

# MANUAL DE **GESTIÓN SOCIAL**



Agencia Nacional de  
Infraestructura

# Contenido

1. <i>Introducción</i> .....	3
2. <i>Glosario</i> .....	4
3. <i>Marco normativo</i> .....	5
3.1 Normativa Legal.....	6
3.2 Apéndice social de contratos de concesión.....	8
3.3 Contrato de Interventoría.....	10
3.4 Programa de Reparación Ambiental y Social.....	11
4. <i>El Grupo Interno de Trabajo Social de la ANI</i> .....	11
4.1 El equipo Social de la ANI.....	12
4.2 Etapas en las que interviene el gestor social.....	14
5. <i>Mecanismos de control social y actores relevantes</i> .....	18
5.1 Actores relevantes a los proyectos de infraestructura.....	18
5.2 Mecanismos de control social.....	19
6. <i>La experiencia de la ANI en Gestión Social</i> .....	20
6.1 Flujogramas de Procesos.....	21
6.2 La Gestión Social atendiendo a los modos de transporte en la ANI.....	23
7. <i>Relacionamiento ciudadano</i> .....	25
7.1 Reuniones presenciales.....	25
7.2 Redes Sociales.....	25
7.3 Medios de comunicación formal.....	26
7.4 Comunicación en Áreas Rurales.....	26
7.5 Buenas prácticas en materia de transparencia - ANIscopio.....	27
8. <i>Resolución de conflictos sociales</i> .....	28
8.1 Protocolo de prevención de conflictos sociales.....	28
9. <i>Temáticas relevantes a tener en consideración en la gestión social de la ANI</i> .....	31
9.1 Enfoque de género.....	32
9.2 Inclusión social.....	34
9.3 Medio ambiente y sostenibilidad.....	35
10. <i>Anexos</i> .....	36
11. <i>Referencias</i> .....	40

# 1. Introducción

La gestión social en la Agencia Nacional de Infraestructura se refiere al conjunto de mecanismos que promueven la vinculación efectiva de la comunidad en el desarrollo de proyectos por parte del Estado, permitiendo que los ciudadanos y ciudadanas cultiven un sentido de pertenencia y participación, y puedan realizar un control social en el desarrollo de proyectos de infraestructura pública.

La mejora y el desarrollo de la infraestructura pública de transporte es una prioridad estratégica para hacer de Colombia un país más competitivo y próspero. Los proyectos que se están ejecutando permitirán comunicar a las ciudades y poblados productores con fronteras y puertos, facilitando la conexión de la población y brindando acceso a recursos agrícolas e industriales.

En la dinámica de ejecución de estos proyectos, en sus diferentes modalidades, se impacta a diversas comunidades en su dinámica social y a la ciudadanía en modo particular. Por esto, el Estado colombiano y la Agencia Nacional de Infraestructura han diseñado e implementado diferentes mecanismos para realizar una gestión social en el marco de los proyectos APP y poder comunicar los beneficios y mitigar el impacto que los proyectos pueden tener en la dinámica cotidiana de las personas.

El objetivo de este manual es documentar los procesos existente en materia de gestión social para proyectos de Infraestructura en modalidad APP desarrollados por la ANI; brindando un entendimiento común sobre la participación del gestor social en las diferentes etapas del ciclo de vida de un proyecto; establecer herramientas para el trabajo que realizan los equipos sociales de la agencia, de los concesionarios e interventores; y presentar un conjunto de pautas a tener en cuentas en las temáticas de género, inclusión social y medio ambiente durante la gestión social.

Este manual ha sido elaborado con la colaboración de los equipos sociales de la Agencia Nacional de Infraestructura, concesionarios e interventores, el Programa de Prosperidad del Reino Unido en Colombia, y la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura – CoST; y contempla a modo general los siguientes temas: a) Marco normativo aplicable a la gestión social en Colombia; b) El grupo interno de trabajo social de la ANI, c) Los mecanismos de control social y actores relevantes, d) la experiencia de la ANI en gestión social, e) el relacionamiento ciudadano, f) La resolución de conflictos ciudadanos, y g) Las temáticas relevantes de interés (genero, inclusión social y medio ambiente).

La gestión social está en constante evolución y por ende este manual debe ser revisado periódicamente a la luz de: las situaciones que enfrenta la ANI, las innovaciones en su labor social, y las buenas prácticas internacionales que son referente para su gestión.

