecto haya sido cerrado,</p>

COMPONENTE	DETALLE
	buscando con ello fortalecer todo su ciclo de vida sin ruidos de comunicación generados por elementos o ambientes externos.

Fuente: El autor

Adicional a lo anterior, en los Cuadros N° 18 y 19, se presentarán las actividades de comunicación que se requerirá realizar en la etapa inicial del Proyecto de la ANAPP así como la Matriz de Comunicaciones, respectivamente. Es de resaltar que estas actividades estarán encaminadas, inicialmente, hacia los Interesados Clave del Proyecto.

Cuadro N° 18. Actividades de Comunicación

N°	ACTIVIDAD
1	Envío cartas formales de invitación para presentación de la Propuesta.
2	Envío resumen ejecutivo de la Propuesta.
3	Presentación Propuesta de carácter general.
4	Presentación Propuesta de carácter detallada.
5	Envío documento de motivación escrita de la Propuesta.
6	Envío documentos de soporte con justificación técnica, jurídica de la Propuesta.
7	Presentación beneficios de la Propuesta para el Estado.
8	Realización de encuestas sobre la Propuesta.
9	Publicación resultados de la encuesta sobre la Propuesta.

Fuente: el autor

Cuadro N° 19. Matriz de Comunicaciones ANAPP

ACTIVIDAD	FRECUENCIA	MEDIO	RESPONSABILIDAD DEL INTERESADO															
			I1	I2	I3	I4	I5	I6	I7	I9	I14	I15	I16	I20	I21	I23	I24	
1	U	F	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	
2	D	V / F	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	
3	D	R	D	D	D	A	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	
4	D	R	S	S	S	A	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	
5	D	F	S	S	S	A	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	
6	D	R / P	V	S	S	A	V	S	V	V	S	S	S	S	S	S	S	
7	U	P	D	D	D	A	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	
8	M	V	D	D	D	A	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	D	
9	M	P / V	V	V	V	A	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	
Frecuencia: M (Mensual); E (Eventual); D (por Demanda); U (Única vez)																		
Medio: E (Email); R (Reunión); P (Presentación); V (Virtual); F (Formal escrito)																		
Responsabilidad: D (Destinatario); A (Autoriza); V (Valida); S (Solicita)																		

Fuente: El autor

4.6. Plan de Gestión de los Riesgos de la ANAPP

En el documento CONPES 3760 (2013) “El concepto de riesgo, de forma general, es la probabilidad de observar una desviación, positiva o negativa, en el comportamiento de una variable respecto de los posibles resultados esperados” (en línea). En complemento a esta definición, la *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a) presenta el riesgo como “un evento o condición incierta que, de producirse, tiene un efecto positivo o negativo en uno o más de los objetivos del proyecto, tales como el alcance, el cronograma, el costo y la calidad” (pág. 310). En ambas definiciones se encuentra que el riesgo puede tener un efecto (o impacto) positivo o negativo y se enfatiza en la definición del PMI que se menciona la incertidumbre asociada a estos eventos. Por lo anterior, se destacan los elementos característicos del riesgo como son: incertidumbre; efecto positivo/negativo; impacto sobre los objetivos del proyecto.

Así mismo, es necesario destacar que, de conformidad con la Guía SiPM (2013) “el objetivo del área del proceso de Planificación de la Gestión de Riesgos es definir y documentar cómo el proyecto tratará los riesgos, establecerá los niveles de tolerancia, los umbrales, los requerimientos de informes, los roles y responsabilidades” (en línea), por cuanto estos serán los entregables que este plan de Gestión de Riesgos abarcará, buscando que en esta etapa de planificación de la propuesta de la ANAPP se construya una política base para la gestión de los riesgos, no sólo del proyecto, sino a futuro de los proyectos de APP que se adelanten a través de esta Agencia.

Finalmente, previo al desarrollo de los componentes que permitirán construir el Plan de Gestión de Riesgos y el Registro de Riesgos, es de resaltar que “una planificación cuidadosa y explícita mejora la probabilidad de éxito de los otros procesos de gestión de riesgos” (PMI, 2013a, pág. 314), por lo cual, si bien este proceso se realiza en la etapa más temprana de la planificación de la ANAPP, bien podrá y deberá ser actualizado de manera iterativa y constante.

4.6.1. Planificar la Gestión de Riesgos

4.6.1.1. Entradas a la Planificación de Gestión de Riesgos

“Se desarrolla un Plan de Gestión de Riesgos para proporcionar una guía sobre cómo se llevará a cabo la gestión de riesgos en el proyecto” (GPM Global, 2013, en línea). De esta manera, la Guía SiPM sintetiza el objetivo principal a la hora de establecer un Plan para la Gestión de los riesgos en un proyecto. Así mismo, la *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a) señala que “planificar la gestión de los riesgos es el proceso de definir cómo realizar las actividades de gestión de riesgos (y) [...] es vital para comunicarse y obtener el acuerdo y el apoyo de todos los interesados” (pág. 313).

Dentro de las Entradas contempladas en la *Guía del PMBOK®* para el proceso de planificación de riesgos, se establecen los siguientes:

4.6.1.1.1. Plan para la Dirección del Proyecto

Para la propuesta de Creación de la ANAPP, se ha establecido un plan de Alcance que, para efectos de este Proyecto, será el elemento constitutivo del Plan para la Dirección del Proyecto por cuanto lo referente al cronograma y costos serán productos de la fase de Ejecución. Por ello, el Plan de Alcance desarrollado en la sección 4.2, permite identificar algunas entradas a considerar para este Plan de Gestión de Riesgos, como pueden ser: La documentación de requisitos en lo referente a los interesados, soluciones, proyecto y transición (sección 4.2.3); el Enunciado del Alcance en cuanto a los criterios de aceptación (sección 4.2.4); y al Plan de Gestión de Alcance en la sección 4.2.6.2 referente al sector recomendado para administrar la ANAPP.

4.6.1.1.2. Acta de Constitución de Proyecto

Dentro de los riesgos identificados en el chárter del proyecto, se presentan a continuación aquellos que se evidencian en el más alto nivel de la planificación del proyecto.

- Si no se cumple el cronograma del proyecto debido a una mala planificación podría afectar el cumplimiento de las fechas de entrega.
- Si no se desarrolla la propuesta conforme la metodología establecida debido a una falla en la planificación y ejecución del proyecto, podría afectarse el alcance y calidad de los entregables
- Si los interesados solicitan cambios en aspectos críticos del Proyecto debido a la falta de claridad en el desarrollo del documento, podría afectarse el alcance del Proyecto.

Por otra parte, dentro del Acta se incluye la descripción del proyecto de alto nivel, la cual se transcribe a continuación para ser considerada en el escenario de la planificación de los riesgos del proyecto. El propósito que se persigue al reiterar esta información consignada en el Chárter se enfoca en que de ésta puedan desprenderse elementos de utilidad para este Plan.

- Propuesta de creación de la Agencia Nacional de Alianzas Público Privadas, la cual contendrá lo siguiente:
 - Documento técnicamente soportado para justificar la necesidad de creación de una Agencia o Unidad que se especialice en la gestión de las APP en Colombia.
 - Documento con Plan de Gestión de alcance que incluya los análisis normativos, misional y de conveniencia del sector y entidad que debería ser la receptora de la Agencia en Colombia. Además de seguir las recomendaciones de organismos multilaterales, se buscará determinar las actividades y funciones más apropiadas para esta Agencia.
 - Documentos de soporte de propuesta de los elementos que debería tener esta Agencia en cuanto a su misión, visión, temas de competencia y jurisdicción, funciones, áreas de trabajo, políticas de gestión de riesgo, de recursos humanos, de interesados, entre otros.

Tal como se observa, se han dejado los elementos constitutivos de la descripción del proyecto que hacen referencia, particularmente, al Alcance del Proyecto, toda vez que de allí se derivan los riesgos en la etapa de planificación.

4.6.1.1.3. Factores ambientales de la Empresa

En relación con los factores ambientales y las actitudes frente a los riesgos, de acuerdo con la *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a), los factores determinantes de las mismas están asociados a tres conceptos principales a destacar:

- Apetito de riesgo: es el grado de incertidumbre que una entidad está dispuesta a aceptar, con miras a una recompensa.
- Tolerancia al riesgo: es el grado, cantidad o volumen de riesgo que podrá resistir una organización o individuo.
- Umbral de riesgo: se refiere a la medida del nivel de incertidumbre o el nivel de impacto en el que un interesado pueda tener particular interés. Por debajo de ese umbral de riesgo, la organización aceptará el riesgo. Por encima de ese umbral de riesgo, la organización no tolerará ese riesgo. (pág. 311)

Para el caso de la ANAPP, se deben considerar elementos incluidos en la Guía del DAFP, con el propósito de identificar los niveles estandarizados de umbrales y tolerancia que existen en el marco de las entidades públicas colombianas.

El DAFP (2011) establece que los riesgos deben ser considerados por su probabilidad e impacto, entendiéndose por el primero “la posibilidad de ocurrencia del riesgo” (en línea) y por el segundo “las consecuencias que puede ocasionar a la organización la materialización del riesgo” (en línea). Estos dos elementos esenciales de los procesos de planificación, identificación y gestión del riesgo, se requieren para calificar y, posteriormente, evaluar los riesgos que se han identificado en el marco del Proyecto.

Frente a los umbrales que propone la Guía del DAFP (2011), en el Cuadro N° 20 se presentan los niveles de probabilidad e impacto que podrán considerarse en

una etapa de ejecución para la identificación de los riesgos asociados al Proyecto. Por ello, se presenta la descripción de cada uno de ellos.

Cuadro N° 20. Descripción umbrales probabilidad e impacto

Probabilidad (P) Impacto (I)	Nivel	Descriptor	Descripción
Probabilidad	1	Raro	El evento puede ocurrir solo en circunstancias excepcionales.
Probabilidad	2	Improbable	El evento puede ocurrir en algún momento
Probabilidad	3	Posible	El evento podría ocurrir en algún momento
Probabilidad	4	Probable	El evento probablemente ocurrirá en la mayoría de las circunstancias
Probabilidad	5	Casi seguro	Se espera que el evento ocurra en la mayoría de las circunstancias
Impacto	1	Insignificante	Si el hecho llegara a presentarse, tendría consecuencias o efectos mínimos sobre la entidad, el medio ambiente y/o la comunidad
Impacto	2	Menor	Si el hecho llegara a presentarse, tendría bajo impacto o efecto sobre la entidad, el medio ambiente y/o la comunidad
Impacto	3	Moderado	Si el hecho llegara a presentarse, tendría medianas consecuencias o efectos sobre la entidad, el medio ambiente y/o la comunidad
Impacto	4	Mayor	Si el hecho llegara a presentarse, tendría altas consecuencias o efectos sobre la entidad, el medio ambiente y/o la comunidad
Impacto	5	Catastrófico	Si el hecho llegara a presentarse, tendría desastrosas consecuencias o efectos sobre la entidad, el medio ambiente y/o la comunidad.

Fuente: DAFP, 2011, en línea.

Probabilidad	Impacto				
	Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico
Raro	B	B	M	A	A

Probabilidad	Impacto				
	Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico
Improbable	B	B	M	A	E
Posible	B	M	A	E	E
Probable	M	A	A	E	E
Casi seguro	A	A	E	E	E

B: Zona de riesgo baja: Asumir el riesgo
M: Zona de riesgo moderada: Asumir el riesgo, reducir el riesgo
A: Zona de riesgo Alta: Reducir el riesgo, evitar, compartir o transferir
E: Zona de riesgo extrema: Reducir el riesgo, evitar, compartir o transferir

Figura 14. Tolerancia al Riesgo según DAFP

Fuente: DAFP, 2011, en línea

De conformidad con lo expuesto en el Cuadro 20 y la Figura 14, la tolerancia al riesgo que se presume para las Entidad públicas en Colombia evidencia que el Estado tolera el riesgo hasta un nivel medio, y por tanto su umbral del riesgo es medio-bajo.

La política de gestión de riesgos para una Entidad pública debe considerar que, en principio, los recursos con los cuales opera y realiza actividades son de origen estatal, lo cual conlleva una mayor responsabilidad en su uso desde una óptica judicial, política y social, por cuanto el fin último del aparato gubernamental será la generación de la llamada utilidad social a través del adecuado uso de sus escasos recursos. Sin embargo, al ser las APP un ejercicio de trabajo conjunto con el sector privado, se requerirán ciertas consideraciones adicionales a la hora de distribuir y analizar los riesgos, por cuanto los recursos financieros de estos proyectos provienen, principalmente, del sector privado y por ello la Política de riesgos debe ajustarse a esta dinámica.

4.6.1.1.4. Activos de los Procesos de la Organización

En cuanto a categorías de riesgos en el marco del Estado Colombiano, se presentan las siguientes, según el DAFP (2011), con su correspondiente descripción:

- Riesgo Estratégico: Se asocia con la forma en que se administra la Entidad. El manejo del riesgo estratégico se enfoca a asuntos globales relacionados con la misión y el cumplimiento de los objetivos estratégicos, la clara definición de políticas, diseño y conceptualización de la entidad por parte de la alta gerencia.
- Riesgos de Imagen: Están relacionados con la percepción y la confianza por parte de la ciudadanía hacia la institución.
- Riesgos Operativos: Comprenden riesgos provenientes del funcionamiento y operatividad de los sistemas de información institucional, de la definición de los procesos, de la estructura de la entidad, de la articulación entre dependencias.
- Riesgos Financieros: Se relacionan con el manejo de los recursos de la entidad que incluyen: la ejecución presupuestal, la elaboración de los estados financieros, los pagos, manejos de excedentes de tesorería y el manejo sobre los bienes.
- Riesgos de Cumplimiento: Se asocian con la capacidad de la entidad para cumplir con los requisitos legales, contractuales, de ética pública y en general con su compromiso ante la comunidad.
- Riesgos de Tecnología: Están relacionados con la capacidad tecnológica de la Entidad para satisfacer sus necesidades actuales y futuras y el cumplimiento de la misión. (en línea)

De manera complementaria, es necesario presentar las categorías de riesgos que han planteado, por una parte, la Agencia Nacional de Contratación Estatal (Colombia Compra Eficiente), y el Documento CONPES 3760 de 2013 mediante el cual se estableció, entre otros, la Política de riesgos en los proyectos de infraestructura vial de las APP de iniciativa privada. El propósito de acudir a estas dos fuentes de información, será conseguir la combinación de las categorías definidas por cada una de estas fuentes y, de esta manera, consolidar las categorías de riesgo más comunes no sólo a las entidades públicas en Colombia sino también en los procesos de contratación pública y en las APP.

Cuadro N° 21. Categorías de Riesgo CONPES y Colombia Compra Eficiente

Categoría	Descripción
Predial*	Este riesgo está relacionado con la necesidad de obtención de los diferentes predios para la ejecución de la obra y la prestación de los

Categoría	Descripción
	servicios cumpliendo los indicadores de disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio. Se asocia a dos causas principalmente: i) la gestión en la adquisición predial, la cual continuará en cabeza del concesionario y ii) los costos en la adquisición de los predios y sus correspondientes compensaciones socioeconómicas.
Ambiental	Son los derivados de las obligaciones legales o reglamentarias de carácter ambiental, así como de las licencias, planes de manejo o de permisos y autorizaciones ambientales, incluyendo tasas retributivas y compensatorias, obligaciones de mitigación, tareas de monitoreo y control, entre otras. Así mismo, las emergencias ambientales derivadas de eventos como explosiones, incendios, derramamiento de sustancias tóxicas, entre otros.
Social y Político	Son los derivados de los cambios de las políticas gubernamentales y de cambios en las condiciones sociales que tengan impacto en la ejecución del contrato.
Operacionales	Son los asociados a la operatividad del contrato, tales como la suficiencia del presupuesto oficial, del plazo o los derivados de procesos, procedimientos, parámetros, sistemas de información y tecnológicos, equipos humanos o técnicos inadecuados o insuficientes.
Financieros	Son (i) el riesgo de consecución de financiación o riesgo de liquidez para obtener recursos para cumplir con el objeto del contrato, y (ii) el riesgo de las condiciones financieras establecidas para la obtención de los recursos, tales como plazos, tasas, garantías, contragarantías y refinanciaciones, entre otros.
Regulatorios	Son los riesgos derivados de cambios regulatorios o reglamentarios que afecten la ecuación económica del contrato.
Cambiario y Económico	El riesgo cambiario se define como las potenciales pérdidas o ganancias derivadas de la exposición a variaciones en la tasa de cambio entre dos monedas. Los riesgos económicos son los derivados del comportamiento del mercado, tales como la fluctuación de los precios de los insumos, desabastecimiento y especulación de los mismos, entre otros.
Fuerza Mayor*	Se refiere a aquellos eventos que están fuera del control de las partes. Con el objeto de limitar el riesgo ante este tipo de situaciones no asegurables, y para facilitar la financiación y desarrollo del proyecto, en aquellos casos en que, por eventos eximentes de responsabilidad del concesionario, no sea posible para este terminar aquellas obras que por su magnitud, complejidad o incertidumbre lo ameriten, se buscarán mecanismos para determinar una compensación especial.
Naturaleza**	Son los eventos naturales previsibles en los cuales no hay intervención humana que puedan tener impacto en la ejecución del contrato, por ejemplo, los temblores, inundaciones, lluvias, sequías, entre otros.
Diseños	Corresponde a la necesidad de cumplir con las especificaciones de diseño en las Intervenciones a ejecutar por el concesionario y las

Categoría	Descripción
	posibles modificaciones, dadas las características y particularidades de cada proyecto.
Tecnológicos	Son los derivados de fallas en los sistemas de comunicación de voz y de datos, suspensión de servicios públicos, nuevos desarrollos tecnológicos o estándares que deben ser tenidos en cuenta para la ejecución del contrato, obsolescencia tecnológica.
* Categoría exclusiva del CONPES	
** Categoría exclusiva de Colombia Compra Eficiente	

Fuentes: CONPES, 2013b, en línea y Agencia Nacional de Contratación Pública, 2014, en línea.

Estas categorías de riesgos presentadas, si bien resultan convenientes para las etapas de ejecución, seguimiento y control y cierre del proyecto, para esta etapa de Planificación de la Propuesta de creación de la ANAPP se podrán ajustar algunos de ellos para conseguir los resultados esperados presentados en los objetivos del proyecto. En tal virtud, categorías de riesgos como los estratégicos, de imagen, de cumplimiento, operativos y sociales y políticos serían las categorías más apropiadas para esta etapa. Una vez superada la etapa de planificación, deberán considerarse las demás categorías para evaluar riesgos adicionales.

Adicionalmente, se presenta en la Figura 15 la Plantilla sugerida tanto por el DAFP (2011) como por la Agencia Nacional de Contratación Pública (2014) mediante la cual se deberá adelantar el registro, evaluación, asignación, valoración y seguimiento a los riesgos de un proyecto en su totalidad, o a los contratos y procesos que lo componen.

N°	Clase	Fuente	Etapas	Tipo	Descripción (Qué puede pasar y, cómo puede ocurrir)	Consecuencia de la ocurrencia del evento	Probabilidad	Impacto	Valoración del riesgo	Categoría	¿A quién se le asigna?	Tratamiento/Controles a ser implementados	Impacto después del tratamiento				¿Afecta la ejecución del contrato?	Persona responsable por implementar el tratamiento	Fecha estimada en que se inicia el tratamiento	Fecha estimada en que se completa el tratamiento	Monitoreo y revisión		
													Probabilidad	Impacto	Valoración del riesgo	Categoría					¿Cómo se realiza el monitoreo?	Periodicidad ¿Cuándo?	
1																							
2																							

Figura 15. Plantilla Registro Riesgos

Fuente: Agencia Nacional de Contratación Pública, 2014, en línea.

Por otra parte, teniendo en cuenta la criticidad de los desafíos globales de sostenibilidad, resulta necesario dar cuenta de lo expuesto en el Estándar P5 del GPM Global (2014), el cual es una herramienta “para definir qué y cómo medir un proyecto por los impactos relacionados con la sostenibilidad” (en línea). Así mismo, el “P5 sirve como marco de sostenibilidad en el que la metodología PRiSM™ se construye y apalanca las Normas ISO, los indicadores del GRI G4 y los Diez Principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas” (GPM Global, 2014, en línea). Todos estos aportes permitirán a la ANAPP alcanzar sus metas de sostenibilidad, así como cumplir con su Misión y Visión propuestas en el Plan de Gestión de Alcance.

Con el propósito de incluir nuevos elementos de referencia para la medición de los impactos del proyecto de creación de la ANAPP, así como en los futuros proyectos de APP que ésta realice, se presentará en el Cuadro N° 22 las categorías y subcategorías del estándar P5 relacionadas con las líneas Base Social y Ambiental que aporten al Proyecto. Lo relacionado con la categoría Financiera deberá ser abordado en una etapa posterior de ejecución, por cuanto excede el alcance del Proyecto de propuesta de creación de la ANAPP.

Cuadro N° 22. Categorías impacto Social y Ambiental – Estándar P5

Línea Base	Subcategoría	Políticas y Consideraciones
<p>Línea Base Social</p>	<p>Prácticas laborales y trabajo decente:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Empleo</u>: Las prácticas de empleo y contratación de los individuos que componen la organización del proyecto. Incluye: Tipo de empleo; Género; Edad
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Relaciones de Dirección/Laborales</u>: El enfoque de una organización en relación con los propietarios / patrocinadores / partes interesadas en lo que se refiere a interferir con los derechos humanos y legítimos de cada uno; las políticas para abordar los incidentes, los riesgos y el desempeño, y los procedimientos para la mediación justa.
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Salud y Seguridad</u>: El enfoque y los procedimientos de una organización para la gestión de la salud y de la seguridad y

Línea Base	Subcategoría	Políticas y Consideraciones
		<p>emergencias en lo que se refiere al equipo de proyecto, al entorno del proyecto durante el ciclo de vida del proyecto y al entorno en el que el producto habitará.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Capacitación y Educación:</u> El enfoque de una organización para la gestión de las habilidades y del aprendizaje que da soporte a la capacidad del personal del proyecto para llevar a cabo las actividades del proyecto • <u>Aprendizaje Organizacional</u> El enfoque de una organización para la gestión del conocimiento que mejora su capacidad colectiva para aceptar y hacer uso de los nuevos conocimientos en beneficio del avance y de la mitigación de riesgos de la organización. • <u>Diversidad e Igualdad de Oportunidades:</u> Las políticas de una organización con respecto a la no discriminación del personal y de los recursos del proyecto en base a grupo de edades, sexo, grupos minoritarios y a otros indicadores de diversidad. • <u>Emigración de Profesionales Capacitados:</u> El impacto en una sociedad local en virtud de que la demografía del trabajo cambia debido a un portafolio, programa o proyecto.
	Sociedad y Consumidores	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Apoyo a la Comunidad:</u> El nivel de apoyo por parte de la comunidad en la que el proyecto tendrá un impacto en forma directa e indirecta desde una perspectiva global, nacional, regional y local. • <u>Política Pública/ Cumplimiento:</u> El estado de derecho, las políticas públicas y el cumplimiento normativo que el proyecto debe cumplir. • <u>Privacidad del Cliente:</u> Las políticas y procedimientos de la organización que se refieren al tratamiento de información, quejas, cuestiones normativas o la pérdida de información de los clientes.
	Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> • <u>No Discriminación:</u> La política de la organización en materia de no discriminación por motivos de raza, color, origen nacional o étnico, edad, religión, discapacidad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, condición de veterano o cualquier otra característica protegida por la ley aplicable. • <u>Libertad de Asociación:</u> Las políticas y los procesos de la organización que garantizan los derechos al personal a afiliarse o retirarse de grupos de su elección y a los grupos a

Línea Base	Subcategoría	Políticas y Consideraciones
		emprender acciones colectivas para defender los intereses de sus miembros.
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Trabajo Infantil</u>: Las políticas y medidas de la organización que salvaguardan contra el trabajo infantil y a los trabajadores jóvenes de estar expuestos a trabajos peligrosos, ya sea en forma directa o a través de canales de suministro
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Trabajo Forzado y Obligado</u>: Las políticas y medidas de la organización que salvaguardan contra las prácticas de trabajo forzado u obligado, ya sea en forma directa o a través de los canales de suministro
	Comportamiento Ético	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Prácticas de Adquisición e Inversión</u>: El proceso organizacional de selección sobre qué proyectos invertir y las prácticas de adquisición que proveerán con recursos al proyecto
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Soborno y Corrupción</u>: La política y la práctica de una organización, y las comunicaciones transparentes con respecto a la corrupción, incluyendo la extorsión y el soborno.
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Comportamiento Anti-Competencia</u>: La política y las acciones e informes de una organización sobre el comportamiento anti competencia, incluidas cualquier acción legal o quejas de organismos reguladores.
Línea Base de Medio Ambiente	Transporte	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Compra Local</u>: La política y procedimientos de una organización para la adquisición de bienes y servicios de fuentes locales para reducir el impacto ambiental (también sirve para disminuir impactos sociales y económicos negativos)
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Comunicación Digital</u>: La política y los procedimientos de la organización para utilizar la tecnología para la comunicación a fin de reducir el consumo de recursos no renovables.
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Viajes</u>: La política de una organización que limita los viajes innecesarios y asegura que el uso de los recursos relacionados a viajes tiene que tener el menor impacto como sea posible sobre el medio ambiente
	Energía	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Energía Utilizada</u>: El tipo y la cantidad de energía que se consume en todo el ciclo de vida del proyecto y la cantidad de energía que el producto del proyecto consumirá durante su vida útil.
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Emisiones / CO2</u>: La cantidad de emisiones de carbono que se emitirá durante el ciclo de vida del proyecto y el impacto en la calidad del aire durante el ciclo de vida del producto del

Línea Base	Subcategoría	Políticas y Consideraciones
		proyecto
	Agua	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Retorno de Energía Limpia:</u> El tipo y la cantidad de energía renovable que es generada por el proyecto o producto del proyecto que puede ser devuelta y re asignada
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Calidad del Agua:</u> El impacto en la calidad del agua que el proyecto y o el producto del proyecto tendrá en los hábitats y en las especies afectadas
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Consumo de Agua:</u> La cantidad de agua que será consumida por el proyecto o producto del proyecto durante su ciclo de vida
	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Extracción de Agua:</u> La cantidad de agua que se extrae desde un acuífero como resultado del proyecto o producto del proyecto. 	
	Residuos	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Reciclado:</u> La política y práctica organizacional en relación con el suministro y el uso de productos y materiales reciclados y la adhesión del proyecto a prácticas de reciclaje.
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Eliminación:</u> La política de la organización en relación a la disposición de los recursos y de los activos y el impacto de la disposición al finalizar el ciclo de vida de los productos del proyecto en la sociedad y en el medio ambiente
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Reutilización:</u> La política de la organización para reutilizar los materiales en la creación de nuevos productos y la reutilización del producto al final de su vida.
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Energía Incorporada:</u> La cantidad de energía procedente de fuentes renovables que se incorpora en el producto del proyecto y el consumo de energías renovables durante el ciclo de vida del proyecto.
		<ul style="list-style-type: none"> • <u>Basura:</u> La política y las prácticas de la organización en relación a la eliminación de residuos, el tratamiento de residuos durante el ciclo de vida proyecto, y el tipo y cantidad de residuos generados por el producto del proyecto

Fuente: GPM Global, 2014, en línea.