## 2. Glosario

**ANI – AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA.** *Es una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, adscrita al Ministerio de Transporte, que 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 y de los servicios conexos o relacionados y el desarrollo de proyectos de asociación público privada para otro tipo de infraestructura pública.*

**ANISCOPIO.** *Es una plataforma web de georreferenciación digital desarrollada por la ANI, que cuenta con un visor de mapas intuitivo disponible en la web de la Entidad, permite conocer la información detallada de los proyectos de infraestructura carretera, férrea, aeroportuaria, fluvial y portuaria concesionados. Esta plataforma cuenta con un módulo en datos abiertos que permite la descarga en formato de datos abiertos para proyectos de infraestructura (OC4IDS).*

**ASOCIACIÓN PÚBLICO-PRIVADA O CONCESIÓN (APP).** *Son un mecanismo que permite vincular al sector privado para proveer bienes y servicios públicos asociados a una infraestructura. La Asociación Público-Privada involucra, dentro del contrato de largo plazo, la retención y transferencia de riesgos entre las partes y la definición de los mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio del bien provisto. Existen dos tipos de APP: Iniciativa pública e iniciativa privada.*

**CONCESIONARIO.** *Es la persona, entidad o empresa que resultó adjudicada en el proceso de selección de contratista y que formaliza con la ANI un contrato de concesión para la construcción, ejecución, financiación y gestión de un proyecto de infraestructura y que tiene producto de la relación contractual un conjunto de obligaciones por un periodo de tiempo determinado.*

**CONTRATO DE CONCESIÓN.** *Es el instrumento legal o documento que plasma las condiciones jurídicas que regulan la relación entre la ANI y el concesionario para el desarrollo de la prestación de servicios públicos mediante el encargo de obras de infraestructura en cabeza de particulares, con la finalidad de que dichos proyectos sean construidos, financiados, operados y mantenidos por ellos, racionalizando así los recursos del presupuesto general de la nación.*

**GESTIÓN SOCIAL.** *Son el conjunto de actividades que se realizan para prevenir, diagnosticar, intervenir e identificar los posibles cambios y transformaciones del entorno, ambiental, social y económico de los habitantes, generados como resultado de la ejecución de un proyecto de infraestructura a cargo de la ANI.*

**INTERVENTOR.** Es la persona natural o jurídica, consorcio o unión temporal o cualquier otra forma de asociación permitida por la Ley Aplicable, escogida por la ANI para cumplir las funciones de interventoría, y que realiza el seguimiento técnico a la ejecución de los proyectos de infraestructura concesionados y para el control en la ejecución y la inversión de los recursos, garantizando que los proyectos se realicen en los tiempos programados, con la calidad exigida y los materiales adecuados, conforme a lo dispuesto en el contrato de concesión.

**PLAN DE COMPENSACIONES SOCIOECONOMICAS (PCS).** Es el instrumento que detalla la planeación de las actividades de identificación y ejecución de las compensaciones socioeconómicas a las unidades sociales y actores identificados como impactados por la ejecución de un proyecto de infraestructura concesionado y que producto de este impacto deben ser compensados.

**PLAN DE GESTION SOCIAL CONTRACTUAL (PGSC).** Es un instrumento de carácter estratégico, desarrollado por la ANI, que facilita y potencia la integración del proyecto a la realidad social, geográfica, administrativa, jurídica y económica del área influencia en la que se ejecuta. El PGSC contiene las actividades interinstitucionales y comunitarias que identifican los posibles cambios y transformaciones del entorno ambiental, social y económico de los habitantes, generados como resultado de la ejecución del proyecto.

**PLAN DE REASENTAMIENTO.** Es el programa ordenado por la Autoridad Ambiental o quien haga sus veces, como condición para la expedición de la Licencia Ambiental, para que en aplicación de la Resolución 077 de 2012 expedida por la ANI o aquellas que la modifiquen, complementen o sustituyan, las unidades sociales residentes o productivas que no tienen derechos legales respecto a las áreas de terreno de utilidad pública e interés social requeridas para la ejecución del Proyecto, pero que reclaman derecho sobre las construcciones que ocupan en el momento del levantamiento de la información, sean trasladados y beneficiados con una vivienda o unidad productiva de reposición. El reasentamiento también puede ser determinado por las condiciones socioeconómicas y/o de vulnerabilidad de las unidades sociales objeto de desplazamiento involuntario, por la magnitud de unidades sociales a trasladar y su dinámica propia (redes, composición e interdependencia).

**PROFESIONAL DE APOYO SOCIAL.** Es la persona profesional encargada de liderar y ejecutar las acciones vinculadas al ejercicio de la gestión social de un proyecto de infraestructura.

### 3.Marco normativo

El marco normativo de la gestión social en los proyectos de infraestructura determina las relaciones entre los actores relevantes, sus derechos y obligaciones. Aunque no existe una norma exclusiva que regule la gestión social en el país, desde el marco constitucional se derivan principios y reglas que no solo orientan los instrumentos de autoridad que regulan las APP sino que también generan garantías y derechos que deben ser respetados en el desarrollo de cualquier proyecto de infraestructura.

Remarcando la importancia que tienen todos los instrumentos jurídicos, incluyendo la jurisprudencia en el país, en este espacio nos enfocaremos en la normativa vigente, el apéndice social de los contratos de concesión y el contrato de interventoría.

### 3.1 Normativa Legal

La normativa constitucional en Colombia en materia de gestión social es desarrollada inicialmente por la [Constitución Política de Colombia](#), en los artículos 2, 5 13, 51 y 270, podemos encontrar la importancia estructural que el Estado le da a las garantías sociales de los ciudadanos, a saber:

**Artículo 2.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; **facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación**; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

**Artículo 3.** La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.

**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

**Artículo 51.** Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociadas de ejecución de estos programas de vivienda.

**Artículo 270.** La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

\*El resaltado es nuestro.

En el marco normativo legal y administrativo desatacamos la siguiente normativa relevante para el ejercicio de la gestión social:

1. [Ley 134 de 131 de mayo de 1994](#), por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.
2. [Ley 850 de 18 de noviembre de 2003](#), Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.
3. [Ley 1185 de 12 de marzo de 2008](#), Po la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 – Ley General de Cultura – y se dictan otras disposiciones.
4. [Ley 1757 de 6 de julio de 2015](#), por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, como referencia el artículo 63.
5. [Ley 1453 de 28 de junio de 2011](#), por la cual se dictan normas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.
6. [Decreto 4165 del 3 de noviembre de 2011](#), Por la cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (se crea la ANI)
7. [Resolución 545 de 17 de diciembre de 2008](#), Por la cual se definen. los instrumentos de gestión social aplicables a proyectos de infraestructura desarrollados por el Instituto Nacional de Concesiones y se establecen criterios. (Esta resolución se encuentra en proceso de actualización y mejora).



Diagrama 1. Legislación relevante en material de gestión social

Dos leyes relevantes para el ejercicio de la gestión social y que enmarcan a nivel general los principios y procesos que lleva a cabo la ANI son: la [Ley 80 de 28 de octubre de 1993](#) que expide el Estatuto General de Contratación del Estado y la [Ley 1508 de 10 de enero de 2012](#) que crea la Agencia Nacional de Infraestructura.

### 3.2 Apéndice social de contratos de concesión

El apéndice técnico social de los contratos de concesión es un documento que forma parte del contrato de concesión de los proyectos de infraestructura de la Agencia Nacional de Infraestructura, y establece los lineamientos en materia de gestión social a ser aplicados por los concesionarios en cada proyecto atendiendo a sus especificaciones.

En el siguiente diagrama detallamos los 8 capítulos que comprende el apéndice técnico social, a saber:



*Diagrama 2. Temáticas desarrolladas en el Apéndice social de los contratos de concesión de la ANI.*

El apéndice técnico social detalla los instrumentos de gestión social que deben ser desarrollados por el concesionario para el correcto ejercicio de esta función. Entre estos instrumentos encontramos el plan de compensaciones socioeconómicas, el plan de gestión social contractual, el programa de reparación ambiental y social, y el plan de reasentamientos.



Diagrama 3. Instrumentos de Gestión social de la ANI.

El PGSC es el instrumento de seguimiento y planificación de la gestión social en los proyectos de la ANI, que contiene, como mínimo, los elementos que hacen parte de la formulación de un proyecto: objetivos, alcance, metas, metodología, recursos, cronograma, indicadores, actividades, seguimiento y evaluación. En el siguiente diagrama se detallan los capítulos que componen el Plan de Gestión Social Contractual, a saber:



Diagrama 4. Instrumentos del Plan de Gestión Social Contractual.