La ventaja al incluir estas categorías de análisis para el Plan de Gestión de Riesgos es que permitirá a la ANAPP medir su impacto ambiental y social, logrando así ajustar sus procesos y actuaciones con miras a cumplir con estas políticas que se constituyen, de ser aplicadas de manera correcta, en una oportunidad de gran valor para la Agencia y para el Estado.

4.6.1.2. Herramientas y Técnicas de la Planificación de Gestión de Riesgos

“La Dirección de Proyectos de Sostenibilidad es la manera de identificar los elementos positivos de riesgo dentro de un proyecto. Estos elementos positivos de riesgo son también conocidos como Oportunidades” (GPM Global, 2013, en línea). Este propósito de la Dirección de Proyectos sostenible en la Guía SiPM del GPM Global, se ha expuesto con el ánimo de establecer la posición mediante la cual deberán emplearse las herramientas existentes para la Planificación de los Riesgos del Proyecto de la ANAPP, por cuanto al ser una propuesta de creación de una Agencia, resulta favorable contar con elementos que faciliten la identificación de las oportunidades asociadas a este proyecto.

4.6.1.2.1. Juicios Expertos

Dentro de los juicios expertos emitidos por organizaciones que tratan el tema de gestión de riesgos, es menester destacar, por una parte, el primer paso de la Metodología propuesta por Colombia Compra Eficiente (2014) y la Guía del DAFP (2014), los cuales son producto de la adopción del Estándar AS/NZS ISO 31.000 por parte de dicha Entidad. Por otro lado, el EPEC (2011) en su Guía para la distribución de riesgos, presenta la Matriz de chequeo de ciertos elementos clave para las APP al momento de gestionar los riesgos de los proyectos de este tipo.

En primer lugar, tal como lo señala el DAFP (2011) el paso inicial en la planificación de los riesgos para una Entidad se conoce como Contexto Estratégico, entendido éste como “las condiciones internas y del entorno, que pueden generar eventos que originan oportunidades o afectan negativamente el cumplimiento de la misión y objetivos de una institución” (en línea). De igual forma, la Guía de Colombia Compra Eficiente (2014) hace una síntesis de este primer paso de la siguiente manera:

El punto inicial es identificar el contexto en el cual interactúa la Entidad Estatal para conocer el ambiente social, económico y político, e identificar (i) sus propios Riesgos;

(ii) los Riesgos comunes a sus Procesos de Contratación; y (iii) los Riesgos del Proceso de Contratación en particular. (En línea)

No obstante que la Guía de Colombia Compra Eficiente está enfocada únicamente hacia los procesos de contratación estatal, es posible extraer de ella los elementos necesarios a considerar en el momento de construir un contexto estratégico, como son: El objetivo del proyecto; los partícipes del proyecto; los clientes del proyecto; la capacidad de la Entidad estatal (recursos y conocimiento); el presupuesto oficial; las condiciones geográficas del lugar donde se adelanta el proyecto; el entorno socio-ambiental; las condiciones políticas; los factores ambientales; el mercado asociado al proyecto; la normatividad relacionada con el proyecto y; las lecciones aprendidas (Agencia Nacional de Contratación Estatal, 2014, en línea).

En el marco de la Metodología propuesta, se identifican algunos factores que coinciden, en su mayoría, con las categorías de los riesgos que se han planteado en las Entradas del Plan de Gestión de Riesgos, entre los cuales se destacan los siguientes:

- Externos
 - Económicos: disponibilidad de capital, emisión de deuda o no pago de la misma, liquidez, mercados financieros, desempleo, competencia
 - Medioambientales: emisiones y residuos, energía, catástrofes naturales, desarrollo Sostenible
 - Políticos: cambios de gobierno, legislación, políticas públicas, regulación
 - Sociales: demografía, responsabilidad social, terrorismo
 - Tecnológicos: interrupciones, comercio electrónico, datos externos, tecnología emergente.

- Internos
 - Infraestructura: disponibilidad de activos, capacidad de los activos, acceso al capital
 - Personal: capacidad del personal, salud, seguridad

- Procesos: capacidad, diseño, ejecución, proveedores, entradas, salidas, conocimiento
- Tecnología: integridad de datos, disponibilidad de datos y sistemas, desarrollo, producción, mantenimiento. (DAFP, 2011, en línea)

De igual manera, se observa en la Figura 16 que el procedimiento establecido para la administración de los riesgos es de carácter iterativo, mediante el cual a través de una serie de pasos se podrá, en etapas posteriores del Proyecto de la ANAPP, adelantar una gestión de los riesgos que permita aprovechar las oportunidades resultantes de los factores asociados a las categorías de los riesgos posibles dentro de la metodología implementada.

Por otra parte, el EPEC (2011) ha desarrollado una Lista de chequeo para la gestión de riesgos en proyectos de APP que resulta de gran utilidad para el establecimiento de la política de riesgos en las APP que la ANAPP gestione una vez haya sido creada. Por ello, se presentarán a continuación en el Cuadro N° 23 algunos elementos a considerar para una adecuada gestión del riesgo en las APP.



Figura 16. Proceso para la administración del riesgo

Fuente: DAFP, 2011, en línea.

Cuadro N° 23. Lista de chequeo EPEC para gestión del riesgo de APP

PREGUNTA	SI	NO
¿El análisis de riesgos ha sido preparado?		
¿El análisis para la distribución y compartimentación de riesgos recae sobre el efecto potencial en las ganancias del socio privado y/o sobre la probabilidad de ocurrencia del riesgo, evaluado y estimado de acuerdo a los métodos estadísticos relevantes?		
¿El análisis ha considerado los impactos combinados de la financiación del gobierno y las garantías en relación con los costos de capital?		
¿Los pagos están asociados tanto al riesgo de disponibilidad como de demanda?		
¿El Gobierno por su cuenta está tomando parte de la financiación del proyecto?		
¿Hay indicadores de desempeño en el contrato?		
¿Está el Gobierno facultado para reducir significativamente los pagos periódicos en caso que el socio esté fallando en sus obligaciones de servicio?		
¿Asume el socio privado los costos causados por una gestión inadecuada?		
¿Está establecida en el contrato una cláusula de aplicación de penalidades como consecuencia del incumplimiento por estándares de calidad o bajo desempeño?		
¿Los mecanismos de penalización tienen un efecto significativo sobre las ganancias del socio?		
¿El contrato establece una cantidad o porcentaje máximo de penalidades que puedan ser aplicados en caso de un desempeño inadecuado?		
¿Los pagos del Gobierno al socio privado se estiman llegar a cero en caso que el activo no esté disponible por un periodo significativo de tiempo?		
¿Está facultado el socio privado para mantener todas o la mayoría de las ganancias resultantes de su propia iniciativa?		
¿Están los pagos del Gobierno directamente vinculados al uso actual de los activos?		
¿Está el Gobierno obligado a asegurar un nivel establecido de pago para el socio independientemente del nivel efectividad de la demanda expresada en los usuarios finales?		
¿El socio privado soporta los riesgos de construcción al menos, ya sea el riesgo por disponibilidad o por demanda?		
¿El valor del activo está dividido entre el socio privado y el Gobierno?		
¿El Gobierno recibe utilidades del activo?		

Fuente: EPEC, 2011, en línea.

Finalmente, se destaca la manera como el Estándar P5 del GPM Global (2014) presenta la forma en que deberán analizarse los impactos en función de las categorías y líneas base establecidas en las Entradas del Plan de Gestión de Riesgos. “El análisis de impacto P5 se realiza durante la fase de iniciación de un proyecto de acuerdo con la metodología PRiSM™” (en línea). Dentro de las claves a considerar para construir estos análisis debe estar “la comprensión, de parte del director del proyecto, del caso de negocio, del acta de constitución del proyecto, de los requisitos del proyecto y de los objetivos de sostenibilidad organizacional, así como la revisión de las lecciones aprendidas” (GPM Global, 2014, en línea).

Por otra parte, los Métodos sugeridos para adelantar este análisis de impacto, se recomienda el sistema de puntaje que consiste en que “cada producto entregable y proceso del proyecto tiene un puntaje respecto de cada elemento de P5 sobre la base de una escala positivo/neutro/negativo” (GPM Global, 2014, en línea), donde la escala va de menos tres (-3) hasta más tres (+3). El valor positivo más alto representa el impacto más alto, mientras que -3 es el menor impacto. Los valores entre +2 y -2 serán de medio y bajo impacto según se califique a cada uno de los entregables. Finalmente, en la Figura 17 se presenta un ejemplo de la matriz en la cual se recogen estos análisis de cada entregable versus cada una de las categorías de impacto del P5.

	Entregable 1	Entregable 2	Entregable 3	Puntaje
Emisiones de Carbón	+3 (alto impacto)	+1 (medio impacto)	-2 (bajo impacto)	+2

Figura 17. Ejemplo registro análisis de impacto P5

Fuente: GPM Global, 2014, en línea

4.6.1.3. Salidas de la Planificación de Gestión de Riesgos

La *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a), señala que la salida principal del proceso de planificación de los riesgos es el Plan de Gestión de Riesgos, el cual “es un componente del plan para la dirección del proyecto y describe el modo en que se estructurarán y se llevarán a cabo las actividades de gestión de riesgos” (pág. 316). En virtud de lo anterior, se desarrollarán en esta sección los componentes de

Metodología, Roles y responsabilidades, categorías de riesgo (RBS), definiciones de probabilidad e impacto de los riesgos, la matriz de probabilidad e impacto y el seguimiento.

4.6.1.3.1. Metodología, Roles y Responsabilidades

La Guía SiPM del GPM Global (2013) señala que los riesgos pueden ocurrir en cualquier nivel de la organización, así como en cualquier actividad que se realice. Por ello, establecen que los riesgos deberían ser asignados y gestionados de conformidad con el nivel al cual puedan afectar o aquel en el que puedan ser aprovechados como una oportunidad. Así, se fijan cuatro (4) niveles de riesgo a saber:

- Estratégico: Todas las compañías enfrentan riesgos en la estrategia de negocio. Los riesgos de este nivel generalmente son manejados por una Junta Directiva.
- Programa: Los mayores cambios que son requeridos para llevar a cabo la estrategia de negocio con frecuencia son logrados a través de la gestión de un programa. Estos riesgos son gestionados por el Equipo de Gestión de Programa.
- Proyecto: Los riesgos de este nivel son amenazas para el logro de los objetivos acordados en relación a tiempo, costo y calidad. Estos deben ser ubicados en este nivel de modo que puedan ser gestionados por el Equipo de Gestión de Proyectos.
- Operacionales: Las actividades del día a día tienen sus propios riesgos tales como de salud y seguridad o de relaciones industriales. El riesgo operacional puro debe ser gestionado por los gerentes de operación. (En línea)

Esta metodología permite, por una parte, optimizar la gestión de los riesgos al asignarles una categoría dentro de la Estructura de la organización de acuerdo al nivel de las actividades y gestiones que adelantan y, por otra parte, se establecen los parámetros para conseguir que la gestión de riesgos en los procesos de planificación, identificación y supervisión de los mismos se ajuste a criterios de sostenibilidad, tales como la Norma ISO 14.000 y el Sistema de Gestión Ambiental (SGA). Tal como lo afirma el GPM Global (2013) “la ISO 14.000 y el SGA guiarán

al Director de Proyecto en la identificación de cuestiones ambientales que pueden ser afectadas por los riesgos en todo el ciclo de vida del proyecto” (en línea).

De igual forma, en complemento a lo anterior, lo propuesto en la Guía SiPM del GPM Global frente al balance entre los riesgos y la sostenibilidad, deberá ser un derrotero para la gestión de los riesgos en la ANAPP considerando la misión y visión propuestas enfocadas hacia el desarrollo sostenible. Por ello, se deben considerar la Línea Base Social y Ambiental expuestas en las Entradas de este Plan de Gestión de Riesgos. Particularmente, lo enfocado hacia la gestión de las ventajas se refiere esta Guía a evaluarlas desde dos ópticas: Duras y blandas.

- Duras: Éstas abarcan las ventajas directas al plan del proyecto tales como tener la capacidad de estar más informados para tomar mejores decisiones, de ser menos proclives a aceptar proyectos sin solidez, de una mayor probabilidad de adherencia del proyecto a su plan y de disponer de datos que asistan con futuras lecciones aprendidas.
- Blandas: Las ventajas blandas son menos tangibles, pero incluyen un mayor entendimiento del proyecto por parte de los interesados, que son capaces de poner el foco del equipo del proyecto sobre los riesgos más significativos y asistir a la distinción entre ser un buen director de proyecto y uno suertudo. (GPM Global, 2013, en línea)

4.6.1.3.2. Categorías de riesgo (RBS)

Tal como se observa en la Figura 18, la RBS para el proyecto de propuesta de creación de la ANAPP, se aborda desde cuatro (4) grandes categorías: estratégico, interno, externo y dirección de proyectos. El objetivo de la primera, es incluir los riesgos asociados con la estrategia de la propuesta y la manera como ésta podría encontrar, tanto amenazas como oportunidades, en el momento de exponer a los interesados su misión, visión, diseño institucional y el proceso mismo de socialización de la propuesta.

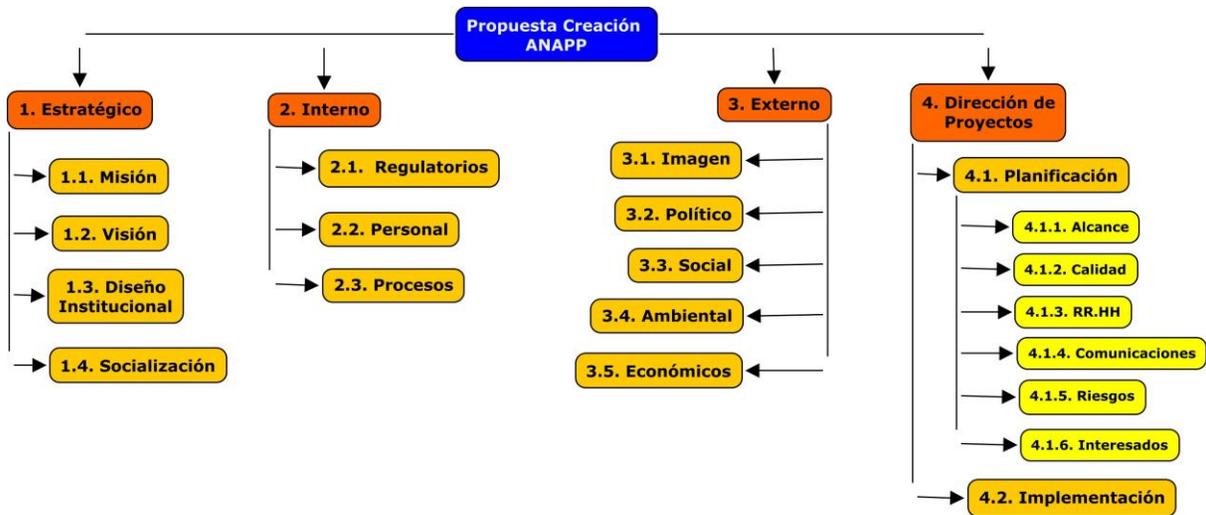


Figura 18. RBS de la ANAPP

Fuente: El autor

En cuanto a las categorías de interno y externo, se plantean los riesgos asociados a aquellos elementos que se han desarrollado en la sección 4.6.1, donde habrán de ser considerados los asuntos relacionados con el personal, los procesos y las cuestiones regulatorias para conseguir que la propuesta sea viable y debidamente trabajada. Mientras que, en lo externo, los asuntos sociales, políticos, ambientales, económicos y de imagen de la propuesta, serán un factor determinante para que la ANAPP encuentre el lugar que se pretende otorgarle en el marco institucional colombiano, tal como se desarrolló en el Plan de Alcance.

Finalmente, en cuanto a la Dirección de Proyectos en un escenario de Planificación de la ANAPP, es de resaltar que cada uno de los planes adelantados constituye en sí mismo, una oportunidad o amenaza, según se gestionen de la manera propuesta en este Plan de Riesgos conforme la Guía SiPM del GPM Global.

4.6.1.3.3. Definiciones de probabilidad e impacto de los riesgos y matriz de probabilidad e impacto

En cuanto a las definiciones de probabilidad e impacto de los riesgos, en el Cuadro N° 20 estos fueron abordados, definidos y establecidos según su

calificación. De igual manera, la Figura 14 presenta la tolerancia al riesgo en el sector público mediante combinaciones Pxl. Si bien con estos insumos será posible adelantar la gestión de riesgos en la etapa de ejecución del proyecto, es de resaltar que, para los aspectos relacionados con la Calidad, Tiempo y Costos, se propone tomar como referencia lo establecido en la *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a), donde se presenta una definición sobre el impacto de la probabilidad de cada uno de ellos frente al proyecto, ajustándolo al estándar propuesto por el DAFP (2011) el cual fue desarrollado en la sección 4.6.1. Las probabilidades expuestas en el Cuadro N° 20 aplicarán exactamente igual para estos impactos.

Cuadro N° 24. Definición Escalas de Impacto para Costo, Tiempo y Calidad

Objetivo del Proyecto	IMPACTO				
	Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico
Costo	Aumento del costo insignificante	Aumento del costo <10%	Aumento del costo del 10-20%	Aumento del costo del 20-40%	Aumento del costo >40%
Tiempo	Aumento del tiempo insignificante	Aumento del tiempo <5%	Aumento del tiempo del 5-10%	Aumento del tiempo del 10-20%	Aumento del tiempo >20%
Calidad	Degradación de la calidad apenas perceptible	Sólo se ven afectadas las aplicaciones muy exigentes	La reducción de la calidad requiere aprobación del patrocinador	Reducción de la calidad inaceptable para el patrocinador	El elemento final del proyecto es efectivamente inservible

Estas descripciones aplican para riesgos negativos. No obstante, al tomarlos en su relación inversa, podrán ser considerados oportunidades.

Fuente: PMI, 2013, pág. 318

De igual forma, se destaca que en la Figura 17 se establecieron las escalas de impacto para todas las categorías y subcategorías de las líneas base del Estándar P5, el cual deberá constituirse en una medición de riesgos y oportunidades adicional a las mediciones tradicionales de costo, alcance, tiempo y calidad. Es necesario que la ANAPP se destaque por sus actuaciones y disminución de impactos sobre la sostenibilidad del proyecto, en aras de cumplir con su misión y visión.

4.6.1.3.4. Seguimiento

Finalmente, para el seguimiento y control de los riesgos, será de vital importancia considerar los tipos de control indicados por el DAFP (2011), los cuales permiten conseguir información para la toma de decisiones. Entre estos tipos de control se destacan:

- Controles de Gestión
 - Políticas claras aplicadas
 - Seguimiento al plan estratégico y operativo
 - Indicadores de gestión
 - Tableros de control
 - Seguimiento al cronograma
 - Evaluación del desempeño
 - Informes de gestión
 - Monitoreo de riesgos
- Controles Operativos
 - Conciliaciones
 - Consecutivos
 - Verificación de firmas
 - Listas de chequeo
 - Registro controlado
 - Segregación de funciones
 - Niveles de autorización
 - Custodia apropiada
 - Procedimientos formales aplicados
 - Pólizas
 - Seguridad física
 - Contingencias y respaldo
 - Personal capacitado
 - Aseguramiento y calidad
- Controles legales
 - Normas claras y aplicadas

- Control de términos (en línea)

De igual forma, para valorar estos controles se deben clasificar en dos tipos, Preventivos que son “aquellos que actúan para eliminar las causas del riesgo para prevenir su ocurrencia” (DAFP, 2011, en línea) y Correctivos que son “aquellos que permiten el restablecimiento de la actividad, después de ser detectado un evento no deseable; también la modificación de las acciones que propiciaron su ocurrencia” (DAFP, 2011, en línea).

4.6.2. Identificar, Priorizar y Gestionar los Riesgos

En esta sección, se desarrollará la identificación, registro, priorización y gestión de los riesgos más importantes del proyecto de Propuesta de Creación de la ANAPP. Lo anterior, con el propósito de fortalecer el Plan de Gestión de Riesgos y, por otra parte, establecer los riesgos que existen para el Proyecto en la fase de planificación así como la manera de gestionarlos de conformidad con lo desarrollado en la sección 4.6.1. En particular, se construirá el Registro de Riesgos, adicionando la evaluación de probabilidad e impacto así como la estrategia de respuesta de cada uno de ellos.

4.6.2.1. Entradas de la Identificación de Riesgos

Tal como lo afirma el PMI (2013a), “identificar riesgos es un proceso iterativo debido a que pueden evolucionar o se pueden descubrir nuevos riesgos conforme el proyecto avanza a lo largo de su ciclo de vida” (pág. 321). Por ello, en esta fase inicial de la Propuesta de creación de la ANAPP, el origen de los riesgos a identificar provendrá, principalmente, del Plan de Gestión de Riesgos (RBS), de la Línea Base del Alcance y del Registro de Interesados.

4.6.2.1.1. Plan de Gestión de Riesgos

El Plan de Gestión de Riesgos desarrollado en la Sección 4.6.1 aporta en distintas entradas y salidas del Plan, elementos que facilitan la identificación de riesgos del proyecto.

En las Entradas se destacan aportes de los factores ambientales de la Organización y los Activos de los procesos de la Organización. La sección de los factores ambientales que permite conseguir una identificación y priorización adecuada de los riesgos es el Umbral de probabilidad e impacto, así como la tolerancia al riesgo definida de conformidad con los postulados sobre riesgos del DAFP. Por otra parte, en el marco de los Activos de los procesos de la Organización, se destacan las categorías de riesgo incluidas que tienen origen en documentos del DAFP, Colombia Compra Eficiente, CONPES y, adicionalmente, los impactos en las categorías Social y Ambiental del P5.

En cuanto a las Salidas del Plan de Gestión de Riesgos, se destacan importantes insumos para la identificación de riesgos como son la metodología para asignar los riesgos de conformidad con los roles y responsabilidades, donde se categorizan estas distribuciones en riesgos estratégicos, de programa, de proyecto y operacionales. Así mismo, la Estructura Desglosada de Riesgos (RBS) aporta la mayoría de los riesgos que se identificarán, puesto que de ella se desprenden los mismos al interior de las categorías establecidas en las Entradas del Plan. Finalmente, las Salidas aportan para este Registro, que se presentará en las Salidas del proceso de Identificación de Riesgos, las definiciones de las escalas, probabilidades e impactos que pueden ser asignados a cada uno de los riesgos para que, de esta manera, se puedan calificar, priorizar y gestionar.

4.6.2.1.2. Línea base del Alcance

En el marco del Plan de Gestión del Alcance, conforme lo dispuesto por la *Guía del PMBOK*[®] el Enunciado del Alcance incluye los supuestos del proyecto a través de los cuales se podría dar origen a algunos riesgos del Proyecto mediante su análisis posterior. Por ello, resulta necesario destacar en esta sección, nuevamente, los supuestos aprobados para la Propuesta de Creación de la ANAPP en el carácter del PFG:

- Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.
- Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.
- Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.
- Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.
- Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas.

Por otra parte, un insumo esencial para la Identificación de los Riesgos será la Estructura Desglosada de Trabajo (EDT) mediante la cual se “facilita la comprensión de los riesgos potenciales tanto a nivel micro como macro. Los riesgos pueden identificarse y luego rastrearse a nivel de resumen, cuenta de control o paquete de trabajo” (PMI, 2013a, pág. 322). Por ello, la Figura 6 que presenta la EDT del Desarrollo de este PFG será la referencia permanente en el Registro de Riesgos, para ubicar a cada uno de éstos en los componentes esenciales de esta Propuesta.

4.6.2.1.3. Registro de Interesados

“La información acerca de los interesados es útil para solicitar entradas para la identificación de riesgos, ya que esto asegurará que los interesados clave [...] participen [...] durante el proceso Identificar los Riesgos” (PMI, 2013a, pág. 322). Tal como lo expresa la *Guía del PMBOK*[®] los interesados clave se constituyen en una fuente de información útil para el registro de los riesgos del proyecto. Esto se destaca, haciendo la salvedad que la Propuesta de Creación de la ANAPP aún no

cuenta con un Patrocinador ni clientes establecidos, por lo cual esta entrada se debe considerar como esencial para una etapa posterior del Proyecto, una vez el Patrocinador haya aceptado su participación en la ANAPP. Así mismo, será importante la intervención de los interesados clave en este proceso, cuando el Patrocinador respalde la iniciativa, para consolidar una actualización y revisión profunda de cada uno de los riesgos.

4.6.2.2. Herramientas y Técnicas para la Identificación de Riesgos

Dentro de las múltiples herramientas y técnicas propuestas por el PMI (2013a) para la identificación de los Riesgos del Proyecto, es menester indicar que para efectos de la etapa en que se encuentra este Proyecto de Propuesta, técnicas como la Recopilación de información o la herramienta FODA (Fortalezas-Oportunidades-Debilidades-Amenazas) no podrán ser ejecutadas considerando la necesidad de contar con un número mayor de participantes en los ejercicios de identificación y con un marco institucional de parte del Patrocinador que fortalezca y facilite el desarrollo del FODA, respectivamente.

En virtud de lo anterior, se enuncian dichas herramientas y técnicas de identificación de riesgos puesto que en etapas posteriores será mandatorio adelantar estos ejercicios que permitan no sólo actualizar sino refinar tanto el registro de los riesgos como los ejercicios de evaluación de cada uno de ellos en lo cualitativo y lo cuantitativo.

Por otra parte, en relación a las Técnicas de Diagramación, es de resaltar que el Diagrama de Causa-Efecto desarrollado en el Plan de Gestión de Calidad (Figura 9), presenta 4 Causas principales que afectan la calidad y, por ende, pueden constituirse en riesgos del proyecto asociados a consideraciones institucionales, legales o normativas, de competitividad y en relación con los interesados del Proyecto.

En este Diagrama de Causa-Efecto de la Figura 9, se destaca que algunos riesgos relacionados con el inicio de la promoción de la Propuesta de Creación de la ANAPP podrían relacionarse con las causas de la siguiente manera:

- Institucional: La dispersión y duplicidad de funciones identificada en las distintas organizaciones intervinientes en los Proyectos de APP en Colombia, si bien se ha justificado la inconveniencia de esta situación, podría existir el riesgo que las Entidades vinculadas fuesen reticentes a desligarse de estos proyectos en aras de fortalecer el Alcance de la ANAPP.
- Legal: La existencia de una Norma superior como es la Ley 1508 de 2012, puede ser un factor de riesgo para el proyecto en el entendido que para modificarla y/o derogarla a las necesidades normativas de la propuesta de la ANAPP, se requiere el concurso del Congreso de la República (en caso tal que se tomara la decisión de crear una nueva ley) o del Presidente de la República para que expida un Decreto Reglamentario que modifique la Ley 1508. De igual forma, la complejidad se podría presentar al momento de modificar las normas que regulan las actividades asociadas a las APP para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia Nacional de Infraestructura.
- Competitividad: De las causas que conducen a faltas de calidad, la competitividad representaría el menor de los riesgos por cuanto las políticas del Estado se han encaminado hacia la mejora en los indicadores de competitividad, el incremento en las soluciones y disminución de fallas en la Logística y la reducción sustancial de los trámites ante el Estado.
- Interesados: Frente a los interesados clave del proyecto, relacionados en la Matriz de Comunicaciones (Cuadro N° 19) y en la Matriz de Evaluación de los Interesados (Cuadro N° 29), se observan algunos interesados que podrían ser reticentes al proyecto, aun cuando el propósito de la ANAPP sea disminuir la incertidumbre asociadas a los trámites e interacción con el estado frente a los proyectos de APP, puesto que sus funciones serían

absorbidas por la nueva Agencia. Mientras que, por otra parte, otros interesados clave vinculados a los interesados no estatales, podrían ser partidarios de la iniciativa en la medida que ésta les ofrezca mayor certeza, facilidad y efectividad a la hora de emprender APP en Colombia.

Por otra parte, considerando que “cada proyecto y su plan se conciben y desarrollan sobre la base de un conjunto de hipótesis, escenario o supuestos. El análisis de supuestos explora la validez de los supuestos según se aplican al proyecto” (PMI, 2013a, pág. 325). Es por ello que el Análisis de supuestos se establece como una herramienta necesaria para la identificación de riesgos del Proyecto, toda vez que la propuesta de creación de la ANAPP cuenta con cinco (5) supuestos generales, los cuales a continuación se analizarán brevemente para dar cuenta de los posibles riesgos implícitos en ellos.

En primer lugar, el supuesto de la no modificación normativa en relación a la promoción de las APP en Colombia, se justifica en que los proyectos realizados y contratados bajo esta modalidad continúan siendo parte de los Planes de Desarrollo no sólo Nacional sino de algunos municipios o distritos que han encontrado en éstos una alternativa de solución a la falta de recursos, técnica y conocimientos para el desarrollo de grandes proyectos. Sin embargo, esto representa un posible riesgo en la medida que los ajustes a la normatividad vigente que requiere la creación de la ANAPP, tendrían un efecto directo sobre estos Planes, lo cual podría conllevar cierta oposición al proyecto en la medida que se viera amenazada la posibilidad de realizar estos proyectos de manera ininterrumpida y continua durante la etapa de transición hacia el establecimiento de la ANAPP.

En segundo lugar, el supuesto que indica que las fuentes de información con las cuales se ha desarrollado este proyecto, en principio y para esta etapa de planificación, no representa riesgo alguno en el entendido que se ha acudido a fuentes oficiales y debidamente reconocidas, destacadas por su experticia en cada

uno de los temas que se ha abordado. No obstante, un posible riesgo podría surgir en la medida que las normas (v.g. de calidad, legales) sean actualizadas, reformadas o derogadas, lo cual en el mediano plazo requeriría ajustes al PFG en virtud de conseguir una propuesta y futura Agencia adaptada a los cambios existentes.

En tercer lugar, al suponer que el Estado promoverá continuamente los proyectos de APP a través del Plan Nacional de Desarrollo se presume que, cuando menos, hasta el año 2019 que estará ejecutándose el actual Plan, las APP continuarán en la agenda pública. Sin embargo, el riesgo podría presentarse a mediano plazo en la medida que, con el cambio de gobierno y, por consiguiente, cambio del Plan Nacional de Desarrollo, el nuevo Gobierno decidiera cambiar el esquema de trabajo de las APP o disminuir su promoción a través de políticas públicas de carácter nacional.

En cuarto lugar, el supuesto de que la Información utilizada y existente es suficiente podría ser un riesgo de escasa probabilidad, en el entendido que este proyecto se ha desarrollado con fuentes e información reciente, de carácter nacional, internacional, multilateral y, por ello, se entendería suficiente.

En quinto y último lugar, suponer que en este momento no existe ninguna iniciativa Nacional similar a la ANAPP se justifica en el entendido que no se ha evidenciado ningún anuncio reciente ni de proyectos de ley al respecto, ni modificaciones a las Organizaciones o Entidades existentes. Sin embargo, en caso que este supuesto llegase a desvirtuarse, más que un riesgo, se constituiría en una oportunidad para la Propuesta de la ANAPP en caso tal que el Gobierno tuviese su propia iniciativa, por cuanto sería el escenario político propicio para impulsar la ANAPP como un complemento a la propuesta que se pudiese llegar a presentar.

4.6.2.3. Salidas de la Identificación de Riesgos

Tal como lo presenta la *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a) “la salida principal del proceso identificar los riesgos es la entrada inicial al registro de riesgos. Es un

documento en el cual se registran los resultados del análisis de riesgos y de la planificación de la respuesta a los riesgos” (pág. 327). Por ello, previo a la presentación del Registro de Riesgos, la Priorización de los Riesgos y la Lista de Respuestas para cada uno de ellos, se presentará la matriz de referencia de Probabilidad e Impacto con la cual se ha desarrollado la valoración de cada uno de los riesgos de la ANAPP. Cabe resaltar que esto se ha desarrollado con base en los postulados del DAFP pero, ajustando las escalas para facilitar el análisis.

Probabilidad	Impacto				
	Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico
Raro	0,01	0,02	0,03	0,04	0,05
Improbable	0,02	0,04	0,06	0,08	0,1
Posible	0,03	0,06	0,09	0,12	0,15
Probable	0,04	0,08	0,12	0,16	0,2
Casi seguro	0,05	0,1	0,15	0,2	0,25

Figura 19. Matriz Probabilidad-Impacto

Fuente: El autor

Para el Registro de Riesgos de la ANAPP, es de aclararse que se han identificado cada uno de ellos, provenientes de la RBS (Figura 18), puesto que para la Etapa en que se encuentra la Propuesta de Creación de la Agencia, se requiere mayor atención sobre los riesgos Estratégicos (RE), Internos (RI), Externos (RX) y de Dirección de Proyectos (RD). Es claro que, en etapas posteriores, este registro podrá crecer en atención a nuevos insumos como son los supuestos y las políticas del Patrocinador, entre otros.

Cuadro N° 25. Registro de Riesgos de la ANAPP

REGISTRO DE RIESGOS				
Código	Causa	Descripción	Referencia	EDT
RE001	Misión - Implicaciones de la misión frente a otras Organizaciones	Si la misión de la ANAPP no fuera aceptada por los interesados debido a redacción deficiente o imposibilidad legal en el cumplimiento de las expectativas puede impactar el alcance	Alcance	1.2.2.2; 1.2.2.2.6; 1.2.2.4; 1.2.2.5; 1.2.2.6; 1.2.2.7

REGISTRO DE RIESGOS				
Código	Causa	Descripción	Referencia	EDT
RE002	Visión - Implicaciones de la Visión frente a otras organizaciones	Si se afectara la Visión de la Agencia debido a una redacción deficiente o imposibilidad legal para el cumplimiento puede verse afectado negativamente el alcance del proyecto.	Alcance	1.2.2.1; 1.2.2.2; 1.2.2.2.6; 1.2.2.4; 1.2.2.5; 1.2.2.6;
RE003	Diseño Institucional - Consolidación de la Agencia	Si falla el diseño de la Organización debido a falta de precaución en las funciones asignadas así como el sector al que debe pertenecer la ANAPP, puede afectarse el alcance del PFG.	Alcance	1.2.2.1; 1.2.2.2; 1.2.2.3; 1.2.2.4; 1.2.2.8
RE004	Socialización - Propuesta ante las demás Entidades	Si falla la planificación y ejecución del Plan de Comunicaciones de la ANAPP debido a la falta de experticia o escasa convocatoria para socializar el Proyecto puede afectarse el Alcance del PFG en la medida que no sea presentado en las instancias esperadas.	Alcance	1.2.2.2; 1.2.2.5; 1.2.2.7; 1.2.2.8
RI001	Regulatorios - Normatividad relacionada con gestión interna del proyecto	Si se incumple alguna norma o reglamento para el funcionamiento de la ANAPP debido a desconocimiento de distintas o nuevas regulaciones puede dificultar la gestión interna del Equipo y afectar la calidad y el alcance del Proyecto.	Calidad	1.2.2.1; 1.2.2.2; 1.2.2.3; 1.2.2.5; 1.2.2.7
RI002	Procesos - Organización institucional por Procesos	Si las actividades desarrolladas en la etapa de planificación no cuentan con un marco de procesos claro debido a una mala planificación establecimiento de Planes y criterios mínimos puede afectarse la calidad del Proyecto.	Calidad	1.2.2.2; 1.2.2.3; 1.2.2.5
RX001	Imagen - Gestión de la imagen	Si el plan de comunicaciones falla y la Imagen de la ANAPP no tiene el impacto esperado debido a una deficiente ejecución de las actividades y planes puede afectar el alcance del Proyecto.	Alcance	1.2.2.2; 1.2.2.5; 1.2.2.6; 1.2.2.7; 1.2.2.8

REGISTRO DE RIESGOS				
Código	Causa	Descripción	Referencia	EDT
RX002	Político - Aceptación y apoyo	Si la iniciativa de Propuesta de ANAPP no consigue el apoyo político del Patrocinador (DNP) debido a una falla en las comunicaciones, supuestos o información de soporte puede afectar alcance del proyecto.	Alcance	1.2.2.1; 1.2.2.2; 1.2.2.3; 1.2.2.4; 1.2.2.5; 1.2.2.6; 1.2.2.7; 1.2.2.8
RX003	Social - Intervención de diferentes interesados	Si los interesados clave del Proyecto no intervienen ni participan en la iniciativa debido a falta de información o de motivación puede afectar el alcance del proyecto.	Alcance	1.2.2.1; 1.2.2.2; 1.2.2.5; 1.2.2.7; 1.2.2.8
RD001	Planificación - Planes de Gestión del PFG	Si los planes de Gestión desarrollados en el PFG no cumplen con los estándares de Dirección de Proyectos debido a la falta de claridad y desarrollo de la información así como a supuestos equivocados puede afectar la calidad del proyecto.	Calidad	1.2.2.2; 1.2.2.3; 1.2.2.4; 1.2.2.5; 1.2.2.6; 1.2.2.7

Fuente: El autor

Posterior a este Registro, se adelantó un análisis de la probabilidad e impacto de cada uno de los riesgos identificados para esta Etapa del proyecto de Creación de la ANAPP. Por lo anterior, con base en la Matriz de Probabilidad-Impacto (Figura 19), se estableció la Priorización de estos riesgos de conformidad con su rango.

PRIORIZACIÓN DE LOS RIESGOS			
Código	Probabilidad.	Impacto	Rango (Pxl)
RX002	0,4	0,4	0,2
RE004	0,3	0,4	0,12
RX001	0,3	0,4	0,12
RX003	0,3	0,4	0,12
RD001	0,3	0,4	0,12
RE001	0,2	0,4	0,08
RE003	0,2	0,4	0,08
RI002	0,2	0,4	0,08
RE002	0,2	0,3	0,06
RI001	0,2	0,3	0,06
Riesgo general del proyecto:			0,10

Figura 20. Matriz de Priorización de Riesgos de la ANAPP

Fuente: El autor

Finalmente, se presentan a continuación las acciones preventivas producto de la Planificación de las respuestas a los riesgos del Proyecto, considerando que en esta etapa inicial de la ANAPP se requerirá una gestión activa y, generalmente, con respuestas a los riesgos que se originen en el mismo equipo de Proyecto por cuanto no se dispone, inicialmente, de ningún recurso para contratos adicionales a los aquí expuestos.

Cuadro N° 26. Planificación respuestas a Riesgos Principales

PLANIFICACIÓN RESPUESTAS		
Código	Estrategia	Acciones Preventivas
RX002	Eliminar	Adelantar reuniones previas a la presentación, explotación de habilidades de negociación con el Patrocinador. Importante reducir la probabilidad al mínimo posible a través de un ejercicio de socialización convincente para los interesados.
RE004	Transferir	Contratar empresa especializada en manejo de comunicaciones institucionales, gestión de crisis, entre otros. Por medio del pago, hacer exigibles primas de éxito por alcance a interesados clave.
RX001	Transferir	Contratar empresa especializada en manejo de imagen corporativa, comunicaciones institucionales, gestión de crisis, entre otros. Por medio del pago, hacer exigibles primas de éxito por alcance a interesados clave.
RX003	Mitigar	Este riesgo debe ser mitigado a través de una estrategia de gestión de los interesados que permita acudir a diferentes instancias en cada uno de los interesados clave, así fuere como antesala para llegar al real interesado. Lo anterior, buscando disminuir la probabilidad de ocurrencia y garantizando que la propuesta se mantenga vigente.
RD001	Mitigar	Desarrollar los modelos comparativos necesarios, así como ejercicios de autoevaluación y comparación con pares internacionales, con el ánimo de disminuir la probabilidad de ocurrencia de un error de Planificación.
RE001	Mitigar	Deliberar con juicios expertos sobre la posible necesidad de ajustar la misión de la ANAPP con el propósito de evitar cualquier solicitud de ajuste o cambio por parte del Patrocinador o interesados clave.
RE003	Mitigar	Desarrollar estudios de soporte y conveniencia frente a la necesidad de la ANAPP por mantener el diseño institucional propuesto y la pertenencia al sector sugerido.

PLANIFICACIÓN RESPUESTAS		
Código	Estrategia	Acciones Preventivas
RI002	Transferir	Contratar asesoría especializada en gestión de calidad para evaluar los procesos y actividades vinculadas, con el ánimo de garantizar que este riesgo sea asumido por un tercero para que lo administre y facilite la gestión de la ANAPP en su etapa de planificación y promoción.
RE002	Aceptar	Los ajustes a la Visión de la ANAPP tan sólo requerirían el establecimiento de Reservas de Contingencia de Tiempo en el Cronograma una vez inicie actividades.
RI001	Aceptar	Puesto que uno de los principios esenciales del Derecho y las Leyes es que el desconocimiento de las mismas no excusa su incumplimiento, será deber del equipo estar actualizado en normatividad relacionada.

Fuente: El autor

4.7. Plan de Gestión de los Interesados de la ANAPP

Por definición, los interesados deben entenderse como aquellas “personas, grupos u organizaciones que puede afectar o ser afectados por el proyecto” (PMI, 2013a, pág. 391), a los cuales el Director de Proyecto y, en el caso de la ANAPP, la Presidencia, deberá gestionar con el fin de “analizar las expectativas [...] su impacto en el proyecto y para desarrollar estrategias de gestión adecuadas a fin de lograr la participación eficaz de los interesados en las decisiones y en la ejecución del proyecto” (PMI, 2013a, pág. 391)

Con el propósito de desarrollar la propuesta de creación de la ANAPP, se ha determinado la necesidad de desarrollar los procesos de Identificar a los Interesados y Planificar la Gestión de los Interesados (PMI, 2013a, pág. 391), puesto que las salidas de estos dos procesos permitirán al Proyecto contar con un registro de interesados debidamente desarrollado y, posteriormente, con el Plan de Gestión.

4.7.1. Identificar a los Interesados

Previo al desarrollo de las Entradas, Herramientas y Técnicas y Salidas del Proceso de Identificar a los Interesados establecido en la *Guía del PMBOK®*, es de resaltar los elementos que la Guía SiPM del GPM Global (2013) considera a la

hora de identificar a los interesados del Proyecto. En la citada fuente, se presentan tres (3) categorías principales para la identificación de los interesados, producto de la recolección de buenas prácticas de la Norma ISO 21500 para la Administración de Proyectos, a saber: Organización del Proyecto; Gobernabilidad del Proyecto e; Interesados Adicionales. Sobre ello, se profundizará en el desarrollo de esta Sección.

4.7.1.1. Entradas de la Identificación de Interesados

Dentro del Acta de Constitución del Proyecto, se identificaron inicialmente los interesados del proyecto divididos en las categorías: directos e indirectos. Tal como se aprecia en el Anexo 1 de este documento, aquellos interesados que se identificaron inicialmente son:

- **Directos:**
 - Entidades del Sector Público Colombiano relacionadas con APP
 - Departamento Nacional de Planeación
 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 - Agencia Nacional de Infraestructura
- **Indirectos:**
 - Organizaciones multilaterales promotoras de Alianzas Público-Privadas en América Latina.
 - Fondo Multilateral de Inversiones – FOMIN
 - PPP in Infrastructure Resource Center
 - Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)
 - Organizaciones sociales, empresariales o gremios en Colombia.
 - Cámara Colombiana de la Infraestructura
 - Asociación Nacional de Empresarios de Colombia

En cuanto a los Factores ambientales de la Empresa que podrían tener relevancia a la hora de identificar interesados del proyecto de Creación de la ANAPP, es de resaltar que, al ser una Agencia del sector público, las implicaciones sobre su

propuesta tienen trascendencia a sectores diferentes a los directamente involucrados con las APP en Colombia.

De conformidad con lo desarrollado en este Proyecto, se destacan dos interesados Indirectos adicionales que aún no habían sido incluidos en el chárter y que se destacan en el sector público como agentes necesarios para un proceso de creación de la Unidad de APP en Colombia.

- Entidades del Sector Público relacionadas la creación de una Agencia.
 - Departamento Administrativo de la Función Pública
 - Congreso de la República de Colombia (Factor político)

Por otra parte, entre los factores ambientales, es de resaltar algunos interesados que pueden tener amplia relevancia en etapas posteriores de ejecución de la Creación de la ANAPP, siendo las siguientes organizaciones que ostentan la calidad de Empresas Comerciales e Industriales del Estado, Sociedades de Economía Mixta o Entidades del Sector Público, las cuales cuentan con herramientas para la financiación de proyectos en Colombia enfocados al desarrollo sostenible, de infraestructura, entre otros.

- Empresas Industriales y Comerciales del Estado
 - Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo- FONADE
- Sociedades de Economía Mixta
 - Financiera de Desarrollo Nacional – FND (gestión e incentivo para financiación de proyectos de infraestructura)
 - Financiera del Desarrollo - Findeter (banco de desarrollo de proyectos)
- Entidades del Sector Público de Nivel Descentralizado
 - Alcaldías y Gobernaciones (Secretarías de Planeación)

4.7.1.2. Herramientas y Técnicas de la Identificación de Interesados

Una de las herramientas recomendadas para la identificación de los interesados es el llamado Análisis de los interesados, el cual según el GPM Global (2013) “establece las personas y grupos con un interés directo en el proyecto, y prioriza su importancia relativa en términos de interés (necesidades) y poder (grado de influencia) en las decisiones y actividades claves” (en línea)

Por lo general, para este análisis se emplea la matriz de Interés-Poder, mediante la cual se clasifican los interesados identificados de conformidad con los supuestos y evidencias que el Equipo del Proyecto tenga frente a cada uno de ellos. Adicional al interés o poder, debe considerarse que “algunos interesados pueden introducir amenazas y otros proveen oportunidades” (GPM Global, 2013, en línea) por lo que son múltiples las variables a considerar para la construcción del registro de interesados.

Antes de iniciar con la clasificación y selección de los interesados claves del proyecto a emprender, resulta necesario determinar el nivel de interés y poder de cada uno de los interesados que se han identificado para este proyecto. En este caso, el Poder será calificado en una escala de 1 a 5, siendo 5 la calificación que evidencie a un interesado que tiene total capacidad de decisión sobre algún o algunas etapas, licencias, permisos, recursos, entre otros, con los cuales el proyecto pueda avanzar o, por el contrario, ser bloqueado hasta tanto la persona u organización no tomen una decisión final. De 4 hasta 1, serán calificaciones para algunos interesados que podrían influir en el proyecto pero que, no necesariamente, son determinantes para que el proyecto sea o no un éxito.

El Interés, por su parte, será calificado también en una escala de 1 a 5, donde 5 será la calificación más alta y se interpretará como aquel individuo u organización que tiene y expresa un gran interés sobre el proyecto, el cual puede ser a favor o en contra del mismo, y por tanto deberá ser gestionado por el equipo del proyecto para canalizar sus expectativas y deseos. De 1 hasta 4 serán calificaciones para

otros interesados que podrían tener algún nivel de interés menor, así como algunos que no tienen ningún interés (1), pero que de todas maneras deben ser considerados en esta etapa.

En cuanto a los criterios de calificación para cada uno de los puntajes que puedan asignarse a cada interesado, el Cuadro N° 27 presenta los detalles de cada uno de ellos según sea sobre Poder o Interés.

Cuadro N° 27. Criterios de Calificación de interesados

VALOR	PODER	INTERÉS
1	Bajo poder de decisión e influencia sobre la posibilidad de adelantar el proyecto.	Bajo o escaso interés en la ejecución del proyecto, en su éxito o fracaso.
2	Bajo-medio poder de decisión sobre proyecto, pero con posibilidad de ejercer presión ante otras instancias.	Bajo-medio interés en la realización del proyecto, aunque podría en el futuro interesarle.
3	Medio poder de decisión, si bien sus decisiones no son determinantes para el proyecto, sí puede generar precedentes para otras instancias.	Medio interés, es neutral ante el proyecto siempre y cuando no afecte sus intereses. Es posible que cambie.
4	Medio-alto poder de decisión, sus actuaciones y decisiones afectan áreas o partes del proyecto lo que puede retrasar o agilizarlo, así como obliga a gestionar sus intereses.	Medio-alto interés, puesto que de la realización del proyecto se beneficiará o afectará de manera directa en sus actividades, demanda, y expectativas a futuro.
5	Poder alto, donde las decisiones tomadas impactan directamente sobre la realización o no del proyecto. Son los mayores aliados o contradictores del proyecto.	Interés alto, puesto que sus negocios, intereses, actividades, entre otros, dependerán de la ejecución o no del proyecto.

Fuente: El autor

En virtud de lo anterior, se desarrollará el Cuadro N° 28 en el cual se clasificarán los interesados identificados para el proceso de Planificación de la Propuesta de Creación de la ANAPP en Colombia. Estos interesados son los que tendrían una participación relevante durante la etapa de Planificación, con lo cual, en procesos posteriores de ejecución, control, seguimiento y cierre este registro de interesados aumentaría o disminuiría conforme los ejercicios iterativos de revisión del mismo. Posteriormente, en la Figura 21 se presentará el Gráfico de Poder-Interés, resultante del Cuadro N° 28.

Cuadro N° 28. Clasificación de los Interesados según Poder/Interés

ID	Organización	Departamento	Cargo	Poder (1-5)	Interés (1-5)
I1	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Despacho Ministro	Ministro de Hacienda y Crédito Público	5	4
I2		Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional	Director de Crédito Público y Tesoro Nacional	4	3
I3		Subdirección de Asociaciones Público Privadas	Subdirector de APP	3	5
I4	Departamento Nacional de Planeación	Despacho Director Nacional	Director Nacional de Planeación	5	5
I5		Subdirección Sectorial	Subdirector Sectorial	3	4
I6		Programa de Apoyo a la Participación Privada (PAPP)	Director del Programa PAPP	3	5
I7	Agencia Nacional de Infraestructura	Despacho Presidencia	Presidente de la ANI	4	3
I8		Vicepresidencia Ejecutiva	Vicepresidente Ejecutivo ANI	2	3
I9	Departamento Administrativo de la Función Pública	Dirección General	Director General	4	4
I10		Dirección del Empleo Público	Director Empleo Público	3	3
I11		Dirección de Desarrollo Organizacional	Director de Desarrollo Organizacional	2	4
I12		Dirección de Gestión y Desempeño Institucional	Director de Gestión y Desempeño Institucional	1	3
I13		Dirección Jurídica	Director Jurídico	4	2
I14	Congreso de la República de Colombia	Comisión Primera Constitucional ¹	Presidente de la Comisión Primera	4	3
I15		Comisión Tercera Constitucional	Presidente de la Comisión Tercera ²	3	4
I16	Fondo Multilateral de Inversiones – FOMIN	Gerencia General	Gerente General	3	5
I17	<i>Public-Private Infrastructure Advisory Facility - PPIAF</i>	Gerencia del Programa	Gerente	2	4
I18		Dirección América	Director	1	5

¹ La Comisión Primera Constitucional del Congreso existe tanto en Senado como en la Cámara de Representantes y tiene a su cargo, entre otros temas, lo referente a estructura y organización de la administración nacional central. Mayor detalle en <http://www.senado.gov.co/comisiones/comisiones-constitucionales>

² Por su parte, la Comisión Tercera se encarga, entre otros, del tema de Planeación Nacional. Mayor detalle en <http://www.senado.gov.co/comisiones/comisiones-constitucionales>

ID	Organización	Departamento	Cargo	Poder (1-5)	Interés (1-5)
		Latina y el Caribe			
I19	PPP in Infrastructure Resource Center	Equipo de Desarrollo	Líder del Equipo	1	4
I20	Cámara Colombiana de la Infraestructura	Presidencia Nacional	Presidente	4	4
I21	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI	Presidencia Nacional	Presidente	4	3
I22		Vicepresidencia Desarrollo Sostenible	Vicepresidente	2	4
I23		Cámara de Servicios Legales	Gerente de la Cámara	3	4
I24		Gerencia de Logística, Transporte e Infraestructura	Gerente	2	4

Fuente: El autor

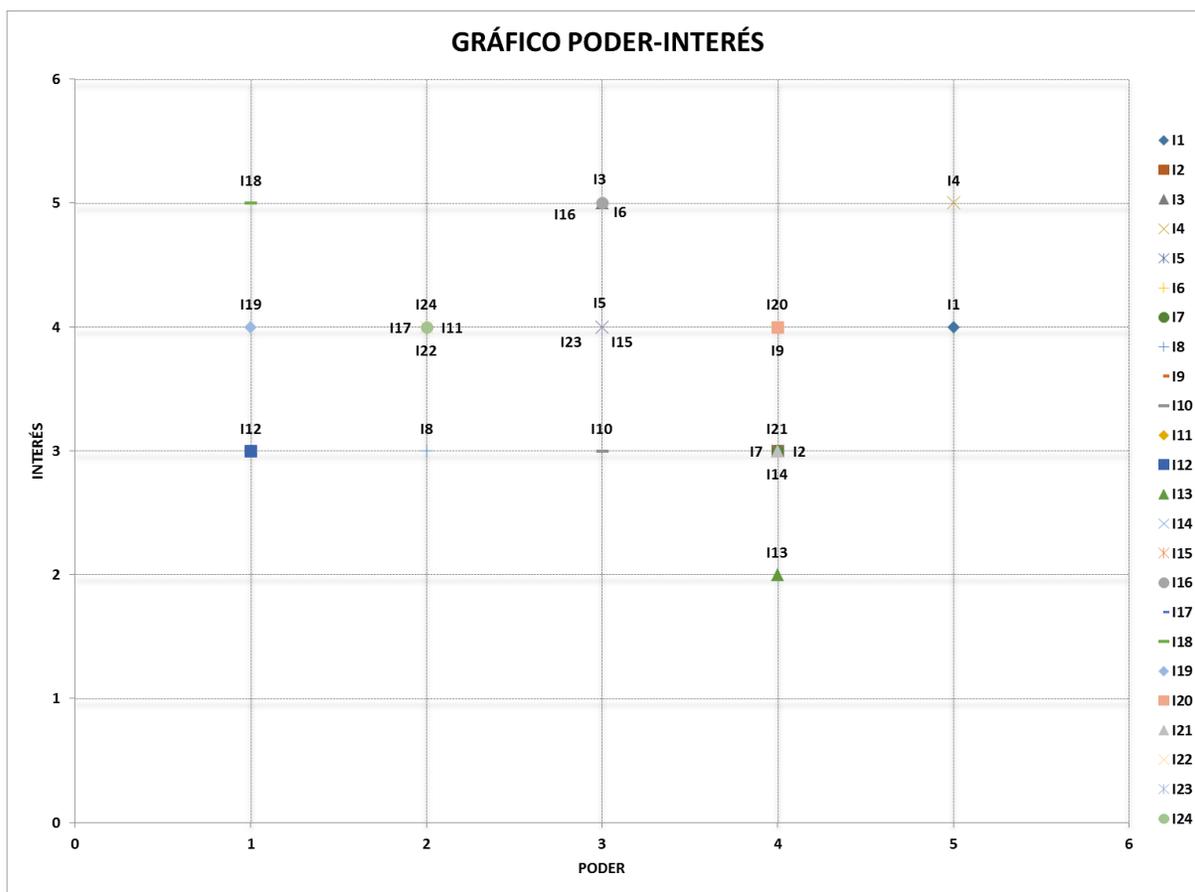


Figura 21. Gráfico Poder / Interés

Fuente: El autor

4.7.1.3. Salidas de la Identificación de Interesados

La principal salida del proceso de inicio de Identificar los interesados del proyecto, corresponde al Registro de Interesados del proyecto, producto del análisis, clasificación y ubicación en la gráfica de Poder / Interés. Así mismo, se señala que los componentes de este registro deberán ser actualizados y revisados de manera iterativa, con el propósito de dar cuenta de los cambios que pueda haber en cada uno de ellos, así como nuevos interesados que surjan en los procesos de ejecución, control y seguimiento y cierre del Proyecto.