**Nuevo en 5G - Plan de Gestión Social Contractual.** Se incluye una nueva herramienta denominada **subcuenta para obras sociales**, con aportes del 0,5% del CAPEX, que serán destinados a intervenciones sociales necesarias para los municipios del área de influencia de los proyectos y así contribuir, de manera complementaria, a planes públicos de desarrollo local, al fortalecimiento del entorno social, cultural, económico, y mejoramiento del bienestar social y condiciones de vida de la comunidad. Estas intervenciones se enfocarán en aspectos de movilidad, recreación, productividad, emprendimiento, educación, habitabilidad, entre otras. Contrato de Concesión de Quinta Generación Sección 3.14(h)(xi)

### 3.3 Contrato de Interventoría

El contrato de interventoría de un proyecto de infraestructura de la ANI es un contrato de servicios que establece un conjunto de actividades que realizará la empresa interventora en torno a la ejecución y operación del proyecto. En este contrato se encuentra descrita la función que tiene la empresa interventora en la gestión social. Entre las obligaciones por parte de la empresa interventora está la gestión administrativa, la gestión técnica, la gestión financiera, la gestión jurídica, la gestión ambiental, la gestión predial, la gestión de seguros, la gestión de riesgos, la gestión de aforo y recaudos, la gestión contable, la gestión de calidad y la gestión social.

En cuanto a la gestión social, el contrato de interventoría establece que el interventor tiene la obligación de verificar el cumplimiento en la ejecución de los instrumentos de gestión social establecidos en el Apéndice Social, las leyes en materia de atención al usuario, seguimiento del trámite que da el Concesionario a peticiones, quejas o inquietudes de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, y de las medidas sociales establecidas en los planes de manejo ambiental, al desarrollo de consultas previas a comunidades étnicas- en los casos que se requiera-, a la formulación e implementación de planes de reasentamiento poblacional y en general, la verificación del cumplimiento de las obligaciones sociales estipuladas en el contrato y sus apéndices y de la aplicación de la "Ley Aplicable".

El profesional social de la interventoría supervisa y da seguimiento en sitio a las obligaciones del concesionario definidas en el apéndice social y los instrumentos de control y seguimiento ambiental. De igual forma, revisa la documentación, emite conceptos y participa en comités, manteniendo comunicación directa con el concesionario y con el equipo de apoyo social de la ANI a través de medios telefónicos, correos electrónicos y por medio de reportes mensuales de avances. El profesional social de la interventoría también realiza comités, reuniones, inspecciones de campo y emite conceptos.



El Interventor es el representante de la ANI en territorio. En los casos que el equipo social no pueda atender algún compromiso, el interventor representa al equipo social de la ANI, y le rinde informes específicos de casos que puedan surgir en el desarrollo de la gestión social de cada proyecto.

### 3.4 Programa de Reparación Ambiental y Social

El programa de reparación ambiental tiene como objetivo establecer las obligaciones del concesionario en relación con los componentes ambientales y sociales en la ejecución del contrato. Este programa establece el plan de adaptación de la guía ambiental ó PAGA.

El PAGA es el documento en el cual se establecen los programas o proyectos de manejo ambiental, teniendo en cuenta los impactos socioambientales que se pueden generar. Estos son particulares de cada proyecto y dependen del tipo de actividad y las características socio económicas, físico bióticas y culturales del área donde se desarrolla el proyecto.

El PAGA busca caracterizar las condiciones físicas, bióticas, socioeconómicas y culturales del área de influencia de las unidades funcionales del proyecto. En un primer momento idéntica los posibles impactos ambientales que podrían afectarlos, positiva o negativamente, para después definir actividades para que garanticen su prevención, disminución, corrección o compensación.

## 4.El Grupo Interno de Trabajo Social de la ANI

Dentro de sus funciones, la ANI establece los lineamientos de gestión social vinculada a los proyectos de infraestructura, y en ese sentido cuenta con un equipo social conformado por profesionales de diferentes disciplinas para realizar las funciones que por mandato legal tiene la Agencia. El Grupo interno de Trabajo Social es liderado por la Gerente Social de la Agencia, quien está facultada para delegar en los profesionales sociales el ejercicio la gestión social de los proyectos.

El siguiente diagrama detalla en naranja el esquema del equipo social en la Agencia Nacional de Infraestructura. De esta forma se puede observar que el Grupo Interno de Trabajo Social se encuentra dentro de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entornos.

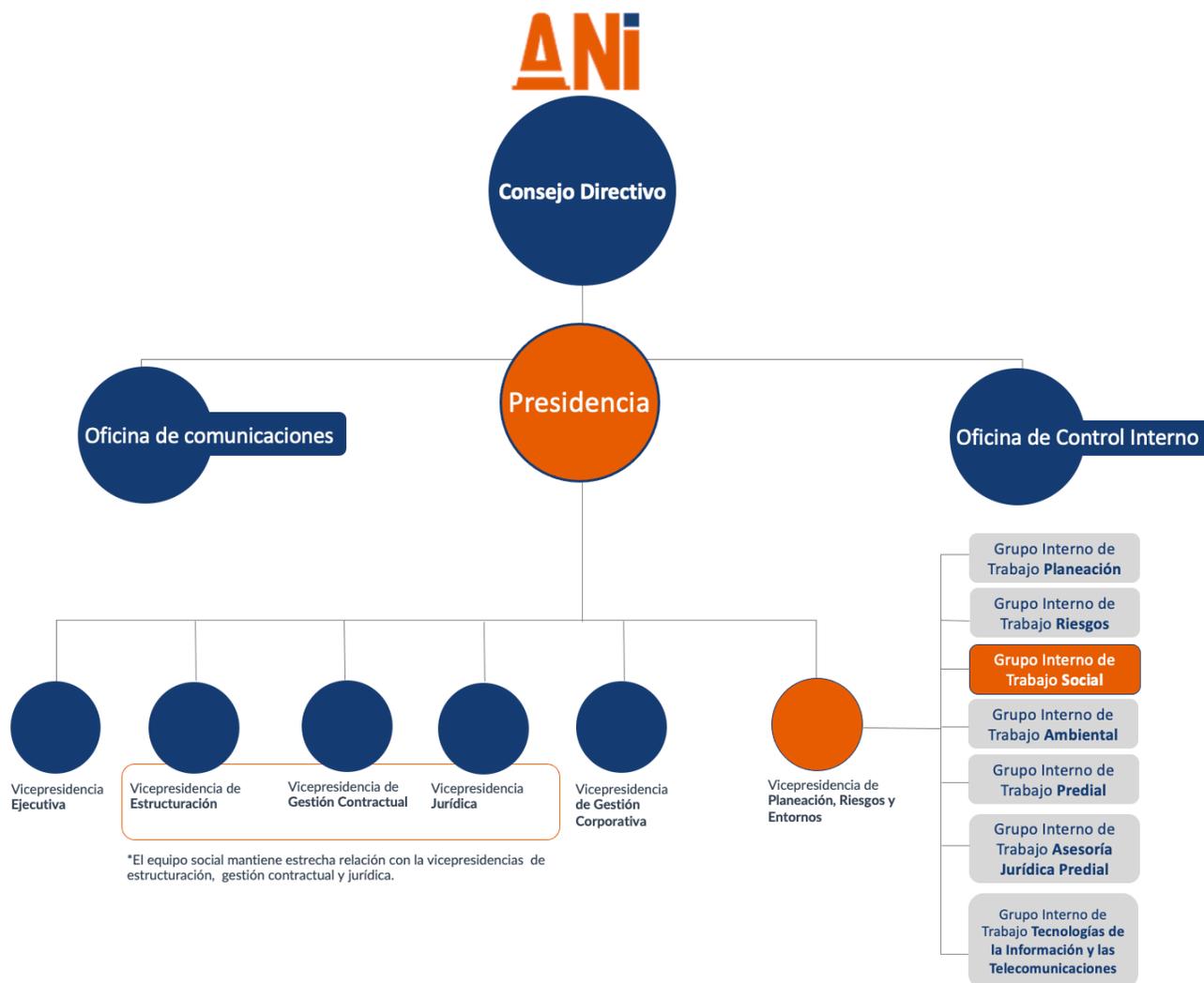


Diagrama 5. Organigrama Institucional de la Agencia Nacional de Infraestructura.

## 4.1 El equipo Social de la ANI

El equipo social de la ANI está conformado por el/la Gerente Social, el grupo de apoyo GIT social de Proyectos, el/la profesional de apoyo GIT Social de Arqueología y el grupo de consulta previa. Este equipo es parte de la vicepresidencia de planeación, riesgo y entorno de la Agencia, y mantiene estrecha colaboración con el grupo GIT ambiental.