Cuadro Nº 29. Registro de Interesados de la ANAPP

ID	Información de Evaluación			Clasificación
	Requisitos	Expectativas	Influencia	Tipo**
I1	<ul style="list-style-type: none"> - Viabilidad financiera y macroeconómica. - Aprobación fiscal de las APP en MHCP. - Participación activa en los procesos de ejecución, seguimiento y cierre. 	Que la propuesta de creación de la ANAPP no reste importancia ni capacidad al MHCP en los proyectos APP	Alta: Gestionar atentamente	E
I2	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación presupuestal de la propuesta de ANAPP. - Información de necesidad de deuda pública para la creación de la ANAPP - Información de riesgos asociados a la entrada en operación de la ANAPP. - Gestión ante organismos multilaterales para contratación de deuda - Política de gestión de obligaciones contingentes 	<p>Que la creación de la ANAPP esté ajustada a las normas de presupuesto general de la Nación.</p> <p>Participación en la construcción de la Agencia con miras a garantizar su participación en los proyectos de APP</p>	Alta: Gestionar atentamente	E
I3	Garantía de inclusión de funciones y talento humano en el proyecto de creación.	<p>Respeto y protección a los derechos laborales adquiridos en la dependencia del MHCP</p> <p>Participar en la planificación, ejecución, monitoreo y control y cierre de la</p>	Alta: Gestionar atentamente	E

ID	Información de Evaluación			Clasificación
	Requisitos	Expectativas	Influencia	Tipo**
		propuesta de Agencia		
14	<ul style="list-style-type: none"> - Contar con estudios, insumos y soportes suficientes para patrocinar el proyecto. - Contar con ambiente político, económico y social favorable. - Garantizar los recursos humanos, financieros y técnicos para asumir la vinculación de la Agencia al DNP 	Liderar el Proyecto y la Agencia en armonía con MHCP y ANI en proceso de transición.	Alta: Gestionar atentamente	I
15	<ul style="list-style-type: none"> - Lograr un papel determinante en la conducción de la ANAPP. - Contar con soportes técnicos suficientes para defender la propuesta. 	Inclusión de la Subdirección en el proceso de planificación, ejecución, monitoreo y control y cierre del proyecto.	Alta: Gestionar atentamente	I
16	Mantener vigente el PAPP, los recursos contratados para ello y cumplir las obligaciones con la banca multilateral.	Ejercer un rol de participación activa en el proceso de creación de la ANAPP y mantener las funciones del PAPP.	Alta: Gestionar atentamente	I
17	Dar prioridad a las APP para temas de infraestructura vial, portuaria, entre otros.	Defender los intereses de la ANI y mantener las funciones y "saber hacer" de la Agencia.	Alta: Gestionar atentamente	E
18	Dar soporte al Presidente de la ANI en la posición que éste adopte.	Fortalecer los argumentos de defensa de la permanencia de la ANI como agencia independiente.	Baja: Monitorear	E
19	Recibir una propuesta para la creación de la ANAPP que se ajuste a los principios y normas emanadas desde el DAFP.	Cumplimiento de las normas de función pública, así como una propuesta en materia de talento humano, desempeño institucional y políticas de calidad, anticorrupción y gestión integrada	Alta: Gestionar atentamente	E
110	Propuestas para la incorporación de funcionarios de las demás entidades involucradas.	Que el proyecto cumpla con la normatividad laboral y tenga el menor impacto fiscal y administrativo posible.	Media: Monitorear	E

ID	Información de Evaluación			Clasificación
	Requisitos	Expectativas	Influencia	Tipo**
I11	Recibir una propuesta de Agencia que incorpore los requerimientos básicos del desarrollo organizacional, de calidad.	Que la ANAPP se constituya como una Entidad pública que refleje los avances en desarrollo organizacional propuestos por el DAFP	Media: Mantener informado	E
I12	Creación de la Agencia con un sistema de Gestión y Plan Estratégico institucional.	Lograr que la ANAPP acoja recomendaciones de Gestión y desempeño institucional en su proceso de ejecución.	Baja: Monitorear	E
I13	Dar concepto jurídico desde el ámbito de la función pública, para la viabilidad de la propuesta de creación de la ANAPP.	Ser tenidos en cuenta a la hora de fijar las pautas jurídicas relacionadas con la función pública en la ANAPP.	Media: Mantener satisfecho	E
I14	Cumplimiento de la normatividad vigente desde la visión Constitucional para la creación de una nueva Agencia.	Contar con apoyo político para recibir y gestionar la propuesta ante los parlamentarios para su revisión y viabilidad.	Alta: Gestionar atentamente	E
I15	Cumplimiento de la normatividad constitucional y demás, relacionada con el sector de Planeación Nacional.	Contar con apoyo político para recibir y gestionar la propuesta ante los parlamentarios para su revisión y viabilidad.	Alta: Gestionar atentamente	E
I16	Contar con una propuesta de Agencia que permita al FOMIN transferir conocimientos, lecciones aprendidas e, incluso, recursos.	Participar en los ejercicios de construcción y ejecución de la propuesta, asesorar y dar asistencia técnica. También en los futuros proyectos de APP participar en las distintas etapas.	Alta: Gestionar atentamente	E
I17	Contar con una propuesta de Agencia que permita al PPIAF transferir conocimientos, lecciones aprendidas e, incluso, recursos.	Participar en los ejercicios de construcción y ejecución de la propuesta, asesorar y dar asistencia técnica. También en los futuros proyectos de APP participar en las distintas etapas.	Media: Mantener informado	E
I18	Tener la autorización	Intervenir y participar	Baja:	E

ID	Información de Evaluación			Clasificación
	Requisitos	Expectativas	Influencia	Tipo**
	del Director General del PPIAF para participar en el proyecto.	en el proceso de construcción de la Agencia, aportando guías y lecciones aprendidas del Banco Mundial.	Mantener informado	
I19	Reportes e información sobre avances de las iniciativas asociadas al proyecto, para consolidar información del País en el Centro de Recursos de BM	Conocer de manera oportuna los avances e información que sea susceptible de ser reportada en el sistema de banco de datos mundial.	Baja: Mantener informado	E
I20	- Información sobre los efectos, ventajas, riesgos y oportunidades de la creación de la ANAPP para los afiliados a la Cámara de Infraestructura. - Participar activamente en la presentación de inquietudes y recomendaciones emanadas de los afiliados de la Cámara	- Garantizar la no afectación de las relaciones entre los afiliados y el gobierno en las diferentes entidades ante las cuales actualmente se tramitan las APP de infraestructura.	Alta: Gestionar atentamente	E
I21	- Información sobre los efectos, ventajas, riesgos y oportunidades de la creación de la ANAPP para los afiliados a la Asociación Nacional de Empresarios - Participar activamente en la presentación de inquietudes y recomendaciones emanadas de los afiliados de la Asociación.	Garantizar la no afectación de las relaciones entre los afiliados y el gobierno en las diferentes entidades ante las cuales actualmente se tramitan las APP de todos los tipos permitidos.	Alta: Gestionar atentamente	E
I22	- Información sobre los efectos, ventajas, riesgos y oportunidades de la creación de la ANAPP para los afiliados a la Asociación Nacional de Empresarios	Conseguir que la propuesta de la ANAPP se ajuste a estándares de sostenibilidad de la ANDI, así como para facilitar a los afiliados a la Asociación la interacción con la ANAPP en lo relacionado con este	Media: Mantener informado	E

ID	Información de Evaluación			Clasificación
	Requisitos	Expectativas	Influencia	Tipo**
		tema.		
I23	<ul style="list-style-type: none"> - Información sobre los efectos, ventajas, riesgos y oportunidades de la creación de la ANAPP para los afiliados a la Cámara de Servicios Legales - Participar activamente en la presentación de inquietudes y recomendaciones emanadas de los afiliados de la Asociación. 	Garantizar la no afectación de las relaciones entre los afiliados y el gobierno en las diferentes entidades ante las cuales actualmente se tramitan las APP de todos los tipos permitidos.	Alta: Gestionar atentamente	E
I24	<ul style="list-style-type: none"> - Información sobre los efectos, ventajas, riesgos y oportunidades de la creación de la ANAPP para los afiliados a la Asociación Nacional de Empresarios 	Que la ANAPP se constituya como una Agencia que facilite y elimine barreras para la generación y consolidación de proyectos de APP enfocados a la infraestructura y logística.	Medio: Mantener informado	E

*Tipos: Interno (I); Externo (E);

Fuente: El autor

4.7.2. Plan de Gestión de los Interesados de la ANAPP

La planificación de la gestión de los interesados “identifica el modo en que el proyecto afectará a los interesados, lo que permite al director desarrollar diferentes formas de lograr la participación eficaz de los interesados en el proyecto” (PMI, 2013a, pág. 400). Es decir, en esta sección se establecerán las formas y componentes a considerar para la gestión de los veinticuatro (24) interesados ya identificados, que tendrán un papel destacado en el proceso de consolidación y puesta en marcha de la Propuesta de Creación de la ANAPP.

Así mismo, es de resaltar que el PMI (2013a) en su *Guía del PMBOK®* señala que “la Gestión de interesados trata de la creación y el mantenimiento de las relaciones entre el equipo del proyecto y los interesados, con el objetivo de satisfacer sus necesidades y requisitos respectivos dentro de los límites del

proyecto” (pág. 400). Por ello, este proceso de Planificación de la Gestión de Interesados se debe destacar por ser iterativo, continuo y regular, por cuanto las situaciones y contextos particulares que se vayan presentando en las etapas de ejecución, control y monitoreo y cierre, serán determinantes para la evaluación y actualización del registro y plan de interesados.

4.7.2.1. Entradas para la Planificación de Gestión de Interesados

En relación con las entradas a la Planificación de la Gestión de interesados, frente al Plan para la Dirección del Proyecto y tal como se afirmó en la Sección 2.2.3, Figuras 3 y 4, el Ciclo de Vida que tiene este proyecto es la combinación de lo dispuesto en la *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a) y en la Metodología MGFPEIP del DNP (2013), donde las fases corresponden a los procesos de Inicio, Planificación, Ejecución, Monitoreo y Control y Cierre. De igual forma, tal como se estableció en el Plan de Gestión del Alcance, se considerarán las restricciones del proyecto, entre otros, puesto que la Propuesta de creación de la ANAPP se desarrolla únicamente en la fase de Planificación, incluyendo los procesos de las áreas del conocimiento del Alcance, Calidad, Recursos Humanos, Comunicaciones, Riesgos e Interesados.

Por otra parte, frente a los requisitos de recursos humanos es de resaltar que éstos se tratarán con base en la EDO desarrollada en la Figura 11 y se atribuirán responsabilidades, en una etapa de ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el Cuadro N° 15 de roles y responsabilidades. Así mismo, las comunicaciones deberán atender a los preceptos del modelo de Comunicación establecido en la Figura 13, con base en los postulados del modelo de Lenguaje Claro del DNP (2015b) y, posteriormente, verificando el cumplimiento del Plan de Gestión de Comunicaciones propuesto en el Cuadro N° 17.

En cuanto al registro de interesados como entrada al proceso, es de resaltar que el Cuadro N° 28 y la Figura 21, permiten identificar a los interesados en virtud de su nivel de poder e interés frente al proyecto de propuesta de creación de la

ANAPP. Por ello, de conformidad con lo propuesto por la Guía SiPM del GPM Global (2013), se recomienda una gestión para cada uno de ellos considerando su interés y capacidad de influencia, así:

- Interesados con Alto Poder – Alto Interés: Estos están identificados en el cuadrante superior derecho. Estas personas son claves para el éxito del proyecto, y no son necesariamente los ejecutivos de alto rango de su equipo de proyecto. Estos interesados deberían estar totalmente comprometidos en las rondas externas e internas de planificación y discusiones.
- Interesados con Alto Poder – Bajo Interés: Representados en el cuadrante inferior izquierdo en el cuadro de los interesados, estas personas necesitan menos información y menos involucramiento que los interesados de alto interés. Pero, debido a que tienen poder dentro de la organización—formal o informal—para impactar sobre los cambios, es importante mantenerlos conectados y satisfechos sobre el progreso, pero no abrumarlos con detalles.
- Interesados con Bajo Poder – Alto Interés: Representados sobre el cuadrante inferior derecho, estos son individuos que pueden tener gran conocimiento de la compañía, pero tienen baja influencia sobre el cambio organizacional. Es importante mantenerlos bien informados de modo que puedan obtener su valorable retroalimentación. En primer lugar, ellos pueden ayudarlo a resolver problemas cuando surgen o guiarlo sobre cómo evitarlos. Mantenerlos informados.
- Interesados con Bajo Poder – Bajo interés: En el cuadrante inferior izquierdo están los miembros de la organización que necesitan sólo mínima información. La clave aquí es que usted sea capaz de hacer la determinación correcta de quién está en este cuadrante y lo que defina como mínima información. (En línea)

Sobre los factores ambientales a considerar en el marco de este plan de gestión de interesados, el de mayor relevancia para el proyecto es el asociado al clima político, por cuanto esta propuesta requerirá del impulso político necesario desde el Patrocinador hacia algunos actores de las ramas legislativa y ejecutiva del poder público en Colombia, para conseguir que la ANAPP se convierta en la Agencia pública que permita gestionar, facilitar, promover y aprovechar las APP para todo tipo de sectores e iniciativas. Con ello, se espera conseguir, así mismo, que los interesados involucrados al interior del Gobierno, tales como MHCP, DNP,

ANI, DAFP, entre otros, encuentren en esta Propuesta una alternativa positiva para resolver los problemas de incertidumbre y competitividad que se pretende atacar a través de una Agencia centralizada y especializada en la gestión de APP.

Finalmente, en cuanto a los activos de los procesos de la organización, es necesario considerar el proceso conocido en Colombia como Consulta Previa, el cual:

Se fundamenta en el derecho que tienen los pueblos de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. (Universidad del Rosario, s.f., en línea)

Este proceso, si bien en la etapa de Planificación de la ANAPP no tiene efecto por cuanto no se realiza intervención alguna sobre territorios o comunidades étnicas que gocen de especial protección constitucional, resulta necesario considerarlo como un insumo esencial para etapas posteriores en la ejecución de proyectos de APP a través de la ANAPP. En tal virtud, y reiterando la importancia de la misma en el ordenamiento jurídico colombiano, se estableció en el EDO de la ANAPP una Dirección de asesoría para procesos de consulta previa (Figura 11).

El efecto principal de estas consultas previas se destaca al afirmarse que “La Corte Constitucional ha establecido que deben ser consultadas antes de la adopción de las medidas administrativas, [...] es decir, desde la etapa de estudios de planeación, para que las comunidades puedan influir en el proceso decisorio” (Derecho Justo, s.f., en línea). Con ello, para instancias posteriores cuando la ANAPP inicie labores, requerirá la inclusión obligatoria de las comunidades étnicas en el país, así como el acompañamiento del Ministerio del Interior como organismo estatal encargado de la gestión de estos procesos y comunidades.

Además, las consultas previas deben adelantarse en los procesos de consecución de licencias ambientales como requisito para el otorgamiento de las mismas, lo que conlleva a considerar un elemento de riesgo potencial para los proyectos en tanto no sea planificado de manera adecuada y eficaz.

4.7.2.2. Herramientas y Técnicas para la Planificación de Gestión de Interesados

Los juicios expertos constituyen una de las herramientas más importantes en la construcción y aplicación de herramientas que conduzcan a una gestión de interesados adecuada. Entre las distintas consideraciones que existen sobre este tipo de actividades, la Responsabilidad Social Empresarial se convierte en base fundamental del enfoque que la ANAPP puede dar a las actividades relacionadas con sus interesados. Tal como la presenta Cajiga (s.f.), la RSE:

Es una visión de negocios que integra el respeto por las personas, los valores éticos, la comunidad y el medioambiente con la gestión misma de la empresa, independientemente de los productos o servicios que ésta ofrece, del sector al que pertenece, de su tamaño o nacionalidad (en línea).

Así mismo, la definición de RSE, aunque existen distintos enfoques, puede ser entendida de la siguiente manera:

Responsabilidad Social Empresarial, es el compromiso consciente y congruente de cumplir integralmente con la finalidad de la empresa, tanto en lo interno como en lo externo, considerando las expectativas económicas, sociales y ambientales de todos sus participantes, demostrando respeto por la gente, los valores éticos, la comunidad y el medio ambiente, contribuyendo así a la construcción del bien común. (Cajiga, s.f., en línea)

Es así que, la gestión de interesados de la ANAPP requerirá el establecimiento de una concepción más integral y compleja sobre cada uno de estos individuos u organizaciones que participen tanto en el proceso de construcción de la propuesta final de Agencia, como en su etapa de ejecución e inicio de actividades. Se reitera,

nuevamente, que la Visión y Misión propuesta para la ANAPP incluye temas asociados al Pacto Global, el desarrollo sostenible, entre otros, lo cual conduciría a una política de gestión de interesados que permita promover la consecución de estas metas. Consecuente con ello, “la vinculación de las empresas con cada uno de sus *stakeholders* dejó de ser una actividad de escasa importancia para alcanzar el éxito competitivo” (Volpentesta et al., 2014, pág. 72).

Para lograr lo anteriormente enunciado, se describirá a continuación la metodología propuesta por Volpentesta et al (2014), la cual fue construida con base en un estudio realizado en Argentina con una muestra de veinticinco (25) empresas, a las cuales se les indagó sobre la manera en que gestionaban a sus interesados. Producto de ello, establecieron seis (6) categorías de análisis para la gestión de interesados, la cual resulta conveniente para la propuesta de la ANAPP en virtud de su misión y visión.

Cuadro N° 30. Categorías modelo de gestión de interesados

CATEGORÍA	CONSIDERACIONES
A. Diferenciación de los <i>stakeholders</i>	Los factores que definen a los <i>stakeholders</i> son dinámicos y se alteran con el paso del tiempo. Además, que entre estos actores pueden también generarse coaliciones e interrelaciones que modifiquen el contexto organizacional. Es importante no solo categorizarlos, sino también priorizarlos.
B. Mecanismos administrativos de identificación y escucha	Se destaca, en consecuencia, el hecho de que prevalece en las empresas objeto del estudio la implantación de mecanismos de diferenciación y la escucha de las voces de los <i>stakeholders</i> como resultado de recomendaciones de organismos que desarrollan normas relacionadas con la RSE y la vinculación empresa- <i>stakeholders</i> .
C. Participación de los <i>stakeholders</i> en los mecanismos organizacionales	Este es un modelo de empresa más inclusivo, en el cual cada grupo de <i>stakeholders</i> merece consideración por lo que representa en sí mismo y no solo por su capacidad para ser un medio o instrumento de otro grupo. Al considerar a los <i>stakeholders</i> como seres humanos, complejos por naturaleza, se comienza a poner la ética y la responsabilidad en el centro de una nueva forma de concebir a las empresas. En ella los <i>stakeholders</i> tienen una participación más activa en los procesos organizacionales.
D. El pensar, el	Existe un divorcio entre el pensar en hacer algo, decirlo y hacerlo

CATEGORÍA	CONSIDERACIONES
decir y el hacer	concretamente es la constante que se encontró en la mayoría de las empresas, relacionado con su misión y visión. A pesar de la implantación de instrumentos estandarizados para detectar los intereses y deseos de los <i>stakeholders</i> , muchas empresas no los vuelcan en sus instrumentos de gestión ni en sus enunciados de objetivos
E. Consideración estratégica de la actuación socialmente responsable	Los intentos por integrar los conceptos de RSE con la estrategia corporativa incluyen el modelo de gestión estratégica de los grupos de interés y la inclusión de las demandas sociales como cuestiones estratégicas e instrumentales. La consideración de la importancia estratégica de la gestión de <i>stakeholders</i> y la actuación socialmente responsable se verificó en la investigación en el hecho de que solo en dos empresas el máximo cuerpo directivo no interviene en las estrategias, políticas y acciones orientadas en ese aspecto
F. Voluntariedad de las acciones	<p>La totalidad de las empresas realizan acciones de responsabilidad social y manifiestan considerar a sus <i>stakeholders</i> de manera voluntaria, sin recibir algún tipo de presión ni del sector industrial ni de la sociedad en general.</p> <p>Esta característica, que presentan las empresas estudiadas, coincide con una de las dimensiones que Burke y Logsdon (1996) identificaron de los programas estratégicos de responsabilidad social de las empresas que sirven tanto a los intereses económicos de la empresa como a los de sus <i>stakeholders</i>, es decir, a la creación de valor. Ellos identificaron cinco dimensiones: la centralidad, la visibilidad, la voluntariedad, la especificidad y la proactividad.</p>

Fuente: Volpentesta et al., 2014, págs. 79-89

Proceso / Agente	INICIACIÓN	PLANIFICACIÓN	EJECUCIÓN Y CONTROL	CIERRE
ORGANISMO FINANCIADOR	<ul style="list-style-type: none"> EVALUAR FINANCIAR 	<ul style="list-style-type: none"> SEGUIMIENTO 	<ul style="list-style-type: none"> SEGUIMIENTO 	<ul style="list-style-type: none"> ACEPTAR PAGAR
ENTIDAD PROMOTORA	<ul style="list-style-type: none"> PROPONE PROYECTO ESTUDIAR DOCUMENTAR 	<ul style="list-style-type: none"> DIRIGIR ACEPTAR APROBAR 	<ul style="list-style-type: none"> DIRECCIÓN CONTROL 	<ul style="list-style-type: none"> CONTROLAR ACEPTAR
ENTIDAD EJECUTORA	<ul style="list-style-type: none"> AJUSTA PROPUESTA 	<ul style="list-style-type: none"> ELABORAR PLAN 	<ul style="list-style-type: none"> GESTIÓN CONTROL 	<ul style="list-style-type: none"> ENTREGAR
BENEFICIARIO	<ul style="list-style-type: none"> CONTROL SOCIAL PARTICIPACIÓN 	<ul style="list-style-type: none"> CONTROL SOCIAL 	<ul style="list-style-type: none"> VERIFICAR OBSERVAR RESULTADOS 	<ul style="list-style-type: none"> EVALUAR IMPACTO

Figura 22. Gestión de Interesados por Fase del Proyecto

Fuente: Diez-Silva, H., Amaya, M., Gimena, F., Montes-Guerra, M., 2012, en línea.

Por otra parte, en el documento elaborado por Diez-Silva, Amaya, Gimena y Montes-Guerra (2012) se propone que, de acuerdo a cuatro (4) categorías de interesados (financiador, promotor, ejecutor y beneficiario) en cada fase del proyecto, se les gestione de acuerdo a lo presentado en la Figura 22.

Es necesario incluir en las herramientas y técnicas del Plan de Gestión de interesados, las técnicas analíticas, las cuales permiten al Patrocinador y Director de Proyecto medir “el nivel de participación actual de todos los interesados (el cual) se debe comparar con los niveles de participación planificados que se requieren para concluir el proyecto con éxito” (PMI, 2013a, pág. 402). Esta técnica se aplica a través de la Matriz de Evaluación de la participación de los interesados, la cual se presenta en la Figura 23.

Interesado	Desconocedor	Reticente	Neutral	Partidario	Líder
Interesado 1	C			D	
Interesado 2			C	D	
Interesado 3				D C	

Figura 23. Matriz de Evaluación de la Participación de los Interesados

Fuente: PMI, 2013a, pág. 403

Para el correcto diligenciamiento de esta Matriz, es menester definir cada uno de los niveles de participación de los interesados, los cuales aparecen en la parte superior de la Matriz. Esta clasificación se define de la siguiente manera:

- Desconocedor: Desconocedor del proyecto y de sus impactos potenciales
- Reticente: Conocedor del proyecto y de sus impactos potenciales, y reticente al cambio
- Neutral: Conocedor del proyecto, aunque ni lo apoya ni es reticente
- Partidario: Conocedor del proyecto y de sus impactos potenciales, y apoya el cambio

- **Líder:** Conocedor del proyecto y de sus impactos potenciales, y activamente involucrado en asegurar el éxito del mismo. (PMI, 2013a, pág. 402).

En la sección de salidas del Plan de Gestión de Interesados, se desarrollará la matriz correspondiente para la propuesta de la ANAPP con base en el Registro de Interesados, desarrollado en la sección 4.7.1.

4.7.2.3. Salidas para la Planificación de Gestión de Interesados

Los componentes básicos de una Plan de Gestión de Interesados serán desarrollados a continuación, empezando por la matriz de evaluación de la participación de los interesados clave, seguido de la revisión de los requisitos de comunicación, la información a distribuir entre ellos, el motivo para realizar dicha distribución, el plazo y la frecuencia con que se entregará la información y el método para actualizar este Plan de Gestión de Interesados. En primer lugar, la Matriz de evaluación del Cuadro N° 31, evidenciará el nivel actual (A) y deseado (D) para los interesados clave identificados en el Registro de Interesados.

Cuadro N° 31. Matriz de evaluación - Participación interesados clave ANAPP

Interesado	Desconocedor	Reticente	Neutral	Partidario	Líder
I1	A		D		
I2	A		D		
I3	A			D	
I4	A				D
I5	A			D	
I6	A				D
I7	A		D		
I9	A		D		
I14	A			D	
I15	A			D	
I16	A			D	
I20	A			D	
I21	A			D	
I23	A			D	
I24	A			D	

Fuente: El autor

La primera conclusión que arroja la Matriz es que para la propuesta de la ANAPP resulta de vital importancia en esta fase inicial, desplegar todos sus esfuerzos para

adelantar el Plan de Comunicaciones con los interesados clave, utilizando el Lenguaje Claro y fortaleciendo los elementos de la Propuesta que resultan de interés para cada uno de ellos. Ejemplo de lo anterior, al Presidente de la ANI le interesará conocer, por un lado, el alcance de la ANAPP, así como las implicaciones en cuanto a la existencia de la ANI, o también la forma en que se propone implementar la Agencia.

De igual manera, es requisito para avanzar con la propuesta, que se cumplan los requisitos de comunicación a los interesados clave para esta fase de Planificación. Entre estos requisitos, estará informar de manera completa y atractiva a los interesados el fundamento de esta propuesta de creación de la ANAPP. Es decir, primero se debe lograr “vender” al Patrocinador esta propuesta, con lo cual el Director deberá llegar hasta el Director del DNP e iniciar el proceso de oferta de la propuesta.

Una vez que se cuente con el apoyo del DNP, se podrá proceder a ampliar los espacios de discusión con los demás interesados que, actualmente, son desconocedores pero que se pretenden llevar a un nivel de partidarios de la propuesta. Esta información deberá ser comprensible de acuerdo con el Lenguaje Claro, así como deberá garantizarse que el modelo de comunicación elegido sea aplicado y verificado en cada una de las comunicaciones que se emitan desde la Dirección del Proyecto (ver Plan de Gestión de Comunicaciones). Luego se deberá proceder a conseguir que aquellos interesados que se pretenden llevar a un nivel de participación Neutro, se logren ubicar efectivamente en este nivel, puesto que éstos podrían convertirse con mayor facilidad en interesados reticentes del proyecto.

La información a distribuir entre los interesados será escrita, sin excepción, bajo los preceptos del Lenguaje Claro, para aquellos informes de presentación y exposición inicial. Posteriormente, una vez los interesados conozcan la propuesta de la ANAPP, se procederá a elaborar informes de detalle con elementos técnicos

de interés para cada interesado, buscando que la discusión con cada interesado se dé por separado e individualmente. Así se optimizará el tiempo y recursos dedicados a las discusiones con cada interesado.

Distribuir la información de la propuesta tendrá como motivación inicial, acabar con el nivel de desinformación y desconocimiento de todos los interesados frente a la propuesta de creación de la ANAPP. Para que este proyecto alcance el apoyo que requiere, deberá ser de conocimiento entre los más altos niveles de las organizaciones a las cuales pertenecen los interesados clave, buscando así identificar los posibles detractores o reticentes, así como los partidarios y, sin lugar a dudas, conseguir el respaldo del Patrocinador. En segundo lugar, se espera que, al distribuir y presentar información general y detallada, la participación de los interesados se incremente, tanto para criticar como para apoyar, lo cual será un ejercicio de retroalimentación que promoverá el fortalecimiento de la propuesta.

Con el propósito de lograr que exista una comunicación fluida y permanente entre el Proyecto y los interesados, es menester inicialmente que sea el Director y el Patrocinador los encargados de difundir y establecer puentes de comunicación entre las partes, así como propiciar los espacios y momentos para reunirse con cada uno de los interesados clave para conocer inquietudes, novedades, observaciones o críticas por parte de ellos. Inicialmente, en la información general y los documentos técnicos específicos para cada interesado, será necesario que el director promueva espacios al menos cada mes o dos meses, ya sea con el interesado o su equipo de asesores designados para atender esta propuesta.

Considerando que esta es la etapa de Planificación, el Plan de Gestión de interesados deberá ser actualizado y refinado de manera permanente, considerando que de aquellos que conforman actualmente el Registro de Interesados, no sólo podrían algunos ser descartados, sino que otros nuevos deberán ser incluidos, una vez inicien los diálogos con los interesados clave. Para ello, en esta etapa, se requerirá del concurso del Patrocinador y Director para

autorizar ajustes y cambios al Plan de Gestión de Interesados. Para etapas posteriores, se requerirá la creación de un comité conformado por los miembros del equipo del proyecto, quienes deberán hacer permanente seguimiento y revisión no solo al plan sino también al Registro de interesados y los hechos coyunturales que afecten dicho Registro.

Finalmente, se requerirá que para una adecuada Gestión de los Interesados el modelo de Volpentesta et al (2014) sea considerado como insumo esencial para la configuración y ajustes al Plan de Gestión. De igual manera, el Proyecto requiere abordar a los interesados desde la perspectiva de las Responsabilidad Social Empresarial, dándoles la importancia que merecen y requieren con el objetivo de garantizar que la ANAPP pueda convertirse en una realidad a través de sus interesados.

4.8. Plan de Implementación de la ANAPP

La propuesta de creación de la ANAPP en los distintos Planes de Gestión que se han desarrollado a lo largo de este Proyecto, permitirán en primera instancia contar con una línea base suficiente para evaluar la propuesta a la luz de las necesidades que tiene Colombia frente al desarrollo de proyectos a través de APP, así como lograr cada día mayor competitividad y sostenibilidad para las actuaciones en favor de los bienes comunes.

Como se ha visto desde la Sección 4.1 hasta la 4.7, esta propuesta recoge una serie de buenas prácticas y recomendaciones que pretenden, por una parte, establecer unos estándares y condiciones mínimas de alta calidad, sostenibilidad y desarrollo técnico de la ANAPP y, por otra parte, crear una propuesta que resulte atractiva para los interesados del proyecto, por cuanto para alcanzar los objetivos del proyecto, la consecución del patrocinio y la superación de la etapa de planificación para proceder a la ejecución, resultan de suma importancia.

Con el propósito de establecer un plan de implementación de la propuesta de la ANAPP, será necesario, en primer lugar, definir los criterios mediante los cuales

se podrá dimensionar y establecer el universo que representan, actualmente, las APP en Colombia. En segundo lugar, se desarrollarán conceptos y técnicas recomendadas para un manejo apropiado de las negociaciones, puesto que para cuando se requiera presentar la propuesta, será de vital importancia contar con un equipo de proyecto con suficientes habilidades de negociación para lograr que la propuesta avance en los distintos ámbitos en los cuales sea expuesta.

En tercer lugar, con base en el Modelo de Madurez Organizacional para la Administración de Proyectos (OPM3) del PMI (2013b), se tomarán elementos de este modelo que permitirá en etapas posteriores fijar criterios sólidos para conseguir la madurez de la ANAPP como una Oficina de Proyectos de alto nivel y capacidad de ejecución. Finalmente, en cuarto lugar, se expondrán los beneficios de adoptar, como complemento al OPM3, el Modelo Organizacional para Portafolios, Programas y Proyectos Sostenibles (PSM3) del GPM Global (2015).

4.8.1. Parámetros para calcular la dimensión de las APP en Colombia

En virtud de la necesidad de alcanzar una comprensión completa y detallada de lo que hoy representan las APP en Colombia, no sólo desde el punto de vista de los proyectos en sí mismos, sino frente al universo institucional representado en Talento Humano, recursos económicos, número de proyectos adelantados, relaciones interinstitucionales, contratos firmados, capacitaciones, proyectos de inversión para las Entidades dirigidas al tema de las APP, entre otros, se constituyen en insumos esenciales para proceder a plantear la implementación de la APP. En esta sección se buscará ofrecer unas categorías y preguntas clave que serían necesarias para conformar el contexto de las APP en Colombia y en cada una de las Entidades vinculadas a ellas.

De igual forma, similar a lo que se ha referenciado en la sección 4.6.2 donde se establecieron las líneas base Social, Ambiental y Económica desarrolladas por el Estándar P5 del GPM Global, en esta sección se tomarán como referencia algunas de esas categorías incluidas en estas líneas base, como elementos determinantes para la completa comprensión de las APP en Colombia y todo

aquello relacionado o involucrado en ellas. De esta manera, se conseguirá informar con mayor detalle y dimensión a los interesados lo referente al significado y relevancia de la propuesta de la ANAPP. Estas preguntas se deberán formular a las Entidades relacionadas con los proyectos de APP, las cuales han sido identificadas en el Plan de Gestión del Alcance, como son el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Agencia Nacional de Infraestructura y el Departamento Nacional de Planeación.

Cuadro N° 32. Preguntas clave sobre las APP en Colombia

Categoría	Preguntas
<p>Los 10 Principios del Pacto Global</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Qué actividades se han adelantado para garantizar el respeto y protección de los derechos humanos en el marco de los procesos que adelanta la Entidad en los proyectos de APP? 2. ¿Existe en la Entidad alguna organización sindical? De ser positiva la respuesta, ¿Cómo ha sido la relación institucional con la misma? ¿cuántos miembros tiene el(los) sindicato(s)? ¿Se han negociado y suscrito convenios colectivos con base en los pliegos de petición elevados ante la administración? 3. ¿Qué tipo de restricciones operan al interior de la Entidad para garantizar la no vinculación de trabajadores menores de edad? ¿Qué mecanismos se utilizan para obligar a los contratistas y socios privados en aras de prohibir el trabajo forzado y la explotación laboral? 4. ¿Cuál es la política y enfoque para la protección del medio ambiente al interior de la Entidad? ¿Qué estándares se aplican a los socios privados para garantizar que éstos sean responsables en sus acciones frente al medio ambiente? 5. ¿Cuál es la política anticorrupción de la Entidad? ¿Qué enfoque prevalece en la misma (preventivo vs sancionatorio)? ¿Qué mecanismos y política tiene la Entidad para prevenir actos de corrupción en los procesos de contratación?
<p>Procesos</p>	<ol style="list-style-type: none"> 6. ¿Existen manuales de procesos para adelantar las actividades misionales y administrativas de la Entidad? ¿Cuáles son los estándares que rigen la creación y actualización de estos manuales? ¿Cómo y bajo qué parámetros adelantan la administración de proyectos al interior de la Entidad?
<p>Social</p>	<ol style="list-style-type: none"> 7. ¿Cómo está conformado el equipo de trabajo vinculado directamente con los proyectos de APP? ¿Qué tipo de

Categoría	Preguntas
	<p>empleo tienen cada uno de los miembros del equipo? ¿Cuántas personas están vinculadas al área relacionada con los proyectos de APP?</p> <p>8. ¿Cuáles son los manuales de funciones de cada uno de los empleos vinculados al área de la Entidad que maneja los proyectos APP? ¿Cómo se adelanta el proceso de adquisición y desarrollo del recurso humano que maneja las APP en la Entidad?</p> <p>9. ¿Cuántos de los miembros del equipo de APP han recibido capacitaciones en temas específicamente relacionados con las APP? ¿Cuántas capacitaciones ha adelantado directamente la Entidad y cuántas han sido a través de organizaciones externas? ¿Cuenta la Entidad con convenios con instituciones educativas u organizaciones expertas para el desarrollo de estas capacitaciones? ¿Existen programas de bienestar y estímulo para promover la actualización y capacitación en educación formal de posgrado especializado en el tema de APP?</p> <p>10. ¿Existe una política de bienestar del talento humano al interior de la Organización? ¿Qué actividades se han desarrollado en el marco de esta política? ¿Qué resultados se han obtenido de las mismas?</p> <p>11. ¿Cuenta la Entidad con programas de trabajo en campo con la comunidad interesada en los proyectos de APP?</p>
Medio Ambiente	<p>12. ¿Existe en la Entidad una política de preferencia para compra de bienes o servicios locales? ¿La dependencia encargada de las APP dispone de sistemas de comunicación digital para adelantar reuniones sin necesidad de desplazamientos terrestres y/o aéreos?</p> <p>13. ¿El equipo que gestiona los proyectos de APP alguna vez ha realizado la prueba para medir su huella de carbono? ¿Con qué periodicidad realizan esta prueba? ¿Qué estímulos, incentivos o penalidades existen en la Entidad para quienes (sí / no) reducen su consumo de energía y agua?</p> <p>14. ¿Qué política ha implementado la Entidad para disminuir su huella ambiental? ¿Existe una política de reciclaje al interior de la Organización?</p>
Interinstitucional	<p>15. Frente a los proyectos de APP en los cuales la Entidad participa, ¿han suscrito convenios o memorandos de entendimiento con organizaciones externas? De ser positiva la respuesta, ¿cuáles han sido los objetos, objetivos y acciones a las cuales se han comprometido las partes firmantes de estos Convenios? ¿Cuáles han sido los</p>

Categoría	Preguntas
	<p>resultados de estos convenios?</p> <p>16. ¿Qué organismos internacionales, multilaterales o gobiernos internacionales han adelantado actividades de cooperación y apoyo para los equipos o los proyectos de APP que han sido trabajados por la Entidad? ¿Qué tipo de actividades y/o apoyo se ha recibido en el marco de estos ejercicios de cooperación?</p> <p>17. ¿La Entidad reporta o ha reportado alguna vez al <i>Global Reporting Initiative</i>? En caso de ser negativa la respuesta, ¿cuáles son las razones por las cuales no han reportado a esta organización?</p>
<p>Interno / Administrativo</p>	<p>18. ¿Cuál es el costo de la nómina vinculada a las dependencias o programas que manejan los proyectos de APP? ¿Cuál es el valor de los contratos por prestación de servicios relacionados con las actividades de los proyectos de APP en la Entidad?</p> <p>19. ¿Cuál es el presupuesto de inversión asignado a la dependencia o programa que adelanta actividades relacionadas con los proyectos de APP?</p> <p>20. ¿Existe en la Entidad una Oficina de Administración de Proyectos? De ser positiva la respuesta, ¿cuál es la relación de esta PMO con la dependencia que adelanta las actividades relacionadas con la APP? ¿Qué nivel de decisión tiene la PMO, tanto al interior de la Entidad como en lo referente a los proyectos que realiza la dependencia o programa de APP? ¿Qué metodologías, guías o políticas de Administración de Proyectos utiliza y sigue esta PMO?</p> <p>21. ¿Están certificados en calidad los procesos de la Entidad? ¿Qué normas técnicas de calidad ha implementado en sus procesos la Entidad? ¿Cómo han sido los resultados de las auditorías de calidad al interior de la Entidad?</p>

Fuente: GPM Global, 2014, en línea y El autor

Tal como se aprecia en el Cuadro N° 32, son múltiples las preguntas específicas que se requerirá resolver en la fase de planificación de la implementación de la ANAPP. Como es de resaltar, la respuesta a estas preguntas será una actividad de gran importancia para este Proyecto, con lo cual deberá seguir un plan de trabajo metodológico que permita contestar cada uno de los interrogantes, los cuales, a su vez, facilitarán la consolidación de un acervo de información valiosa para, por una parte, comprender con claridad el contexto institucional que rodea

los proyectos de APP en Colombia y, por otra parte, reforzar, reformular o ajustar, en caso de ser necesario, los Planes de Gestión desarrollados en este Proyecto con el ánimo de identificar oportunidades de mejora que incrementen la calidad y alcance de la propuesta de creación de la ANAPP.

Para la recolección de esta información, se recomienda la realización de entrevistas estructuradas, el envío formal de derechos de petición de información, así como la búsqueda de reuniones de nivel técnico en cada una de las Entidades, a través de las cuales también se consiga cercanía con el ambiente institucional que rodea a las APP en Colombia, para así comprender el contexto de estos proyectos en todas sus dimensiones.

4.8.2. Habilidades de negociación y liderazgo

La propuesta de Creación de la ANAPP conlleva explícitamente la absorción de funciones y actividades para el desarrollo de APP que están, actualmente, asignadas a diferentes entidades públicas como son la ANI, MHCP y DNP. Por ello, tanto el Director de Proyecto como el Patrocinador, requerirán de habilidades de negociación y el ejercicio de un liderazgo que les permita promover esta iniciativa, tanto al interior del Gobierno Nacional, como ante los interesados del proyecto. Ello en consideración a que, como parte de la Planificación estratégica que se desarrollará en la siguiente sección del Plan de Implementación, una de las actividades más complejas estará asociada a la negociación y fortaleza de la propuesta ante las Entidades directamente involucradas en el proceso de creación de la ANAPP.

Previo al desarrollo y exposición de las habilidades de negociación y liderazgo necesarias para este proceso, se considera oportuno destacar la herramienta Analítica PESTLE desarrollada en la Guía SiPM del GPM Global (2013) la cual “considera los factores externos para asistir en la determinación de los impactos” (en línea). Entre las ventajas que trae la aplicación de esta herramienta se encuentra que es:

Útil para entender la “gran foto” del ambiente en el cual usted está operando; comprendiendo su ambiente usted puede tomar ventaja de las oportunidades y minimizar las amenazas y; proporciona el contexto dentro del cual puede realizarse una planificación más detallada para tomar total ventaja de las oportunidades que se presentan (GPM Global, 2013, en línea)

Los factores que analiza esta herramienta se discriminan de la sigla que le da el nombre PESTLE, a saber: Político; Económico; Sociológico; Tecnológico; Legal; Ecológico. Al ser una herramienta de análisis, es altamente recomendable tomarla en consideración para los escenarios de negociación en los cuales el Director del Proyecto y Patrocinador acudan a presentar la propuesta de la ANAPP.

En el Anexo 3 de la *Guía del PMBOK®* del PMI (2013a) la negociación se define como “la estrategia que consiste en dialogar con las partes que tienen intereses compartidos u opuestos, con el propósito de lograr un compromiso para llegar a un acuerdo” (pág. 517). Por otra parte, la Guía SiPM del GPM Global (2013) establece que “el arte de la negociación en los proyectos es el de equilibrar las necesidades del proyecto con las necesidades de los interesados involucrados en las negociaciones” (en línea). La propuesta de Creación de la ANAPP no es un proyecto que sea la excepción a esta regla, por cuanto requerirá de la negociación con los interesados, tanto principales como secundarios, frente al alcance, calidad, recursos humanos, riesgos, entre otros, por cuanto la pretensión de la Agencia será la consolidación y centralización de las actividades relacionadas con todos los proyectos de APP

Las habilidades y conductas recomendadas por el PMI (2013a) para conseguir una negociación exitosa son las siguientes:

- Analizar la situación
- Diferenciar entre necesidades y deseos, tanto suyos como de los otros
- Centrarse en los intereses y asunto más que en las posiciones
- Pedir mucho y ofrecer poco, pero ser realista

- Cuando se está haciendo una concesión, actuar como si se estuviera generando algo de valor (para el proyecto) y no de una renuncia
- Ambas partes deben sentirse como si hubiesen ganado. Este estilo de negociación de tipo ganar-ganar es el preferido, pero no siempre es alcanzable. De ser posible, no permitir que la otra parte sienta que le sacaron ventaja.
- Escuchar atentamente y comunicarse fluidamente. (pág. 517)

Estas habilidades, deberán construirlas y fortalecerlas tanto el Director del Proyecto como el Patrocinador, con el propósito de alcanzar las concesiones necesarias por parte de las demás entidades para absorber aquellas funciones que requiere la ANAPP ejercer para constituirse en la autoridad única del estado colombiano frente a las APP. Adicional a lo anterior, la Guía SiPM del GPM Global (2013), presenta los poderes de negociación que se reflejan en ventajas potenciales que se puedan desarrollar en el marco de las reuniones que se sostengan con los interesados clave. En el escenario de la Propuesta de Creación de la ANAPP, sería deseable que se fortalecieran algunos o todos de los siguientes tipos de poder: Poder informacional; Poder experto; Poder de referente. Éstos se refieren a tener ventaja por el acceso a información clave que la otra parte no conoce, a la ventaja que otorga la experiencia y a la reputación por la confianza y trato justo, respectivamente (en línea).

Para lograr estos resultados en las negociaciones que surjan durante el proceso de planificación y presentación de la propuesta, es necesario contar con líderes del proyecto que asuman la responsabilidad y carga de la creación de la ANAPP. Es de resaltar que, con base en lo expuesto por Lledó (2013) en la etapa de planificación se requerirá que, al menos, el Director de proyecto ejerza un liderazgo “consultivo (dar instrucciones), participativo (brindar asistencia) o facilitador (coordina a los demás)” (pág. 227). Cualquiera de estos estilos de liderazgo permitirá que la propuesta de la ANAPP en el marco de un equipo de proyecto, construya propuestas, documentos soporte, entre otros, que sean suficientemente sólidos para establecer mecanismos de negociación que faciliten llegar a decisiones de gana-gana.

Así mismo, para finalizar, se destaca que los atributos clave que deberán demostrar tanto el Director del Proyecto como el Patrocinador de la ANAPP, los presenta la Guía SiPM del GPM Global (2013), discriminando los siguientes: “enfocado; gestiona conflictos; buen motivados de equipo; flexible y adaptable; buen tomador de riesgo; buen influyente; buen solucionador de problemas; capaz de delegar; buen comunicador y; brinda retroalimentación” (en línea).

Con estas herramientas, atributos y técnicas, se plantea así el las necesidades y desafíos para atender las necesidades del proyecto en su etapa actual de inicio y planificación. Contar con un líder que sea capaz de negociar ante los interesados clave, será determinante para que, en efecto, la etapa de implementación llegue a ser una realidad en el futuro.

4.8.3. Adopción del Modelo *OPM3*

El Modelo de Madurez Organizacional en Administración de Proyectos - *OPM3* ha sido desarrollado por el PMI (2013b), el cual “establece los fundamentos para establecer el vínculo entre la estrategia, la gestión de portafolios, programas y proyectos” (pág. 3). En sí mismo, este modelo establece que la administración de proyectos organizacional es un “marco de ejecución de la estrategia [...] para permitir que las prácticas organizacionales sean consistentes y predecibles a la hora de entregar la estrategia de la organización la cual permita un mejor desempeño, resultados y una ventaja competitiva sostenible” (pág. 3). En virtud de lo anterior, el *OPM* busca integrar el conocimiento, la estrategia organizacional, las personas y los procesos (PMI, 2013b, pág. 3).

En el marco de la propuesta de creación de la ANAPP, este modelo contiene elementos asociados al establecimiento del Plan Estratégico de la Agencia una vez ésta sea ejecutada en su proceso de creación. Uno de los propósitos más significativos para la ANAPP en su función de ser una PMO de amplio alcance, es que el Modelo busca que exista una “correlación entre las capacidades de la organización para la gestión de portafolios, programas y proyectos y la efectividad

de la misma para implementar su estrategia, visión y misión” (PMI, 2013b, pág. 4), tal como se evidencia en la Figura 24.



Figura 24. Correlación OPM-Estrategia

Fuente: PMI, 2013b, pág. 4

Así mismo, el Modelo OPM3 se caracteriza por ser “flexible, escalable y soporta organizaciones de diferentes tamaños, tipos, complejidades y ubicaciones locales, sin discriminarlas por edad o madurez” (PMI, 2013b, pág. 6). Esto resulta oportuno para la propuesta de la ANAPP por cuanto será una Agencia pública recién creada, que tiene como objetivo conseguir la administración de proyectos, programas y portafolios de APP persiguiendo el logro de sus objetivos, estrategia, misión y visión. Por lo anterior, los beneficios que este Modelo ofrece a las organizaciones que lo implementen son los siguientes:

- Mayor cuota de mercado
- Ventaja competitiva mejorada
- Satisfacción y retención de clientes mejorada
- Tiempos para mercado mejorados
- Productividad de empleados mejorada
- Efectividad operacional
- Desempeño de entregas predecible
- Reducción de costos y re trabajo
- Fortalecimiento del vínculo entre la estrategia y la ejecución (PMI, 2013b, pág. 6)

Para el caso de la ANAPP, al ser una nueva organización, el Modelo OPM3 deberá implementarlo en la etapa del ciclo de vida organizacional llamada de “nacimiento” o “iniciación”, la cual se define así:

Las organizaciones que acaban de ser formadas o están empezando nuevas líneas de negocios o servicios, se dice que están en una fase de nacimiento o iniciación del ciclo de vida organizacional. Estas organizaciones utilizan la gestión de proyectos organizacional como un marco para la ejecución de la estrategia. Éstas utilizan las mejores prácticas del OPM3 como un medio para determinar cuáles dominios, procesos y capacidades deberán ser establecidas para una ejecución exitosa de la estrategia para lograr entregar las estrategias organizacionales. (PMI, 2013b, pág. 20)

Una vez adoptada la decisión de implementar este modelo para recibir los beneficios del mismo, se deberán considerar sus tres componentes esenciales, así como las cinco etapas que lo conforman en su ciclo de vida. Para la propuesta de la ANAPP, un modelo de madurez organizacional permitiría en su implementación adoptar mejores prácticas en la gestión de portafolios, programas y proyectos, así como desarrollar capacidades técnicas superiores y lograr resultados efectivos en sus actividades.

El primer componente del modelo son las mejores prácticas hacen referencia a “los métodos, actualmente reconocidos dentro de una industria o disciplina dada, para alcanzar una meta u objetivo establecido” (PMI, 2013b, pág. 29). Los indicadores principales en la adopción e interiorización de las mejores prácticas se reflejan en el exitoso cumplimiento “de las capacidades y productos (así como) la habilidad para entregar proyectos predecibles, consistentes y exitosos” (PMI, 2013b, pág. 29). Por otra parte, las Capacidades, que son el segundo componente, “representan la agrupación de personas, procesos y tecnología que permiten a la organización desarrollar la gestión organizacional de proyectos [...] (éstas) son pasos incrementales dirigidos al logro de una o más mejores prácticas” (PMI, 2013b, pág. 30). Finalmente, el tercer componente, son los productos, los

cuales son “resultados (tangibles o intangibles) de una organización que exhiben una capacidad” (PMI, 2013b, pág. 30).

Finalmente, en relación con el Modelo OPM3, se destacan a continuación los cinco (5) pasos del ciclo del Modelo, mediante los cuales la ANAPP podrá desarrollar su plan estratégico y, derivado de ello, sus actividades vinculadas a los portafolios, programas y proyectos con las mejoras requeridas de acuerdo a las mejores prácticas existentes.

- Paso 1. Adquirir conocimiento: Prepararse para la evaluación
 - Esta preparación se consigue a través de:
 - Comprensión de la Organización, su misión, visión y valores fundamentales.
 - Comprensión de las necesidades de la organización, objetivos y resultados disponibles.
 - Comprensión del Modelo OPM3 y cómo las evaluaciones se llevan a cabo.
- Paso 2. Desarrollar la evaluación
 - Durante este paso, las capacidades de la Organización son comparadas con las habilidades del Modelo OPM3.
- Paso 3. Gestionar Mejoras: Plan para las mejoras
 - Una vez que la organización se ha comparado a sí misma con el Modelo OPM3, la Organización elige cuales mejoras en las capacidades son deseables. La Organización determina estas necesidades y luego determina cuáles mejores prácticas y capacidades relevantes deberían ser implementadas para suplir estas necesidades.
- Paso 4. Gestionar Mejoras: Implementar mejoras
 - La organización implementa las mejoras planeadas utilizando la gestión de proyectos y los métodos de cambio organizacional.
- Paso 5. Gestionar Mejoras: Repetir el proceso
 - Una vez se complete el ciclo de mejoramiento, la organización evalúa si estas mejoras escogidas resultaron en una nueva habilidad disponible en la Organización que pueda generar un resultado en los negocios. Si fuere

necesario más mejoras, la Organización repetirá el Ciclo del Modelo OPM3 periódicamente hasta que alcance el resultado deseado. (PMI, 2013b, págs. 25-26)

Como se observa en el ciclo del Modelo OPM3, la ANAPP tendrá la oportunidad de realizar evaluaciones periódicas sobre los resultados obtenidos en cada uno de sus proyectos, programas y portafolios, buscando ajustarlos a las capacidades deseadas para una mejor gestión del proceso de implementación de la Agencia y, así finalmente, conseguir ser una Agencia pública modelo en el seguimiento a las mejores prácticas ajustadas a sus propias necesidades.

4.8.4. Aportes del Modelo *PSM3*

Tal como se ha evidenciado a lo largo de este Proyecto, la sostenibilidad de la ANAPP es un principio rector de su creación y, por ello, se han establecido en los diferentes planes de gestión las necesidades, requerimientos y mejores prácticas conducentes a lograr que la Agencia cumpla con estándares y modelos de sostenibilidad tanto en su construcción, como en su operación futura.

Por lo anterior, se evidencia la necesidad de incluir algunos aportes del Modelo Organizacional para Portafolios, Programas y Proyectos Sostenibles - PSM3, desarrollado por el GPM Global (2015), el cual tiene como objetivo “asistir a la organización en la determinación de su situación actual y validar hacia dónde quiere ir, con miras a preparar sus planes de inversión para incrementar los beneficios de la sostenibilidad y la madurez de la Organización” (en línea). En virtud de este propósito, se encuentra un complemento con el modelo OPM3 del PMI, en tanto que se espera por medio de su aplicación conseguir la madurez organizacional.