### a. Gerente Social

El equipo social de la ANI es liderado por el/la Gerente Social, quien tiene dentro de sus funciones coordinar, planificar, designar y supervisar al equipo social. Esta posición es designada por el presidente de la Agencia.

### **b. Apoyo GIT Social de Proyectos**

Atendiendo a la cantidad y a la naturaleza de los proyectos que desarrolla, la ANI, cuenta con un equipo de apoyo GIT social para el seguimiento de los proyectos. Estos profesionales están encargados de la gestión social de todos los proyectos de infraestructura que son responsabilidad de la Agencia. Los profesionales responsables de cada proyecto, dentro del GIT Social son asignados de acuerdo con las necesidades de cada proyecto, la fase en la que se encuentra, el tipo de proyecto, y la zona geográfica en donde se implementa.

#### **Algunas funciones del equipo GIT Social de proyectos son:**

- a. Apoyo social en la **implementación del PGSC** en los proyectos
- b. Manejo de **comunicaciones** con los equipos sociales de los concesionarios e interventores.
- c. Revisión de los **reportes mensuales** de los interventores y de los **reportes trimestrales** de los concesionarios en materia social.
- d. **Atender solicitudes** de actores interesados referentes a los asuntos sociales en los proyectos bajo su responsabilidad.
- e. **Visitar bimestrales** a los proyectos bajo su responsabilidad, para supervisar el cumplimiento del apéndice social
- f. **Coordinar reuniones** con actores relevantes al proyecto para atender problemáticas sociales.
- g. **Comunicar a la gerencia social** los avances e incidentes ocurridos en los proyectos bajo su responsabilidad.
- h. Apoyo social en las **etapas de prefactibilidad y factibilidad** de los proyectos de infraestructura en la revisión y/o desarrollo del apéndice social y del cumplimiento de la normativa.
- i. Apoyo en el cumplimiento de los procesos vinculados a la gestión social y de la normativa social en la **reversión y en los casos de liquidación de proyectos**.

### **c. Apoyo GIT Social de Arqueología**

Atendiendo las necesidades de cada proyecto en materia de arqueología, el equipo social cuenta con un(a) experto(a) técnico en arqueología que se encarga de brindar apoyo técnico y seguimiento de los hallazgos arqueológicos de los proyectos, el proceso de implementación de la legislación arqueológica del país atendiendo a la normativa y las comunicaciones y coordinación de acción con el [Instituto Colombiano de Arqueología e Historia \(ICANH\)](#).

### **d. Grupo de Consulta Previa**

El grupo de consulta previa está conformado por profesionales sociales en un esfuerzo interinstitucional de la ANI y la [Dirección de Autoridad Nacional de Consulta Previa](#) del Ministerio del Interior. Este grupo está encargado de realizar el proceso de consulta previa en las comunidades impactadas o beneficiadas por el desarrollo de los proyectos de infraestructura, garantizando la participación de las comunidades a través de sus instituciones representativas con el fin de proteger su integridad étnica, cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación.

Este mecanismo de participación es un derecho constitucional colectivo y un proceso de carácter público especial y obligatorio que debe realizarse previamente, siempre que se vaya a adoptar, decidir o ejecutar un proyecto público o privado, susceptible de afectar directamente las formas de vida de los grupos étnicos nacionales en sus aspectos territorial, ambiental, cultural, espiritual, social, económico y de salud, y otros aspectos que incidan en su integridad étnica.

#### 4.2 Etapas en las que interviene el gestor social

La gestión social está considerada durante todo el ciclo de vida de un proyecto de infraestructura, el GIT Social de la ANI atiende desde la estructuración (prefactibilidad y factibilidad) hasta la finalización del proyecto con diferentes enfoques, dependiendo de las responsabilidades consagradas en los procedimientos y en la legislación. Las etapas que la ANI diferencia del ciclo de vida del proyecto son: estructuración, contratación, construcción, operación y finalización (reversión o liquidación).



Diagrama 6. Ciclo de vida de un proyecto de infraestructura APP en la ANI, paso a paso.

### a. Estructuración

En la etapa de estructuración de un proyecto de infraestructura APP se establecen los parámetros por los cuales se desarrollará el proyecto, la figura contractual que se usará, y los aspectos técnicos, legales, sociales, prediales y ambientales atendiendo a las normativas vigentes. En esta etapa se identifican dos modalidades por las cuales puede nacer un proyecto: a través de una **iniciativa pública**, cuando la responsabilidad de estructuración recae sobre una entidad pública; o a través de una **iniciativa privada**, cuando la responsabilidad de estructurar el proyecto recae en un ente de carácter privado, conocido como originador del proyecto.