En relación con los aportes a la política de sostenibilidad de la ANAPP que el Modelo PSM3 brinda, se destaca en primer lugar la virtud del Modelo para conducir a la organización hacia el cambio que permita “directamente vincular la misión y las estrategias críticas organizacionales alrededor de la responsabilidad

ambiental y social en alineación con los Principios del Pacto Global [...] el Marco de Reporte del GRI” (GPM Global, 2015, en línea). Esto, en virtud de las expectativas para la ANAPP en cuanto a su sostenibilidad, se convierte en un componente determinante a considerarse a la hora de iniciar la implementación de la Agencia.

Por otra parte, el Modelo PSM3 desarrolla una tabla de evaluación en la cual se fijan los niveles de sostenibilidad de la Organización conforme las veinticuatro (24) áreas de sostenibilidad, calificando desde cero (0) hasta cinco (5) los niveles de cumplimiento de la Organización de cada una de las áreas establecidas. Es de resaltar que el Modelo propone una línea base de evaluación, posteriormente la perspectiva organizacional y, finalmente, los objetivos o metas de la Organización en relación con la Madurez organizacional relacionada con la sostenibilidad (GPM Global, 2015, en línea).

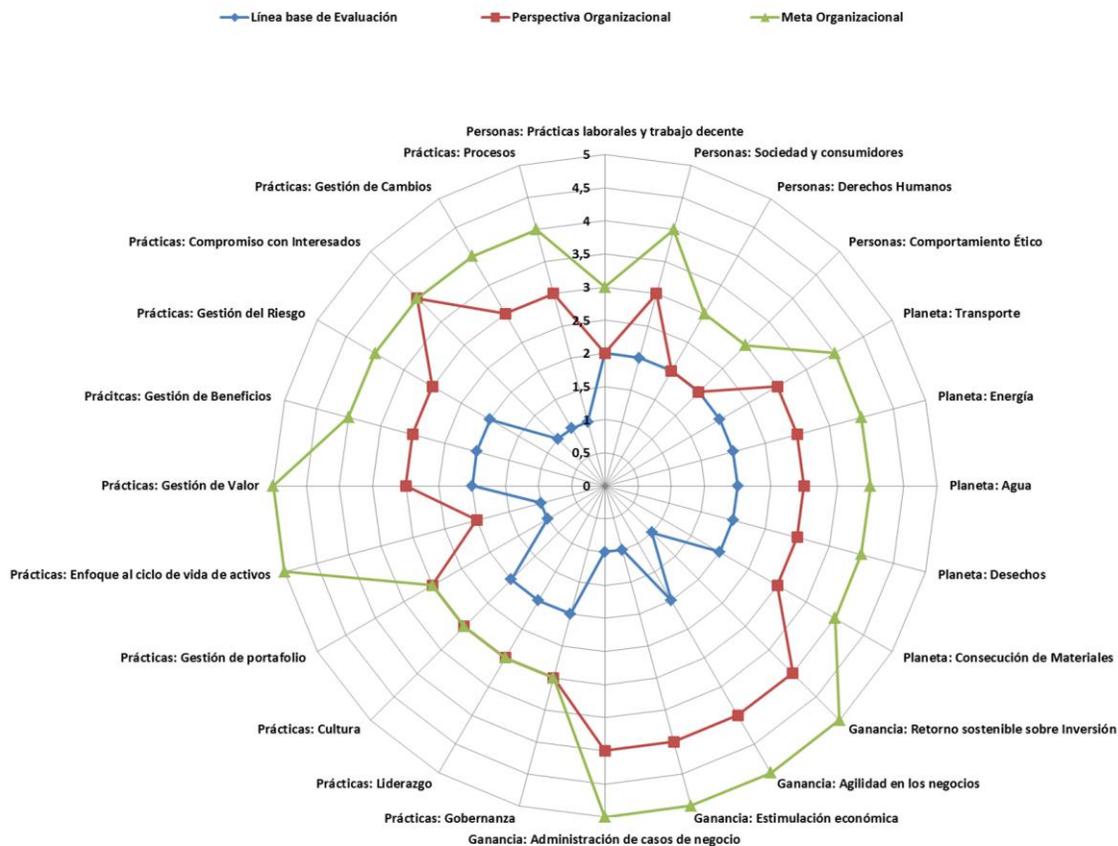


Figura 25. Matriz evaluación áreas de sostenibilidad Modelo PSM3

Fuente: GPM Global, 2015, en línea

Estas áreas de sostenibilidad coinciden con el marco de referencia para el Reporte al GRI, lo cual permite fortalecer la capacidad de la Agencia para convertirse en una entidad pública que reporte a dicha Organización, lo cual se ha establecido como un objetivo de la propuesta de política de sostenibilidad enmarcada en el Plan de Gestión de Alcance. De igual forma, se destaca la inclusión de elementos desarrollados en esta Propuesta de creación de la ANAPP, como son los componentes de las líneas base ambiental y social del Estándar P5 del GPM Global (2014).

La oportunidad que ofrece a la propuesta de creación de la ANAPP la consideración del Modelo PSM3, en particular sobre el análisis de madurez organizacional y sostenibilidad de la Organización, se destaca por cuanto las actividades y estándares propuestos para esta Agencia en su etapa de planificación en los distintos planes de gestión desarrollados, buscan no sólo construir una agencia con características de una PMO sólida, sino también se pretende conseguir una Entidad enfocada hacia la sostenibilidad de sus procesos, proyectos, programas y portafolios, tendiente en sus actividades hacia la mejora continua.

Así mismo, estas áreas de sostenibilidad establecidas por el modelo, se convierten en nuevos objetivos para la ANAPP una vez inicie su proceso de ejecución, buscando con ello complementar en todos y cada uno de sus planes la visión de la administración de proyectos, la aplicación de la normatividad vigente y la política de sostenibilidad ajustada a los más altos estándares existentes en cuanto a gestión de proyectos y Responsabilidad Social se refiere.

Tanto el cuestionario propuesto para las Entidades vinculadas a los proyectos de APP en Colombia como los Modelos OPM3 y PSM3, pretenden que el Plan de Implementación establezca un contexto claro de las APP en el país en relación con sus necesidades, logros y deficiencias y, por otra parte, conseguir que las

acciones y estrategias sean mejoradas constantemente para lograr que la propuesta de la ANAPP se fortalezca en cada una de sus etapas posteriores a la Planificación con un enfoque hacia la sostenibilidad para alcanzar la madurez organizacional.

El Plan de Implementación consistirá, igualmente, en la ejecución de todos y cada uno de los planes de gestión diseñados en el marco de este Proyecto, con miras a perfeccionarlos conforme se obtenga mayor información, se consigan concesiones en los ejercicios de negociación y se permita al Director y Equipo de proyecto avanzar en la consolidación de la propuesta.

Finalmente, se destaca la siguiente afirmación hecha por la OCDE (2012) en su declaración de Principios para la Gobernanza Pública de las APP, donde se resume la importancia de los interesados y el impulso político para estos proyectos:

Una amplia comprensión de las APP requiere de consultas y vinculación activa con los interesados, así como el involucramiento de los usuarios finales en la definición del proyecto [...] Sólo si el nivel político está al tanto y acepta los costos y beneficios del uso de las APP, se podrán abordar y ajustar los asuntos de estos proyectos de manera apropiada con estabilidad y predictibilidad. (En línea)

4.8.5. Propuesta fases de Implementación de la ANAPP

Por último, es necesario evidenciar la propuesta para el proceso de Implementación de la ANAPP una vez haya sido acogida la iniciativa por parte del Patrocinador propuesto, en este caso, el Director Nacional de Planeación. Resulta conveniente entonces, para alcanzar este propósito de exposición de las etapas o fases a seguir, dividirlas en tres escenarios temporales, a saber: Corto (2 años), Mediano (3 a 5 años) Largo (6 a 10 años) Plazo.

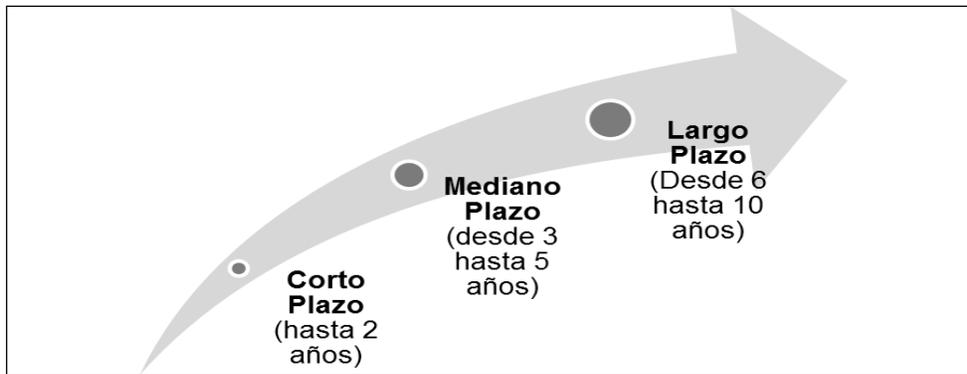


Figura 26. Horizonte temporal de la Propuesta por fases

El Autor

En virtud de estas fases temporales, se desarrollará a continuación las expectativas y actividades que se esperaría puedan ser cumplidas en cada una de estas etapas, logrando así que la ANAPP pueda no sólo conseguir su Patrocinador, sino adicionalmente evaluar su entrada en operación como Agencia Nacional.

- Corto Plazo: Para la Implementación de la ANAPP se ha dispuesto que el corto plazo se entenderá el periodo de hasta dos años, a partir de la aprobación del PFG. Durante estos dos años, se deberá hacer énfasis en las actividades del Plan de Gestión de Comunicaciones y Plan de Gestión de Interesados, buscando con ello no sólo su debida implementación sino la actualización de los mismos para iniciar el proceso de socialización del Proyecto.

La determinación del corto plazo en un periodo de dos años responde a que, para el año 2018, se adelantarán nuevamente elecciones presidenciales en Colombia, lo que conllevará un cambio de gobierno y altos dirigentes. Por ello, resulta de gran importancia que en el corto plazo esta iniciativa no sólo sea socializada, sino que se consiga que el Patrocinador asuma el liderazgo de este Proyecto.

De igual forma, esta Iniciativa debe ser socializada, previo consenso con el Patrocinador, con los candidatos presidenciales que se estime conveniente

(principalmente aquellos que establezcan en sus planes de gobierno el incentivo y promoción de las APP). La socialización con los candidatos permitirá buscar que éstos integren en sus Planes de Gobierno la iniciativa y, de esta manera, conseguir que exista un compromiso de mayor relevancia frente a la Propuesta de la ANAPP hacia el Mediano Plazo.

- Mediano Plazo: Una vez se cuente con un apoyo político y técnico, entendiendo que pudiera éste ser apenas un apoyo moderado y con reservas, en el mediano Plazo definido entre 3 a 5 años, será la etapa en la cual ya no solo se socialice la iniciativa, sino que se deberá adelantarse las reuniones, estudios y proyecciones frente a la posibilidad de quitar funciones asociadas a las APP al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Agencia Nacional de Infraestructura y Departamento Nacional de Planeación, es decir, implementar el Plan de Gestión de Alcance.

En el mediano plazo, contando con el Patrocinio del DNP y del Gobierno recién elegido, se deberá proceder a evaluar y construir los Planes de Gestión de Costos y Adquisiciones, así como la estructuración y evaluación del Presupuesto que podría ser asignado a la ANAPP. Es de resaltar que para esta etapa de ejecución, tal como se anunció en repetidas ocasiones en este PFG, los asuntos presupuestales y financieros deberán ser resueltos a través del establecimiento de una Ley que otorgue recursos a la ANAPP vía presupuesto general de la Nación.

En cuanto a lo presupuestal y los recursos a obtener para la entrada en operación de la futura ANAPP, es necesario que los estudios que se adelanten junto con el DNP como Patrocinador, evalúen la posibilidad de que la ANAPP obtenga parte del presupuesto mediante el cual las APP se ejecutan en Colombia actualmente. Esto incluiría que en la Ley de creación de la ANAPP se destinen recursos provenientes de la ANI, MHCP y DNP en su programa de APP.

Por otra parte, el Plan de Gestión de los Recursos Humanos, deberá iniciar su socialización ante las autoridades competentes para el manejo del talento humano, tanto de las entidades que están involucradas, como del DAFP y de la Comisión Nacional del Servicio Civil, que se encarga de los concursos de méritos para ocupar cargos de carrera administrativa en el sector público. En esta etapa debe ser resuelta la metodología para la incorporación de funcionarios de otras entidades, así como la convocatoria a nuevo talento humano, entre otros.

De igual forma, los trámites técnicos, jurídicos y legislativos, serán parte esencial del Mediano Plazo, por cuanto se deberá adelantar escenarios que permitan la negociación y, si fuere el caso, de cabildeo en las ramas Legislativa y Ejecutiva, para promover la iniciativa en las dependencias correspondientes. Es de resaltar que, al requerir un trámite de ley, esto podría tomar al menos un (1) año, con lo cual la constitución de la ANAPP podría tomar todo el periodo de Gobierno.

Finalmente, es necesario que, para garantizar la continuidad y vigencia de la propuesta hacia el Largo Plazo, se deberá contar con que la propuesta de Creación de la ANAPP quede incluida en el próximo Plan de Desarrollo del País para el periodo 2018-2022. Así, existirá un respaldo normativo y político implícito a la Propuesta de la ANAPP.

- Largo Plazo: El Largo Plazo se ha definido como un periodo entre los 6 y los 10 años. Este periodo deberá permitir, una vez superada la etapa legislativa y normativa, iniciar la consolidación de la ANAPP como autoridad nacional de las APP. Aquí, se entenderá que deberá iniciarse la Ejecución de todos los Planes de Gestión, incorporando de manera permanente los componentes de los Modelos *OPM3* y *PSM3*.

De igual manera, en el largo plazo se entenderá que la operación de la ANAPP estará soportada en la absorción de las funciones con que contaba anteriormente el MHCP, la ANI y el DNP. Sólo de esta manera, cobra sentido el esfuerzo temporal de crear una Agencia Nacional para las Alianzas Público Privadas.

En el largo Plazo, resultará necesario que el Plan de Gestión de Riesgos se convierta en la hoja de ruta de la ANAPP para la debida ejecución de sus actividades, puesto que se requerirá una minuciosa y robusta política de riesgos considerando que los proyectos de APP no sólo son, en sí mismos riesgosos, sino que al tener participación de capital y trabajo del sector privado, se debe tener mayor gestión y precaución a la hora de adelantar las actividades programadas para cada proyecto.

En relación con el Largo Plazo, la Política de Sostenibilidad deberá ser no solo adoptada y establecida, sino que la ANAPP deberá cumplir con su visión de ser destacada a nivel nacional en el sector público como una Organización sostenible, transparente y responsable con los sectores sociales, ambientales y económicos. Por ello, el Reporte al GRI será, como mínimo, la expectativa de la ANAPP.

Finalmente, es de resaltar que las preguntas establecidas en la Sección 4.8.1 (Cuadro N° 32) deberán ser resueltas desde el primer momento y hasta que finalice la etapa de Largo Plazo, buscando así robustecer y garantizar que la ANAPP cumpla su objetivo de ofrecer a Colombia mayor competitividad y eficacia.

CONCLUSIONES

1. La Agencia Nacional para las Alianzas Público Privadas en Colombia es la propuesta de una nueva Entidad pública en Colombia, la cual pretende consolidarse bajo la figura de una agencia estatal. Ésta ejercerá funciones conforme a las teorías desarrolladas sobre Oficinas de Administración de Proyectos (PMO).
2. A través del uso de metodologías de investigación como la analítica-sintética y la comparativa, se construyeron ocho (8) entregables, correspondientes a la justificación de la necesidad de la Agencia, los Planes de Gestión de Alcance, Calidad, Recursos Humanos, Comunicaciones, Riesgos, Interesados y, finalmente, el Plan para la implementación de la propuesta.
3. Se concluye que, conforme los ejemplos de las Unidades de APP en países como Uruguay y Canadá, así como lo dispuesto por las Leyes y decretos en Colombia relacionados con las APP y las funciones asignadas a cada Entidad vinculada a estos proyectos, se justifica la creación de la ANAPP por cuanto ésta se convertiría en una oportunidad para el Estado Colombiano de retomar los conocimientos y experiencia de distintas Entidades públicas, agruparlas en una Organización especializada y, con ello, fortalecer las capacidades del Estado para actuar de manera multidisciplinaria y armónica frente a los interesados externos del sector privado.
4. Por otra parte, se concluye que, con base en el Plan de Gestión de Alcance propuesto para la ANAPP, ésta debería asumir las funciones asignadas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación y Agencia Nacional de Infraestructura en relación con los proyectos de APP. La propuesta de creación de la ANAPP se justifica por cuanto esta nueva Agencia asumiría aquellas actividades aplicando las mejores prácticas de la administración de proyectos, sostenibilidad y anticorrupción, facilitando de esta manera a los interesados del proyecto la intermediación ante el Estado en cuanto a proyectos de APP se refiere y, por consiguiente, aportando a los

indicadores de competitividad y sostenibilidad en los cuales se reporta al Estado a nivel mundial, regional y/o local.

De igual manera, se concluye que esta Agencia debería pertenecer al sector de Planeación Nacional, en virtud de la misión y visión de ésta, buscando de esta forma cumplir con los supuestos del EPEC en cuanto a la ubicación de las Unidades de APP.

5. En cuanto al Plan de Gestión de Calidad, se propone que la ANAPP asuma una actitud diferenciadora frente a la gestión de la calidad en sus procesos, propendiendo por establecer los mecanismos adecuados para conseguir que la Entidad esté debidamente certificada en sus procesos, orientando sus acciones a la mejora continua. Por ello, se desarrolló el Diagrama de Causa-Efecto que permitió identificar las causas que generan la necesidad y situación problemática que conducen al desarrollo de la propuesta de la ANAPP, mediante el cual se concluye, nuevamente, la justificación de resolver dichas causas a través de esta Agencia.
6. El desarrollo del Plan de Gestión de los Recursos Humanos para la ANAPP permite concluir que, de conformidad con las funciones propuestas para la Agencia sería conveniente establecer el Organigrama creado para atender y cumplir la misión y visión establecidas en el Plan de Gestión de Alcance. De igual forma, será necesario adaptarse a la normatividad vigente establecida por el ente rector de la Función Pública en Colombia, así como a los manuales que se ha referido la sección 4.4 que permitan desarrollar el Plan de Gestión de Recursos Humanos en la totalidad de sus componentes.
7. Se concluye, por otra parte, que el Plan de Comunicaciones de la ANAPP se deberá establecer conforme la propuesta de combinar las mejores prácticas recomendadas por el PMI, el GPM Global y, particularmente, el Modelo de Lenguaje Claro desarrollado por el DNP, mediante los cuales se busca que las comunicaciones tanto en la etapa de Planificación del Proyecto como en posteriores fases, se caracterice por su claridad, simpleza y comprensión para

cualquier tipo de interesado receptor de esta información producto de la Propuesta de la ANAPP.

8. Frente a los riesgos del proyecto y la adecuada gestión de los mismos, se ha desarrollado un Plan de Gestión de Riesgos que permite concluir la necesidad de acoger la propuesta tanto de los tipos de riesgos inherentes a los proyectos de APP, como los riesgos asociados al Estándar P5 en sus líneas base social y ambiental, por cuanto la incertidumbre que supone la creación de la ANAPP va más allá de los proyectos en sí mismos y vincula, directamente, la operación de la Agencia. De igual manera, se destacan las categorías de riesgo de la propuesta de creación de la ANAPP en su etapa de Planificación, así como las definiciones de probabilidad e impacto y las herramientas para el seguimiento de los riesgos, conforme la necesidad de construir una propuesta sólida en el manejo y gestión de los eventos inciertos relacionados con el proceso de creación de la ANAPP.

Por otra parte, del Registro de Riesgos se desprende la necesidad de crear una estrategia que permita la gestión del riesgo político, el cual se prioriza entre los identificados y que resulta vital para la viabilidad misma de la Propuesta de Creación de la ANAPP. De igual forma, se concluye que la ANAPP deberá, inicialmente, asumir la mayor parte de los riesgos y su gestión.

9. En relación con el Plan de Gestión de Interesados, se elaboró un registro con un total de veinticuatro (24) potenciales interesados identificados para la Propuesta de la ANAPP en su etapa de planificación, lo que permite concluir la importancia de una gestión adecuada de los mismos, considerando el potencial de canales de comunicación que esto supone. De igual forma, producto del Registro y evaluación de los interesados, se identificaron los catorce (14) más relevantes en relación con su poder e interés en el Proyecto.

En tal virtud, se ha diseñado un Plan de Gestión para estos interesados que, con base en los desarrollos teóricos de la Responsabilidad Social Empresarial y de la Administración de Proyectos, permite concluir que deberá adelantarse

una serie de acciones conducentes a garantizar una gestión de los mismos que se caracterice por ser participativa, proactiva y con amplia comunicación, por cuanto los desafíos que supone la propuesta de creación de la ANAPP deberán ser resueltos ante cada uno de los interesados involucrados.

10. En relación con el Plan de Implementación de la ANAPP se concluye que es de vital importancia para el Proyecto recolectar un acervo de información suficiente sobre el estado actual tanto de las Entidades como programas y dependencias vinculadas a las APP en Colombia, en aras de establecer un contexto cierto sobre los recursos, políticas y actividades con que cuenta el Estado para desarrollar estos proyectos.

Igualmente, se concluye que este proyecto requerirá el fortalecimiento y garantía de las capacidades de negociación y liderazgo que tengan el Director y Patrocinador de la Propuesta, en tanto que el avance de la ANAPP a una etapa de ejecución dependerá en gran medida de la negociación de la propuesta con los interesados clave de este Proyecto, considerando que todos ellos deberán participar activamente en la creación de la ANAPP ya sea cediendo funciones o acompañando el proceso a través de sus entidades.

Finalmente, se establecen las pautas básicas para una posterior implementación del Modelo del PMI llamado OPM3, el cual permitirá fortalecer las acciones de la Agencia en la búsqueda de la mejora continua de cada una de las fases del proyecto y de sus actividades relacionadas. De igual forma, se considera necesario implementar las buenas prácticas del Modelo PSM3, puesto que se concluye la necesidad de garantizar la sostenibilidad de la madurez organizacional.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda, una vez el Patrocinador acepte el Proyecto, se construya y ajuste el Plan de Dirección del Proyecto a través del área del conocimiento de la Integración, de conformidad con lo ya desarrollado en los Planes de Gestión de Alcance, Calidad, Recursos Humanos, Comunicaciones, Riesgos, Interesados y el Plan de Implementación.
2. Se recomienda que, una vez el DNP acepte ser el Patrocinador, el Director de Proyecto proceda a adelantar la Gestión del Tiempo del Proyecto con el propósito de establecer un cronograma para las etapas de ejecución, monitoreo y control y cierre del mismo. De igual forma, esto permitirá preparar, organizar y asignar las actividades correspondientes para el desarrollo del cronograma, secuenciar las mismas y asignar recursos del Proyecto para adelantarlas.
3. Se recomienda que, el Patrocinador establezca con su equipo de trabajo un Plan de Gestión de Costos, mediante el cual se facilite no sólo la proyección sino la negociación y establecimiento del Presupuesto tanto del proyecto como de la Agencia misma en escenarios futuros de operación. Para ello, se recomienda adelantar un ejercicio detalla de estimación de costos de las actividades con base en el cronograma. Finalmente, es recomendable y necesaria la participación e intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección de Presupuesto.
4. En cuanto a las adquisiciones que se requieran adelantar durante las fases de ejecución, monitoreo y control y cierre del proyecto, se recomienda que el Director del Proyecto, una vez cuente con el patrocinio del DNP, establezca el Plan de Gestión de Adquisiciones, el cual permita no solo dar cuenta de las necesidades del proyecto en recursos de toda índole para operar, sino adicionalmente para el procedimiento que permita efectuar estas adquisiciones

conforme a las leyes de compras y contratación que rigen al Sector Público Colombia.

5. Se recomienda que el Patrocinador, conforme al propósito del Estado de Colombia por ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, establezca contacto y una agenda de trabajo con la Dirección de la Oficina de Acceso de Colombia a la OCDE en París, Francia, por cuanto la propuesta de creación de la ANAPP, previo análisis y evaluación de los requisitos para el ingreso, podría convertirse en un elemento destacado en el mejoramiento del sector público colombiano. De igual forma, se recomienda al Director, sobre este particular, contar con herramientas suficientes, así como realizar los ajustes que fueren pertinentes, para conseguir que esta propuesta tenga impacto sobre el cumplimiento de los requisitos para Colombia en su objetivo de ingreso a esta Organización.
6. Se recomienda que el Director del Proyecto evalúe, construya y proponga un esquema mediante el cual se permitiera a la ANAPP obtener recursos propios. Esta propuesta debería permitir, conforme los límites legales existentes, que la ANAPP tuviese la potestad y capacidad para establecer tarifas de cobro por los servicios de asesoría ofrecidos a los distintos interesados que acudan en busca del soporte que prestará la Agencia. Se recomienda así mismo, que estos costos por servicios no se relacionen, de ninguna manera, con los procedimientos de aprobación de licencias, proyectos, entre otros; simplemente se pretendería con ello que la Entidad tuviese ingresos por vía de la prestación de sus servicios técnicos especializados. De igual forma, se recomienda que esta Propuesta tenga un análisis de conveniencia y factibilidad.
7. Se recomienda al Equipo del Proyecto que, en el marco de la ejecución de la propuesta, se evalúen y establezcan tanto las posibilidades como restricciones para promover la financiación de proyectos de APP a través de esquemas

alternativos, por ejemplo, el mercado de bonos verdes. Lo anterior, con el propósito de ofrecer a los interesados opciones distintas al mercado financiero tradicional.

8. Se recomienda que el Director de Proyecto con su equipo de trabajo, con el auspicio del DNP, construyan, programen, ejecuten y publiquen una encuesta dirigida a un grupo significativo de interesados en los proyectos APP en Colombia, mediante la cual se permita identificar las necesidades, ventajas, defectos y recomendaciones de los interesados frente al esquema actual para el trámite de estos proyectos y, así mismo, analizar el nivel de aceptación de la propuesta de la ANAPP. Se recomienda altamente incluir entre los interesados a: Ministerios en Colombia, Gremios Empresariales, Asociaciones Profesionales, Universidades (públicas y privadas), entre otros.

9. Posterior a la creación de la ANAPP, se recomienda al Presidente de la Agencia acudir ante Gobiernos de otros países, Gremios Empresariales, Cámaras de Comercio, Asociaciones Profesionales, Organismos Multilaterales, Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones Empresariales, entre otros, y con base en la misión y visión de la ANAPP se establezcan mecanismos de participación y colaboración mutua en el desarrollo de las funciones de cada uno. Con ello, a través de Memorandos de Entendimiento, Convenios interadministrativos, entre otros, se deberá propender por la cercanía de la ANAPP con sus interesados a través de mecanismos formales de relacionamiento, así como conseguir a través de éstos el mejoramiento de, por ejemplo, capacitaciones, sistemas tecnológicos, entre otros.