Procedemos a describir la relación y rol que cumple el equipo GIT social dependiendo de cada modalidad, a saber:

**a.1 Iniciativa Pública:** Corresponde a una necesidad identificada por entidades públicas y donde el peso de la estructuración recae en la entidad pública. La fuente de pago del proyecto puede ser a través de aportes de recursos públicos, de la explotación económica de la APP o una combinación de estas. En este caso el proyecto nace en la ANI, en la vicepresidencia de estructuración, la Agencia puede contratar a un estructurador y este es supervisado por el equipo de la ANI.

En el aspecto social el equipo GIT de apoyo social tiene la responsabilidad de reunirse con las comunidades impactadas por el proyecto para comunicar y socializar con ellos el alcance del proyecto, en este espacio el fin es informar a la comunidad.

**a.2 Iniciativa Privada:** En la iniciativa privada la conceptualización de la propuesta, así como los estudios de prefactibilidad y factibilidad recaen sobre el originador, quien asume a su propia cuenta y riesgo la responsabilidad de realizar la estructuración del proyecto sin ninguna obligación del sector público a reconocer los costos asociados. En este caso el proyecto nace en un tercero diferente del Estado y presenta a consideración de la ANI, el proyecto.

El equipo GIT de apoyo social de la Agencia revisa la propuesta social y realiza el procedimiento de socialización convocando audiencias públicas con las comunidades impactadas por el proyecto, donde la comunidad puede establecer sus puntos de vista sobre el mismo.

En la Iniciativa privada la ANI realiza una revisión de la documentación aportada por el originador del proyecto y aprueba o no la factibilidad de este. El aspecto social es parte integral del componente técnico presentado por el originador del proyecto.



Diagrama 7. Participación del GIT Social en la etapa de estructuración de un proyecto APP.

### b. Contratación

En la etapa de contratación del ciclo de vida de un proyecto de infraestructura en la ANI, el profesional social realiza un acompañamiento en caso de surgir consultas sobre la gestión social y contribuye al desarrollo específico del apéndice social del contrato de concesión.

Acompaña en el proceso de relacionamiento con la comunidad y en la formación de capacidades con la empresa concesionaria y el interventor para la implementación de todos los instrumentos de la gestión social del proyecto.

### c. Construcción

En la etapa de construcción de la obra la gestión social se realiza formalmente con la participación del equipo social de la ANI, de la empresa concesionaria y del interventor. Todas las partes tienen responsabilidades derivadas de los contratos de concesión e interventoría y utilizan los instrumentos de gestión social (PGSC, Programa de Reasentamientos, Plan de compensaciones, etc.) para desarrollar las actividades y reportar los avances en la relación con las comunidades.

Los tres equipos sociales antes mencionados trabajan de forma colaborativa en atender las necesidades ciudadanas derivadas de la construcción del proyecto y en la solución de conflictos.

### d. Operación y mantenimiento

Una vez que el proyecto de infraestructura inicia operaciones formales, el equipo social de la ANI trabaja de forma conjunta con el equipo social del concesionario y del interventor realizando la gestión social del proyecto, atendiendo las solicitudes ciudadanas y de las comunidades impactadas por el proyecto, realizando visitas periódicas en campo y reuniones con las comunidades y otros actores interesados.

Para el ejercicio de la gestión social se utilizan los instrumentos contemplados en el apéndice social del contrato de concesión descritos anteriormente.

En la etapa de operación es importante mencionar la responsabilidad que tiene el operador de brindar un servicio de calidad a los usuarios y del mantenimiento de la obra durante la concesión.

### e. Finalización (reversión o liquidación)

El contrato de concesión puede llegar a su fin de dos formas: la **reversión** cuando culmina el término de la concesión y el proyecto revierte a una institución pública; y **liquidación** del proyecto cuando se da una terminación anticipada del contrato de concesión, y corresponde liquidar el proyecto de infraestructura y revertir el proyecto a manos de una entidad pública.

En ambos casos, el equipo GIT de apoyo social de la ANI realiza un acompañamiento al cumplimiento de los compromisos derivados de la relación contractual, trabajando de forma conjunta con los equipos sociales de la empresa concesionaria, del interventor y de la entidad estatal a la cual se revierte el bien público (por ejemplo: INVIAS o Aeronáutica civil).