BIBLIOGRAFIA

- Agencia Nacional de Hidrocarburos (2016). *Organigrama*. Recuperado de: <http://www.anh.gov.co/la-anh/Paginas/Organigrama.aspx>
- Agencia Nacional de Infraestructura (2016) *Quienes somos*. Recuperado de: <http://ani.gov.co/informacion-de-la-ani/quienes-somos>
- Agencia Nacional de Minería (2016). *Organigrama*. Recuperado de: <http://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/organigrama-anm-04042016.pdf>
- Agencia Nacional para la Contratación Estatal (Colombia Compra Eficiente) (2014) *Manual para la identificación y cobertura del riesgo en los procesos de contratación*. Recuperado de http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_manual_riesgo_web.pdf
- APMG (2016) *The APMG Public-Private Partnerships Certification Program*. Recuperado de: <https://ppp-certification.com/>
- Araya, J.P. & Pliscoff, C. (2012). Las alianzas público-privadas como gatilladoras de innovación en las organizaciones públicas: Reflexiones a partir de la situación chilena. *Estado, Gobierno, Gestión Pública Revista Chilena de Administración Pública*, N° 19, pp. 173 – 198
- Araya, J.P. (octubre, 2012). *Alianzas público-privadas y participación: un análisis desde la teoría*. En Anónimo (Presidencia) XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia.
- Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo & Banco Interamericano de Desarrollo (2014). *Public-Private Partnerships: Reference Guide versión 2.0*. Recuperado de: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/09/08/000442464_20140908133431/Rendered/PDF/903840PPP0Refe0Box385311B000PUBLIC0.pdf
- Benavides, J. (2011). *Reformas para atraer la inversión privada en infraestructura vial*. Recuperado de: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/conc1.pdf>

- Cajiga, J.F. (s.f.) *El concepto de Responsabilidad Social Empresarial*. Recuperado de:
http://www.cemefi.org/esr/images/stories/pdf/esr/concepto_esr.pdf
- Congreso de la República de Colombia (diciembre 30 de 2003). Ley 872 de 2003.
 Recuperado de:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11232>
- Congreso de la República de Colombia (enero 10 de 2012). *Ley 1508 de 2012*. Recuperado de:
<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/Ley150810012012.pdf>
- Congreso de Uruguay (2011) Ley 18.786 de 2011 – Contratos de Participación Público-Privada para la realización de obras de infraestructura y prestación de servicios conexos. Recuperado de: <https://sip21-webext.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4416754.htm>
- Consejo Canadiense para las APP (2014) *Public-Private Partnerships What the World Can Learn from Canada*. Recuperado de:
http://www.pppcouncil.ca/web/pdf/canada_p3_white_paper_swg.pdf
- Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES (2013a) *Conpes 3766 - Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD 25 millones, o su equivalente en otras monedas destinado a financiar parcialmente el Programa de Apoyo a la Participación Privada (PAPP) en infraestructura*. Recuperado de:
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3766.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES (2013b) *Conpes 3760 - Proyectos viales bajo el esquema de asociaciones público privadas: Cuarta Generación de concesiones viales*. Recuperado de:
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3760.pdf>
- Corporación Nacional para el Desarrollo (2016) *Política de Calidad*. Recuperado de:
<http://www.cnd.org.uy/index.php/institucional/politica-de-calidad>
- Definición.De (2016). *Definición de herramienta*. Recuperado de:
<http://definicion.de/herramienta/>
- Departamento Administrativo de la Función Pública (2011) *Guía para la administración del riesgo*. Recuperado de:
http://portal.dafp.gov.co/portal/pls/portal/formularios.retrive_publicaciones?no=1592

Departamento Administrativo de la Función Pública (2014a) *Rediseño Institucional de Entidades Públicas*. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/2303.pdf/634983a7-9e58-4892-9ea3-86950dec81b4>

Departamento Administrativo de la Función Pública (2014b) *Guía para establecer o modificar el manual de funciones y de competencias laborales*. Recuperado de: http://portal.dafp.gov.co/pls/portal/formularios.retrive_publicaciones?no=2339

Departamento Administrativo de la Función Pública (agosto 3 de 2013) *Decreto 1745 de 2013*. Recuperado de: http://ani.gov.co/sites/default/files/u233/decreto_1745_del_13_de_agosto_de_2013_crea_vice_ejecutiva.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2015a). *Plan Nacional de Desarrollo – Todos por un nuevo país*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%20%20internet.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2015b) *Guía del Lenguaje Claro*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/11%20GUIA%20DEL%20LENGUAJE%20CLARO.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2016a). *GUÍA DE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS – CAPÍTULO 1 - LA ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Participacin%20privada%20en%20proyectos%20de%20infraestructu/Guia%20de%20APP%20%20Capitulo%201%202016.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2016b) *Participación Privada en Proyectos de Infraestructura*. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/programas/participaci%C3%B3n-privada-%20y-en-proyectos-de-infraestructura/Paginas/participaci%C3%B3n-privada-y-en-proyectos-de-infraestructura.aspx>

Departamento Nacional de Planeación (2016c) *Acerca de la Entidad*. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/DNP/Paginas/acerca-de-la-entidad.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Manual de Soporte Conceptual MGFPEIP*. Recuperado de: <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=z2spt4SLbKQ%3d&tabid=186&mid=941>

Diez-Silva, H., Amaya, M., Gimena, F., Montes-Guerra, M. (2012) *Metodología de gestión orientada a los agentes del proyecto. I. Descripción y estructura*. Recuperado de: http://www.aepro.com/files/congresos/2012valencia/CIIP12_0140_0152.3702.pdf

Espelt, R. (2015). *Lecciones aprendidas y mejores prácticas en proyectos de Asociación Público-Privada*. Recuperado de: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39560543>

European PPP Expertise Centre (2011) *Risk Distribution and Balance Sheet Treatment – Practical Guide*. Recuperado de: <http://www.eib.org/epec/resources/epec-risk-distribution-and-balance-sheet-treatment.pdf>

European PPP Expertise Centre (2014) *Establishing and Reforming PPP Units Analysis of EPEC Member PPP Units and lessons learnt*. Recuperado de: http://www.eib.org/epec/resources/publications/epec_establishing_and_reforming_pp_units_en1

Foro Económico Mundial (2016) *Global Competitiveness Index 2015 - Colombia*. Recuperado de: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/economies/#indexId=GCI&economy=COL>

GPM Global (2013) *Guía de Referencia GPM para la Sostenibilidad en la Gestión de Proyectos*. Recuperado de: <http://www.ucipfg.com/Repositorio/MAP/MAPD-11/Version-2014/Unidad-02/lecturas/RSC-GPM.pdf>

GPM Global (2014) *El Estándar P5 de GPM Global para la Sostenibilidad en la Dirección de Proyectos*. Recuperado de: <http://www.greenprojectmanagement.org/images/PDF/P5/EI%20Est%C3%A1ndar%20P5%E2%84%A2%20de%20GPM%20Global%20para%20la%20Sostenibilidad%20en%20la%20Sostenibilidad%20en%20la%20Direcci%C3%B3n%20de%20Proyectos%20Primera%20Edici%C3%B3n.pdf>

GPM Global (2015) *Sustainable Organizational Change: The model for improving organizational performance, increasing benefits and delivering value*. Recuperado de: <http://www.greenprojectmanagement.org/images/PDF/PSM3/PSM3%20Organizational%20Assessment%20Model%20For%20Sustainable%20Change%20Delivery.pdf>

Huamán, D. (2011). *Fuentes de información. Curso: Módulo 1. Fuentes de información*. Recuperado de: http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/caj/descargas/documentos/edu.ambiental/21.Fuentes_informacion.pdf

- Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (2013). *Directrices para la dirección y gestión de proyectos – Norma ISO 21500:2013*. Recuperado de: <http://www.ucipfg.com/Repositorio/GSPM/pcMAPv03/CursosBases/Virtuales/MAPD-11-Responsabilidad/Material/UNDAD2/21500-2013.pdf>
- Lemma, A. (2013) *Literature Review: Evaluating the Costs and Benefits of Centralised PPP Units*. Recuperado de: http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/EPS/Evaluating_the_Costs_and_Benefits_of_Centralised_PPP_Units_24.pdf
- Lledó, P. (2013) *Administración de proyectos: El ABC para un Director de proyectos exitoso*. 3ra ed. – Victoria, BC, Canadá: el autor.
- Merlo, J.A. (2011). *Tema 3. Las fuentes de información generales*. Recuperado de: http://ocw.usal.es/ciencias-sociales-1/documentacion-aplicada-a-la-traducion/contenidos/Merlo_101424_Tema3_1Teoria.pdf
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2015) *Decreto 2384 de 2015*. Recuperado de: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRET%202384%20DEL%2011%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202015.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2016) *Gestión de Riesgo*. Recuperado de: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/creditoydeudapublicos/Riesgo.jspx?_afLoop=3462342461990644&_afWindowMode=0&_afWindowId=1ap8fwk6dh_58
- Ministerio de Transporte (noviembre 3 de 2011) Decreto 4165 de 2011. Recuperado de: http://ani.gov.co/sites/default/files/u233/dec_4165.pdf
- Morales, M. (2014) Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 34, N° 2, págs. 417-438
- Organización Derecho Justo (s.f.) *Consulta Previa en Colombia - 10 preguntas sobre Consulta Previa*. Recuperado de: http://www.derechojusto.org/administrador/documentacion/53e800cd820b0_Consulta%20Previa%20en%20Colombia%20-%2010%20preguntas%20y%20respuestas.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2012). *Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>

- Pening, J.P. (2012). *Asociaciones Público Privadas – APP – Ley 1508 / 2012*. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Participacin%20privada%20en%20proyectos%20de%20infraestructu/Microsoft%20PowerPoint%20-%20I-120222-DNP-Ley%20APP_U%20Javeriana.pdf
- PPP Canada (2015) *Summary Corporate Plan for the 2015-16 to 2019-20 Planning Period*. Recuperado de: http://www.p3canada.ca/~media/english/corporate-plans/files/summary_corporate_plan_april2015.pdf
- Presidencia de la República de Colombia (2012) *Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión*. Recuperado de: <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/apc-aa-files/eb0df10529195223c011ca6762bfe39e/modelo-integrado-planeacion-y-gestion.pdf>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2015) *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/post-2015.html>
- Project Management Institute Inc. (2013a). *Guía de los Fundamentos para la Dirección de Proyectos (Guía del PMBOK®)*. Pennsylvania: Project Management Institute.
- Project Management Institute Inc. (2013b). *Organizational project management maturity model - OPM3*. Pennsylvania: Project Management Institute
- Real Academia Española (2016). *Diccionario de la Lengua Española*. Recuperado de: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>
- Rodríguez, D. & Valldeoriola, J. (s.f). *Metodología de la investigación*. Recuperado de: http://zanadoria.com/syllabi/m1019/mat_cast-nodef/PID_00148556-1.pdf
- Sarria, C. (2015). ¿Las agencias son unidades administrativas especiales? *Revista Digital de Derecho Administrativo* N° 13, Universidad Externado de Colombia, pp. 237-252. DOI: 10.18601/21452946.N13.12
- Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA (2014). *Fase 4: Evaluación – Actividad de Aprendizaje 11. Evaluar los resultados de la gestión comercial y financiera en la prestación del servicio de 'outsourcing'*. Recuperado de: https://senaintro.blackboard.com/bbcswebdav/institution/semillas/621127_1_VIRTU-AL/Contenidos/Documentos/Material%20Complementario/Mat.%20Apoyo%20Guia%2014/GU%C3%8DA%20PARA%20ELABORAR%20CORRECTAMENTE%20LA%20VISI%C3%93N%20Y%20MISI%C3%93N%20DE%20UNA%20EMPRESA.pdf

- Tonon, Gabriela (2011). *La utilización del método comparativo en estudios cualitativos en ciencia política y ciencias sociales: diseño y desarrollo de una tesis doctoral*. Recuperado de: <http://www.revistakairos.org/k27-archivos/Tonon.pdf>
- Transparencia por Colombia (2016) *Índice de Transparencia de las Entidad Públicas*. Recuperado de: <http://indicedetransparencia.org.co/>
- Universidad Complutense de Madrid (2014) *Introducción a las fuentes de información en CC. Matemáticas*. Recuperado de: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-29073/M%C3%B3dulo%201.pdf>
- Universidad del Rosario (s.f.) *¿Qué es la Consulta Previa?* Recuperado de: <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa/>
- Universidad del Valle (s.f.). *Las fuentes de información*. Recuperado de: http://evirtual.lasalle.edu.co/info_basica/nuevos/guia/fuentesDelInformacion.pdf
- Volpentesta, J. R., Chahín, T., Alcaín, M. F., Nievas, G. R., Spinelli, H. E., Cordero, M. I.,... Greco, P. (2014). Identificación del impacto de la gestión de los stakeholders en las estructuras de las empresas que desarrollan estrategias de responsabilidad social empresarial. *Universidad & Empresa*, 16(26), 65-94. doi: [dx.doi.org/10.12804/rev.univ.empresa.26.2014.02](https://doi.org/10.12804/rev.univ.empresa.26.2014.02)

ANEXOS

Anexo 1: ACTA DEL PFG

ACTA DEL PROYECTO	
Fecha	Nombre de Proyecto
25 de abril de 2016	Propuesta de creación de la Agencia Nacional de Alianzas Público Privadas - ANAPP para Colombia
Áreas de conocimiento / procesos:	Área de aplicación (Sector / Actividad):
Grupos de Procesos: Inicio y Planificación	Sector: Gubernamental
Áreas de Conocimiento: Alcance, Calidad, Recursos Humanos, Comunicaciones, Riesgos, Interesados	Actividad: Fortalecimiento institucional, Desarrollo de infraestructura, proyectos sociales, entre otros.
Fecha de inicio del proyecto	Fecha tentativa de finalización del proyecto
25 de abril de 2016	07 de Noviembre de 2016
Objetivos del proyecto (general y específicos)	
<p>Objetivo general</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar una propuesta de creación de una Agencia de Alianzas Público Privadas en Colombia para impulsar este esquema de proyectos a través de una Entidad especializada con base en la estructura de Oficina de Administración de Proyectos. <p>Objetivos específicos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar la justificación de la necesidad de una Agencia de APP para demostrar su conveniencia y oportunidad en Colombia. 2. Desarrollar un Plan de Gestión del Alcance para identificar las actividades, funciones y características que tendrá la Agencia. 3. Elaborar el Plan de Gestión de la Calidad para determinar los estándares y políticas de calidad que regirán al Proyecto de creación de la Agencia. 4. Desarrollar el Plan de Gestión de Recursos Humanos para establecer los lineamientos de adquisición, desarrollo y dirección del equipo del Proyecto, así como su ubicación y nivel de autoridad en la Entidad receptora. 5. Crear el Plan de Gestión de las Comunicaciones para definir las políticas de desarrollo y gestión de la información relacionada con el Proyecto. 6. Desarrollar el Plan de Gestión de Riesgos para gestionar los eventos o condiciones inciertas asociadas al proyecto de manera proactiva y consistente. 7. Elaborar el Plan de Gestión de los Interesados para desarrollar las estrategias correspondientes que permitan la participación de los involucrados en la construcción de la propuesta de Agencia. 8. Construir el plan de implementación de la Agencia para guiar el desarrollo de la 	

propuesta
Justificación o propósito del proyecto (Aporte y resultados esperados)
<p>Las Alianzas Público Privadas “se han convertido en una herramienta común para diseñar, construir, financiar, operar y mantener proyectos de infraestructura pública” (DNP 2016a, en línea), con lo cual el Estado colombiano ha encontrado en estos esquemas de trabajo coordinado, conjunto y solidario con los agentes privados, una fórmula para atraer inversiones y capacidades externas al Estado que le permitan mejorar los indicadores de competitividad relacionados, principalmente, con infraestructura vial, ferroviaria y portuaria.</p> <p>El propósito de este proyecto será crear una propuesta de una Agencia Nacional dedicada en su misión y visión, a la gestión y apoyo relacionada con las Alianzas Público Privadas. Ello, en consideración a una de las falencias que presenta Colombia en esta materia, tal como lo evidencia Ramón Espelt (2015) en el informe de Lecciones Aprendidas y mejores prácticas en proyectos de asociación público-privada: “En Colombia, no existe una unidad de APP específica, sino que las funciones están divididas entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y otros organismos” (en línea). Por lo anterior, resulta de gran importancia que esta unidad sea creada para permitir a los actores públicos y privados, tener mayor garantía y certeza jurídica, técnica y financiera en los casos en que se esté adelantando una iniciativa, ya sea privada o pública, de APP.</p> <p>Los resultados esperados de esta propuesta estarán enfocados hacia: 1) crear una Agencia que retome y absorba las funciones de otras entidades que adelantan acciones relacionadas con las APP, disminuyendo así las instancias estatales vinculadas con estos proyectos; 2) aportar a la naciente discusión sobre APP en Colombia a la luz de las recomendaciones, mejores prácticas y estándares desarrollados por organismos multilaterales y otros Estados con un avance superior en este tipo de proyectos; 3) Ampliar el campo de acción de las APP hacia proyectos diversos con una visión de sostenibilidad, considerando que hasta ahora el enfoque ha sido principalmente hacia la infraestructura vial, portuaria y ferroviaria; 4) Ofrecer una propuesta de Agencia que tenga las características y fortaleza de una Oficina de Proyectos (PMO) al interior del Estado, donde las buenas prácticas del Project Management Institute y el Green Project Management Global sean incluidas en los procesos y políticas de la Organización</p>
Descripción del producto o servicio que generará el proyecto – Entregables finales del proyecto
<p>Este proyecto, considerando que será un documento propositivo para el Estado Colombiano sobre la creación de una Agencia nacional que centralice, recoja y se especialice en la recepción de iniciativas, análisis y estudio, estructuración y conceptos de viabilidad, entre otros, los entregables serán los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Propuesta de creación de la Agencia Nacional de Alianzas Público Privadas, la cual contendrá lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> o Documento técnicamente soportado para justificar la necesidad de creación de una Agencia o Unidad que se especialice en la gestión de las APP en Colombia. o Documento con Plan de Gestión de alcance que incluya los análisis normativo, misional y de conveniencia del sector y entidad que debería ser la receptora de la Agencia en Colombia. Además de seguir las recomendaciones de organismos multilaterales, se buscará determinar las actividades y funciones más apropiadas para esta Agencia.

- Documentos de soporte de propuesta de los elementos que debería tener esta Agencia en cuanto a su misión, visión, temas de competencia y jurisdicción, funciones, áreas de trabajo, políticas de gestión de riesgo, de recursos humanos, de interesados, entre otros. Para ello, se utilizará el modelo comparado con dos unidades de APP en el mundo que han sido destacadas como modelos a seguir: Canadá y Uruguay. De igual manera, para ello se desarrollarán estos documentos a través de los Planes de Gestión de Alcance, Calidad, Recursos Humanos, Comunicaciones, Riesgos e Interesados.
- La política de sostenibilidad será una recopilación de buenas prácticas que sean aplicables a la Agencia propuesta, donde se pretenderá por un lado conseguir que la Agencia se adapte a los estándares de desarrollo sostenible y; por otro lado, para que los proyectos que se promuevan a través de APP cuenten con consideraciones y exigencias de sostenibilidad. Esto hará parte del Plan de Gestión del Alcance.
- Consideraciones y justificación de la necesidad de aplicar una política anticorrupción desde la Agencia, con exigibilidad para sus socios privados, puesto que la relación Estado-Privados debe contar con compromisos serios y exigibles para acabar con las prácticas corruptas. Esto hará parte del Plan de Gestión del Alcance.

Supuestos

- Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.
- Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.
- Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas.
- Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.
- Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.

Restricciones

- Se cuenta con un tiempo limitado para el desarrollo del proyecto no superior a 3 meses a partir de la aceptación y matrícula del mismo.
- La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico.
- La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto

Identificación de riesgos

- Si no se cumple el cronograma del proyecto debido a una mala planificación podría afectar el cumplimiento de las fechas de entrega.
- Si no se desarrolla la propuesta conforme la metodología establecida debido a una falla en la planificación y ejecución del proyecto, podría afectarse el alcance y calidad de los entregables
- Si los interesados solicitan cambios en aspectos críticos del Proyecto debido a la falta de claridad en el desarrollo del documento, podría afectarse el alcance del Proyecto.

Presupuesto

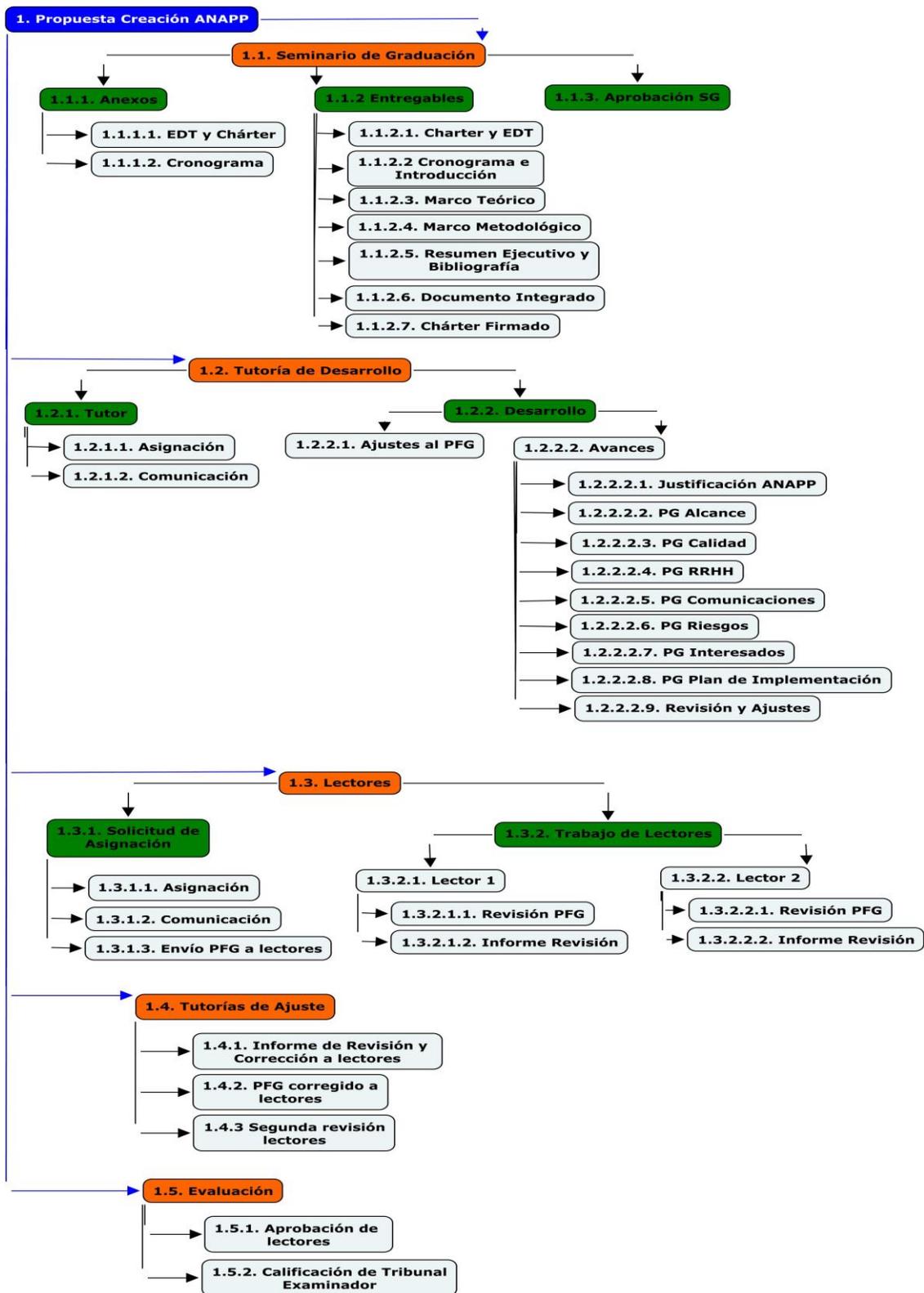
La construcción de esta propuesta de creación de la Agencia no requiere de ningún presupuesto o recursos.

Principales hitos y fechas		
Nombre hito	Fecha inicio	Fecha final
Justificación de la necesidad de la Agencia.	13/06/2016	19/06/2016
Plan de Gestión del Alcance	20/06/2016	04/07/2016
Plan de Gestión de la Calidad	05/07/2016	10/07/2016
Plan de Gestión de Recursos Humanos	11/07/2016	17/07/2016
Plan de Gestión de las Comunicaciones	18/07/2016	24/07/2016
Plan de Gestión de Riesgos	25/07/2016	31/07/2016
Plan de Gestión de los Interesados	01/08/2016	07/08/2016
Plan de implementación	08/08/2016	21/08/2016
Revisión y ajustes	22/08/2016	28/08/2016
Información histórica relevante		
<p>Conforme los Estados en todo el mundo iban ajustando sus modelos de gobierno, en ocasiones inclinados a la promoción del libre mercado (<i>'Laissez faire- Laissez-passer'</i>), en otras construyendo modelos de Estado de Bienestar, los actores privados determinaban su rol en cuanto a la participación en proyectos, empresas o prestación de servicios públicos. Fue durante la década de los años ochenta del siglo XX, cuando en el Reino Unido las llamadas Alianzas Público Privadas empezaron a convertirse en un modelo de gestión pública y privada para la consecución del desarrollo.</p> <p>Es así que, con el paso del tiempo, se ha ido ajustando el concepto de las APP. Por ejemplo, se presenta una definición de Alianzas Público Privadas, realizada en un documento conjunto entre el Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo y Banco Interamericano de Desarrollo (2014) "Contrato a largo plazo entre una parte privada y una entidad pública, para brindar un activo o servicio público en el que la parte privada asume un riesgo importante y la responsabilidad de la gestión, y la remuneración está vinculada al desempeño' (en línea)</p> <p>Por su parte, Colombia durante los años noventa del siglo XX, luego del cambio de Constitución Política en el año 1.991, ingresó a un sistema económico y de mercado más liberalizado. Por ello, se iniciaron los programas de concesión a través de los cuales se pretendía, con el apoyo de privados y en general a través de financiación pública, la consecución de cientos de kilómetros de vías que interconectarán, finalmente, a un país que actualmente aún requiere de grandes esfuerzos para garantizar mejoras en su competitividad.</p> <p>En este escenario, se inició la discusión de las Alianzas Público Privadas en Colombia. Si bien la Ley 80 de 1993 (Ley general de contratación pública) contempla la posibilidad de la iniciativa privada para gestionar proyectos, lo cierto es que no fue sino hasta el año 2012 cuando se expidió la Ley 1508 "Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones". Es así que, contando con un marco normativo, se dio inicio a una era donde las APP se han convertido en una herramienta de gran interés para el Gobierno Nacional, gobiernos regionales y locales y para los agentes privados.</p>		
Identificación de grupos de interés		
<p>Directos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Entidades del Sector Público Colombiano relacionadas con APP <ul style="list-style-type: none"> o Departamento Nacional de Planeación o Ministerio de Hacienda y Crédito Público o Agencia Nacional de Infraestructura 		
<p>Indirectos:</p>		

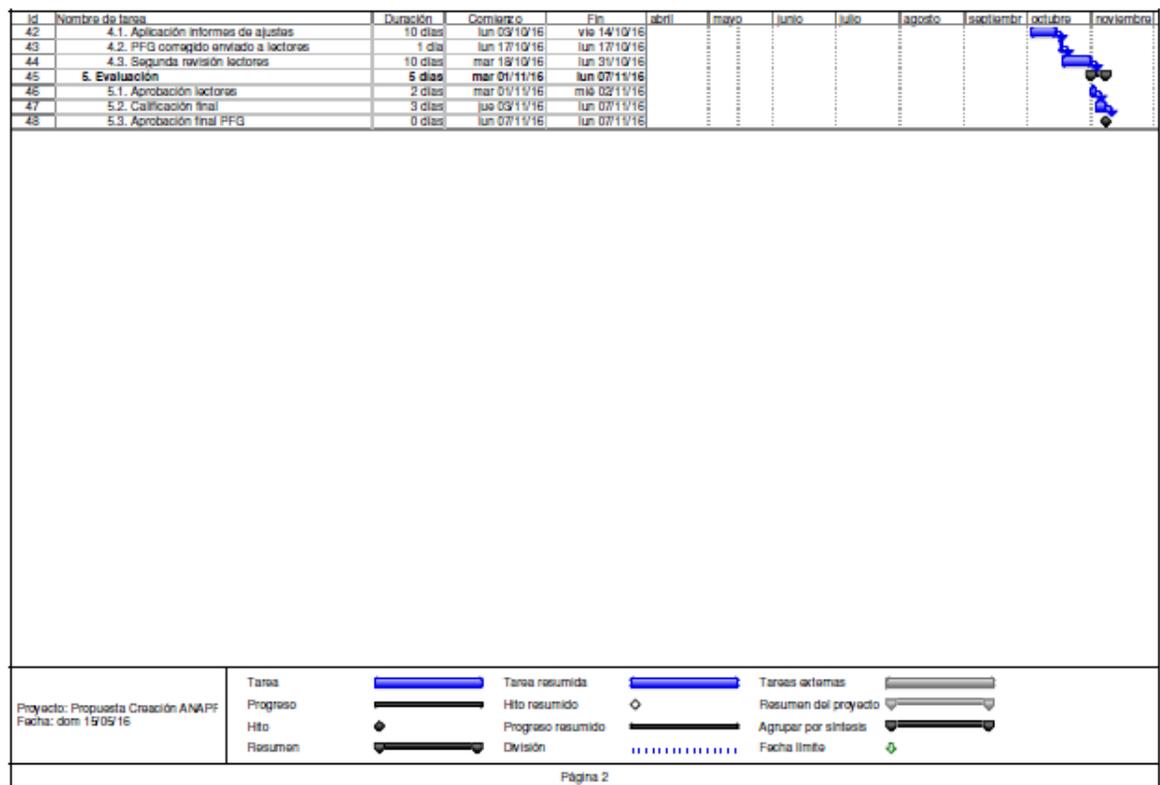
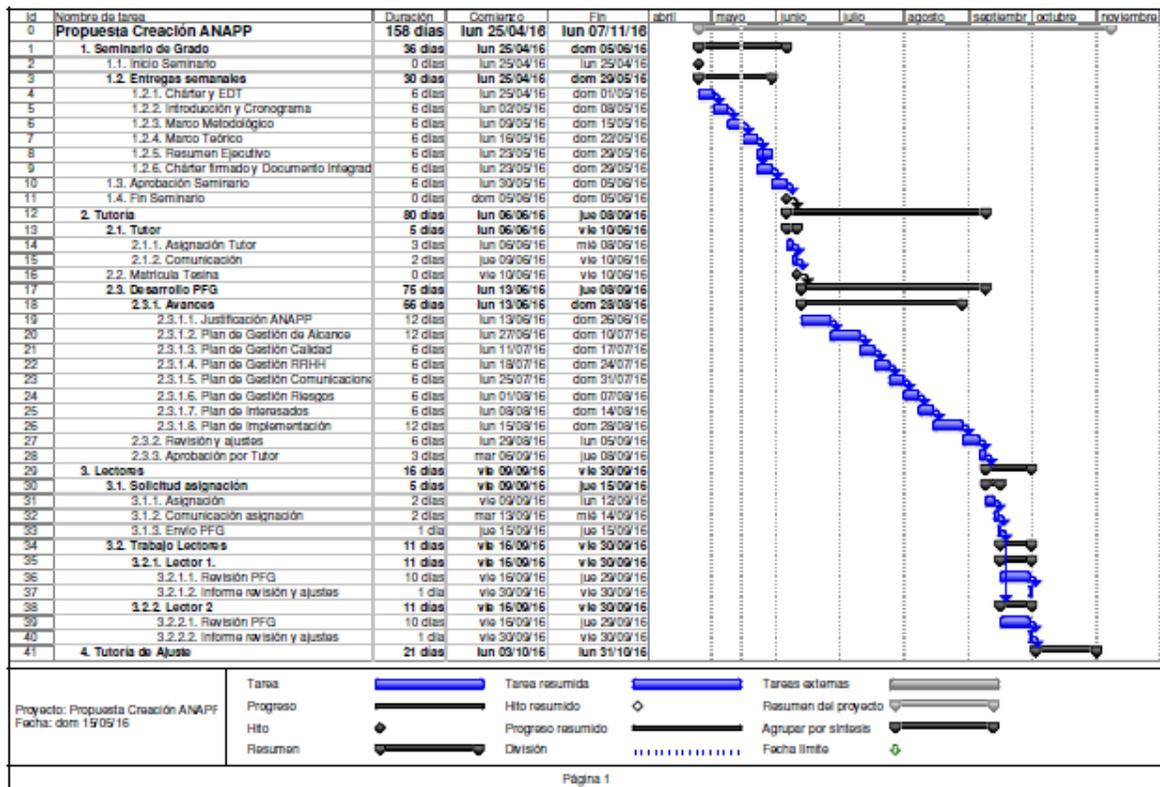
- Organizaciones multilaterales promotoras de Alianzas Público-Privadas en América Latina.
 - o Fondo Multilateral de Inversiones – FOMIN
 - o *PPP in Infrastructure Resource Center*
 - o *Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)*
- Organizaciones sociales, empresariales o gremios en Colombia.
 - o Cámara Colombiana de la Infraestructura
 - o Asociación Nacional de Empresarios de Colombia

Director de Proyecto EDUARDO LLAÑA SÁNCHEZ	Firma
Autorización de: Yorlenny Hidalgo M	Firma

Anexo 2: EDT



Anexo 3: CRONOGRAMA



Anexo 4. Diccionario de la EDT del Desarrollo

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
1.2.2.1.1.	1.2.2.1.	09/2016
Descripción: Definición y evaluación de Unidades de APP en el mundo		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se exponen las características definidas por Organizaciones internacionales expertas en APP, las cuales permiten dar cuenta de los requerimientos y expectativas básicas de lo que significa y abarca una Unidad Centralizada de APP.		
Supuestos: Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas.		
Restricciones: La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 19/06/2016 – Entrega Justificación de la Necesidad de la Agencia. • 29/08/2016 – Entrega Primera versión PFG. • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.1.2.	1.2.2.1.	09/2016
Descripción: Caso Uruguay – Esquema institucional		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se presentan la historia, reglamentación y características del esquema institucional de la Unidad de APP en la República del Uruguay, donde la Corporación Nacional de Desarrollo se expone como la Organización centralizada del Uruguay para la gestión de este tipo de proyectos.		
Supuestos: Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas.		
Restricciones: La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 19/06/2016 – Entrega Justificación de la Necesidad de la Agencia. • 29/08/2016 – Entrega Primera versión PFG. • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.1.3.	1.2.2.1.	09/2016
Descripción: Caso Canadá – Esquema institucional		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se presentan los antecedentes, desarrollo y características del esquema institucional de la Unidad de APP en Canadá, donde la Agencia Canadiense para las APP se ha constituido como la Unidad centralizada de estos proyectos.		
Supuestos: Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas.		
Restricciones: La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 19/06/2016 – Entrega Justificación de la Necesidad de la Agencia. • 29/08/2016 – Entrega Primera versión PFG. • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.1.4.	1.2.2.1.	09/2016
Descripción: Diagnóstico Institucional de las APP en Colombia		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se evidencia la intervención de diferentes entidades del nivel central del Estado colombianos en los proyectos de APP. Estas intervenciones responden a mandatos legales y normativos, con lo cual se presenta la situación actual de los distintos actores que participan en las APP, sin que ello permita o conduzca a los agentes interesados en estos proyectos tener mayor facilidad en su intervención ante el Estado ya sea como oferentes en un determinado proyecto o, incluso, como proponentes de iniciativas aún no consideradas por el ente público.		
Supuestos: Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas.		
Restricciones: La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 19/06/2016 – Entrega Justificación de la Necesidad de la Agencia. • 29/08/2016 – Entrega Primera versión PFG. • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.2.1.	1.2.2.2.	09/2016
Descripción: Contexto de las agencias públicas en Colombia		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en la cual se presentan las consideraciones de tipo jurídico acerca de la figura de las Agencias Nacionales, las cuales en Colombia son de reciente uso y creación. Así mismo, se desarrollan las características de las mismas, similares a las Unidades Administrativas Especiales, de las cuales se desprenden las necesidades a considerar a la hora de establecer la ANAPP.		
Supuestos:		
Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.		
Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
alcance del proyecto.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 04/07/2016 – Entrega Plan de Gestión del Alcance • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.2.2.	1.2.2.2.	09/2016
Descripción: Plan de Gestión de Alcance		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se establecen las condiciones mínimas para el desarrollo del enunciado del Alcance, la EDT, la aceptación de entregables y el proceso para la aceptación de solicitudes de cambio al enunciado del alcance.		
Supuestos:		
Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.		
Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 04/07/2016 – Entrega Plan de Gestión del Alcance • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.2.3.	1.2.2.2.	09/2016
Descripción: Documentación de requisitos		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG que da cuenta de los requisitos de negocio, de los interesados, de las soluciones, del proyecto, de transición, así como se exponen los supuestos y restricciones que deberán ser cumplidos en la ejecución del proyecto y los planes incluidos en el PFG.		
Supuestos:		
Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.		
Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 04/07/2016 – Entrega Plan de Gestión del Alcance 		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
<ul style="list-style-type: none"> • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.2.4.	1.2.2.2.	09/2016
Descripción: Enunciado del Alcance		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se da cuenta y describen algunos elementos sustanciales del proyecto a saber: elementos generales; alcance del producto; entregables a desarrollar; criterios de aceptación de los entregables y; exclusiones del proyecto.		
Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 04/07/2016 – Entrega Plan de Gestión del Alcance • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.2.5.	1.2.2.2.	09/2016
Descripción: Estructura Desglosada de Trabajo - EDT		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG elaborado a través de la Figura 6 mediante un esquema de Organigrama, donde se establecen las cuentas de control y los paquetes de trabajo asociados a cada una de ellas, desarrollando en cada cuenta de control cada uno de los objetivos específicos del PFG. En este Diccionario se desarrolla cada uno de esos paquetes de trabajo.		
Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 04/07/2016 – Entrega Plan de Gestión del Alcance • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.2.6.	1.2.2.2.	09/2016

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
Descripción: Alcance de la ANAPP		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en la cual se presentan elementos de gran importancia para el Alcance de la Agencia propuesta como son: principales actividades a desarrollar por una Unidad de APP; las funciones propuestas en particular para la ANAPP; el sector estatal al cual debería adscribirse esta Agencia Nacional considerando su misión y visión; la propuesta de Misión y Visión para la ANAPP y; finalmente, las consideraciones a tener presentes una vez se inicie la consolidación y puesta en marcha de las políticas de sostenibilidad y anticorrupción que regirán a la ANAPP.		
Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 04/07/2016 – Entrega Plan de Gestión del Alcance • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.3.1.	1.2.2.3.	09/2016
Descripción: Entradas de la Planificación del Plan de Calidad		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se establece el marco general para la determinación de la Política y Plan de Calidad que regirá no sólo al proyecto sino a la Agencia en sus actividades. Para ello, se desarrollan los principios, postulados y modelos propuestos en las normas de Calidad NTCGP 1000:2009 e ISO 21500:2013, determinantes para los planes de calidad y dirección de proyectos, respectivamente.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 10/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Calidad • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.3.2.	1.2.2.3.	09/2016
Descripción: Herramientas y técnicas de la Planificación del Plan de Calidad		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se desarrollan herramientas de la Gestión y Planificación de la Calidad como son el Diagrama de Causa-Efecto de la situación problemática definida en la introducción del PFG y, adicionalmente, un estudio comparativo de las políticas de calidad de las Agencias o Unidades centralizadas de APP en Uruguay y Canadá.</p>		
<p>Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.</p>		
<p>Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 10/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Calidad • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.3.3.	1.2.2.3.	09/2016
<p>Descripción: Salidas de la Planificación del Plan de Calidad</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en la cual se exponen las consideraciones a tener en cuenta acerca de las necesidades de la implementación de una política de calidad robusta al interior de la ANAPP, con miras a conseguir la certificación de calidad de la Agencia tanto en la NTCGP 1000:2009 como en la ISO 215000:2013.</p>		
<p>Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.</p>		
<p>Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 10/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Calidad • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.4.1.	1.2.2.4.	09/2016
<p>Descripción: Entradas a la Planificación de la Gestión de los RRHH</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se establecen los factores ambientales y los activos de los procesos de la Organización como insumos para fijar el marco el cual se consolidará la estructura de Recursos Humanos de la ANAPP.</p>		
<p>Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas</p>		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
<p>no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.</p>		
<p>Restricciones: Se cuenta con un tiempo limitado para el desarrollo del proyecto no superior a 3 meses a partir de la aceptación y matrícula del mismo. La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 17/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Recursos Humanos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.4.2.	1.2.2.4.	09/2016
<p>Descripción: Herramientas y técnicas de la Planificación de la Gestión de los RRHH</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde mediante el establecimiento tanto del Organigrama de la ANAPP, desarrollado conforme las funciones propuestas en el Plan de Gestión del Alcance, así como en la definición de las funciones para las instancias de decisión externas a la Organización y la elección del Modelo FTND para la consolidación del equipo de proyecto, se establecen las bases para la definición de los roles y responsabilidades de cada uno de los cargos creados en la ANAPP.</p>		
<p>Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.</p>		
<p>Restricciones: Se cuenta con un tiempo limitado para el desarrollo del proyecto no superior a 3 meses a partir de la aceptación y matrícula del mismo. La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 17/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Recursos Humanos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.4.3.	1.2.2.4.	09/2016
<p>Descripción: Salidas de la Planificación de la Gestión de los RRHH</p>		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se desarrolla en detalle la Matriz de Roles y Responsabilidades en cada uno de los cargos para los niveles jerárquicos (1°, 2° y 3^{er} nivel) dentro del Organigrama propuesto para la ANAPP. Así mismo, se explica el procedimiento a seguir por Ley en Colombia para la adquisición del personal de la Agencia, las necesidades de capacitación y certificación del Recurso Humano de la ANAPP en virtud de las funciones asignadas y la especialidad que requiere esta Organización.</p>		
<p>Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.</p>		
<p>Restricciones: Se cuenta con un tiempo limitado para el desarrollo del proyecto no superior a 3 meses a partir de la aceptación y matrícula del mismo. La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 17/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Recursos Humanos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.5.1.	1.2.2.5.	09/2016
<p>Descripción: Entradas a la Planificación de las Comunicaciones</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en la cual se toman como insumos el Registro de Interesados para analizarlo como determinante del Plan de Comunicaciones, así como se establecen los factores ambientales y activos de los procesos asociados a las necesidades de comunicación e información que tendrá la ANAPP y el Proyecto.</p>		
<p>Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.</p>		
<p>Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 24/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de las Comunicaciones • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
1.2.2.5.2.	1.2.2.5.	09/2016
Descripción: Herramientas y técnicas de la Planificación de las Comunicaciones		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se analizan los requisitos de comunicaciones, se establece un modelo básico de comunicación para adelantar las actividades relacionadas con este Plan. De igual forma, se definen los método de comunicación que deberá utilizar la ANAPP con base en los postulados de la Guía del Lenguaje Claro desarrollada por el DNP.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 24/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de las Comunicaciones • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.5.3.	1.2.2.5.	09/2016
Descripción: Salidas de la Planificación de las Comunicaciones		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se detalla en Plan de Gestión de las Comunicaciones el cual incluye: los requisitos de comunicación; la información a comunicar; el motivo de la distribución de información; los plazos y frecuencias de entrega; el responsable de la comunicación, autorización y divulgación; los receptores de la información; los métodos de transmisión; los métodos para actualizar el Plan de Comunicación; el Glosario común y; las restricciones a la comunicación.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos Se supone que la información disponible es suficiente para desarrollar el Proyecto.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto.		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 24/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de las Comunicaciones • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.6.1.	1.2.2.6.	09/2016
Descripción: Planificación de la Gestión de Riesgos		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en que se desarrollan los componentes		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
básico de la Planificación de la Gestión de Riesgos, abarcando sus Entradas, Herramientas y Técnicas y Salidas, conforme lo dispuesto en la <i>Guía del PMBOK®</i> .		
<p>Supuestos:</p> <p>Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.</p> <p>Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.</p>		
<p>Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 31/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Riesgos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.6.1.1.	1.2.2.6.1	09/2016
<p>Descripción: Entradas a la Planificación de los Riesgos</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se desarrolla la evaluación de los posibles riesgos incluidos en el Plan para la Dirección del Proyecto, el chárter, los factores ambientales asociados a riesgos, la descripción cualitativa de las escalas de impacto y probabilidad, los activos de los procesos y las categorías de riesgos organizacionales, de proyectos, de contratación y de sostenibilidad.</p>		
<p>Supuestos:</p> <p>Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.</p> <p>Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.</p>		
<p>Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 31/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Riesgos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.6.1.2.	1.2.2.6.1	09/2016
<p>Descripción: Herramientas y técnicas de la Planificación de los Riesgos</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en la cual se utilizan juicios expertos para la gestión y administración adecuada de los riesgos, así como los procesos a adelantar que resultan convenientes a la hora de enfrentar riesgos del proyecto y, finalmente, se establece una lista de chequeo propuesta por el EPEC para evaluar los riesgos de una APP.</p>		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
<p>Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.</p>		
<p>Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 31/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Riesgos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.6.1.3.	1.2.2.6.1	09/2016
<p>Descripción: Salidas de la Planificación de los Riesgos</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se utiliza la metodología relacionada con los roles y las responsabilidades como esquema de distribución y gestión de los riesgos según el nivel jerárquico que se ocupa en el Organigrama de la Organización, así como se desarrolla la Estructura Desglosada de Riesgos (RBS, por sus siglas en inglés), la definición de probabilidad e impacto para cada nivel de calificación del riesgo y una serie de recomendaciones para su adecuado seguimiento.</p>		
<p>Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.</p>		
<p>Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 31/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Riesgos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.6.2.	1.2.2.6.	09/2016
<p>Descripción: Identificar los Riesgos</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se adelanta la identificación de los riesgos, se priorizan y se establecen mecanismos de gestión y respuesta preventivas para cada uno de ellos.</p>		
<p>Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas.</p>		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 31/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Riesgos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.6.2.1	1.2.2.6.2	09/2016
Descripción: Entradas a la Identificación de Riesgos		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en donde se toman insumos de elementos del Proyecto como el Plan de Gestión de Riesgos, la Línea Base del Alcance y el Registro de Interesados, para determinar sobre éstos cuáles traen implícitos riesgos para el Proyecto que deberán ser analizados posteriormente.		
Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 31/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Riesgos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.6.2.2	1.2.2.6.2	09/2016
Descripción: Herramientas y técnicas de la Identificación de Riesgos		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en donde a través de las Herramientas y Técnicas de las Técnicas de Diagramación y Análisis de Supuestos, se da cuenta de los elementos resultantes de estos ejercicios que servirán de insumo para etapas posteriores del proyecto de Creación de la ANAPP.		
Supuestos: Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 31/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Riesgos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.6.2.3	1.2.2.6.2	09/2016
Descripción: Salidas de la Identificación de Riesgos		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en donde se presenta el Registro de Riesgos, su Priorización de conformidad con el análisis de Probabilidad vs Impacto y las posibles respuestas y actividades preventivas a realizar con cada uno de los riesgos.		
Supuestos:		
Se supone que la normatividad existente relacionada con las Alianzas Público Privadas no cambiará en el mediano plazo en relación a la promoción de las mismas. Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 31/07/2016 – Entrega Plan de Gestión de Riesgos • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.7.1.	1.2.2.7.	09/2016
Descripción: Identificar los Interesados		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se establecen los interesados del proyecto, su poder, interés, requisitos y expectativas frente al proyecto de la ANAPP.		
Supuestos:		
Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 07/08/2016 – Entrega Plan de Gestión de los Interesados • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
1.2.2.7.1.1.	1.2.2.7.1.	09/2016
Descripción: Entradas de la Identificación de Interesados		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en la cual se identifican insumos para la detección de interesados del proyecto a través del chárter, así como establecimiento de futuros posibles interesados dentro del sector público considerando su misión y actividades en el desarrollo y financiamiento de proyectos en Colombia.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 07/08/2016 – Entrega Plan de Gestión de los Interesados • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.7.1.2.	1.2.2.7.1.	09/2016
Descripción: Herramientas y técnicas de la identificación de Interesados		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se utilizan análisis de interesados estableciendo criterios de calificación según el nivel de poder e interés de cada uno de ellos, luego se adelanta la clasificación de los mismos y se grafican para evidenciar los interesados principales del proyecto en su etapa de Planificación.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 07/08/2016 – Entrega Plan de Gestión de los Interesados • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.7.1.3.	1.2.2.7.1.	09/2016
Descripción: Salidas de la Identificación de Interesados		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se establece el registro de interesados clasificados por su nivel de expectativas, requisitos, influencia sobre el proyecto y tipo de interesado, según sea interno o externo.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 07/08/2016 – Entrega Plan de Gestión de los Interesados • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.7.2.	1.2.2.7.	09/2016
Descripción: Planificación de la Gestión de Interesados		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se establecen los modos y estrategias para gestionar a los interesados en beneficio del proyecto, buscando cumplir las expectativas y requisitos de los mismos.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 07/08/2016 – Entrega Plan de Gestión de los Interesados • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.7.2.1.	1.2.2.7.2.	09/2016
Descripción: Entradas de la Planificación de Gestión de Interesados		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en la cual se incluyen insumos provenientes del plan para la Dirección del Proyectos, los requisitos de Recursos Humanos, el registro de interesados según su ubicación en el gráfico de poder-interés, los factores ambientales y los activos de los procesos. Adicionalmente, se hace mención		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
a la necesidad de evaluar el requisito legal en Colombia de las llamadas consultas previas.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 07/08/2016 – Entrega Plan de Gestión de los Interesados • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.7.2.2.	1.2.2.7.2.	09/2016
Descripción: Herramientas y técnicas de la Planificación de Gestión de Interesados		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde los juicios expertos se enfocan hacia las estrategias creadas en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial, así como se fijan las categorías del modelo de gestión y, por último, se presenta la matriz de evaluación de la participación de los interesados como base para las salidas del Plan.		
Supuestos: Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 07/08/2016 – Entrega Plan de Gestión de los Interesados • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.7.2.3.	1.2.2.7.2.	09/2016
Descripción: Salidas de la Planificación de Gestión de Interesados		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en la cual se desarrolla la Matriz de Evaluación de participación de los interesados clave del proyecto, así como se reitera y justifica la necesidad de una adecuada y oportuna aplicación del Plan de Gestión de las Comunicaciones, así como la consecución del Patrocinador del Proyecto, puesto que de		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
esto último dependerá que la gestión de interesados se facilite a través de una Organización superior al proyecto de creación de la ANAPP.		
<p>Supuestos:</p> <p>Se supone que las fuentes de información tanto nacionales como internacionales son fiables por cuanto provienen de entidades reconocidas o de académicos expertos.</p> <p>Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.</p>		
<p>Restricciones: La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 07/08/2016 – Entrega Plan de Gestión de los Interesados • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.8.1.	1.2.2.8.	09/2016
<p>Descripción: Parámetros de definición del contexto</p>		
<p>Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se establecen las consideraciones básicas para comprender la necesidad de dar respuesta a una serie de cuestionamientos prácticos que deberán resolverse en la medida que el Proyecto avance a una etapa de ejecución, por cuanto de ello dependerá la necesidad de ajustes a los diferentes Planes de Gestión desarrollados.</p>		
<p>Supuestos:</p> <p>Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas.</p> <p>Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.</p>		
<p>Restricciones:</p> <p>La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico.</p> <p>La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 21/08/2016 – Entrega Plan de Implementación de la ANAPP • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.8.2.	1.2.2.8.	09/2016

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
Descripción: Habilidades de negociación y liderazgo		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se propone la aplicación de las metodologías y herramientas existentes para mejorar las habilidades de liderazgo y negociación, a partir de lo propuesto en la herramienta PESTLE y lo establecido por la <i>Guía del PMBOK®</i> .		
Supuestos: Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico. La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos: <ul style="list-style-type: none"> • 21/08/2016 – Entrega Plan de Implementación de la ANAPP • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.8.3.	1.2.2.8.	09/2016
Descripción: Modelo OPM3		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se desarrolla el Modelo OPM3 propuesto por el PMI, mediante el cual se pretende que la ANAPP en su etapa de implementación comprenda los criterios básicos de este modelo para aplicarlos a través de la correlación existente entre la estrategia y el Modelo OPM, destacando las ventajas del Modelo y la posibilidad de implementarlo en fases tempranas del proyecto, así como el paso a paso para iniciar este Proceso.		
Supuestos: Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones: La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico. La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 21/08/2016 – Entrega Plan de Implementación de la ANAPP • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.8.4.	1.2.2.8.	09/2016
Descripción: Modelo PSM3		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG donde se reitera la necesidad permanente de contar con políticas de sostenibilidad que mejoren e incrementen el rendimiento de la ANAPP, por lo cual este modelo se destaca en cuanto a su propuesta para integrar elementos de las áreas de sostenibilidad con la estrategia de la Organización, ello establecido a través de la Matriz de evaluación que permite fijar metas para la ANAPP en distintas fases de su creación, funcionamiento y estabilización.		
Supuestos:		
Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.		
Restricciones:		
La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico. La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto		
Organización responsable: Director del Proyecto		
Hitos:		
<ul style="list-style-type: none"> • 21/08/2016 – Entrega Plan de Implementación de la ANAPP • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		
1.2.2.8.5.	1.2.2.8.	09/2016
Descripción: Etapas propuestas para la Implementación de la ANAPP		
Entregables: Sección del Desarrollo del PFG en el cual se establecen 3 etapas principales para la Implementación de la ANAPP y sus planes de gestión. Una etapa de corto plazo (hasta 2 años), una etapa de Mediano plazo (3 hasta 5 años) y una de Largo Plazo (de 6 hasta 10 años). En cada etapa se deberá fortalecer y ejecutar cada uno de los Planes de Gestión Propuestos en este PFG para lograr que, en el largo plazo, Colombia cuente con su propia Unidad de APP.		
Supuestos:		
Se supone que no existe en el corto plazo una iniciativa gubernamental para la creación		

Identificador	Cuenta Control	Última actualización
<p>de una Unidad o Agencia especializada en las Alianzas Público Privadas. Se supone que el Estado colombiano seguirá promoviendo en los próximos años los proyectos a través de APP puesto que están incluidos en el Plan de Desarrollo 2014-2018.</p>		
<p>Restricciones: La reestructuración del Estado y creación de nuevas Entidades, requiere de un trámite legislativo y ejecutivo, por lo cual esta propuesta tiene carácter y alcance únicamente académico. La propuesta de creación de la Agencia sólo abordará los procesos de inicio y planificación de la misma, toda vez que la ejecución, control y cierre exceden el alcance del proyecto</p>		
<p>Organización responsable: Director del Proyecto</p>		
<p>Hitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 21/08/2016 – Entrega Plan de Implementación de la ANAPP • 29/08/2016 – Entrega primera versión PFG • 28/09/2016 – Entrega segunda versión PFG corregida por Lectores 		