## 5. Mecanismos de control social y actores relevantes

Para definir la forma en que se implementa la gestión social, conviene identificar a los actores que intervienen en esta dinámica y los mecanismos disponibles en Colombia para ejercer el control social.

### 5.1 Actores relevantes a los proyectos de infraestructura

En el apéndice social de los contratos de concesión se establecen las organizaciones e instituciones con las que se tendrá algún tipo de relacionamiento ciudadano potencial en los proyectos desarrollados por la ANI, ordenados de la siguiente manera:

**INSTITUCIONES DEL ORDEN LOCAL.** Alcaldía Municipal, Oficina de Planeación Municipal, Oficina de Infraestructura y obras públicas, Oficina de Tránsito municipal, Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria - UMATA, Consejos Comunales, Cabildos Indígenas, Oficina de Desarrollo comunitario, empresas de servicios públicos, Comando de Policía, centros escolares o de educación no formal.

**INSTITUCIONES REGIONALES.** Autoridades Ambientales, Agremiaciones, Planeación departamental, Asociaciones de municipios. Oficinas territoriales de entidades nacionales, centros educativos y asistenciales ubicados en el área de influencia del proyecto. Empresas de Transporte Intermunicipal o Interdepartamental.

**ORGANIZACIONES LOCALES.** Juntas de Acción Comunal, asociaciones, veedurías ciudadanas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias, consejos comunitarios, empresas de transporte local.

**VECINOS.** Población propietaria y residente en los predios requeridos para la ejecución del proyecto, población habitante o que desarrolla algún tipo de actividad en la zona adyacente al proyecto, población dentro del área de influencia del proyecto y los usuarios del proyecto.

Detallamos a continuación un listado de instituciones relevantes en la gestión social de proyectos de la Agencia, y si tiene relación con los equipos sociales de la ANI, los concesionarios o interventores:

Tabla 1. Listado de instituciones relacionadas en el ejercicio de la gestión social

N.	Institución	Relaciones
1	ICANH	ANI / Concesionario / Interventor
2	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	ANI / Concesionario / Interventor
3	AERONAUTICA CIVIL	ANI / Concesionario
4	SENA	ANI / Concesionario
5	ADUANA	ANI / Concesionario
6	RECURSOS MARITIMOS	ANI / Concesionario
7	POLICIA NACIONAL	ANI / Concesionario
8	FUERZAS ARMADAS DE COLOMBIA	ANI / Concesionario
9	DIRECCIÓN DE CONSULTAS PREVIAS	ANI / Concesionario
10	AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES	ANI/ Concesionario
11	INVIAS	ANI
12	CAMARA COLOMBIANA DE INFRAESTRUCTURA	ANI
13	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INGENIEROS	ANI
14	MINISTERIO DE TRANSPORTE	ANI
15	DEFENSORIA DEL PUEBLO	ANI

## 5.2 Mecanismos de control social

El artículo 63 de la [Ley 1757](#) de 2005, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, identifica las modalidades en que se puede ejercer el control social en Colombia a saber:

**ARTÍCULO 63. Modalidades de Control Social.** Se puede desarrollar el control social a través de **veedurías ciudadanas, las Juntas de vigilancia, los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, las auditorías ciudadanas y las instancias de participación ciudadana**, en los términos de las leyes que las regulan, y a través del ejercicio de los derechos constitucionales dirigidos a hacer control a la gestión pública y sus resultados. En materia de servicios públicos domiciliarios, el control social se sujetará a las normas especiales contenidas en la Ley 142 de 1994.

\*El resaltado es nuestro.

En el siguiente diagrama se detallan los mecanismos de control social que se establecen en el artículo 63 de la Ley 142 de 1994, a saber:



*Diagrama 8. Mecanismos de control social en Colombia.*

Los mecanismos de control social desarrollados por el artículo 63, no son los únicos mecanismos de control social existentes en el país, pero se identifican aquellos que son mayormente utilizados por la ciudadanía en el ejercicio del control social en los proyectos de infraestructura.

## 6 La experiencia de la ANI en Gestión Social

La Agencia Nacional de Infraestructura es responsable del desarrollo de los principales proyectos de infraestructura pública a nivel nacional y regional en Colombia. La modalidad de Asociaciones Publico-Privadas que ha perfeccionado el Estado colombiano a través de los años es reconocida a nivel internacional y ha permitido la inversión de capitales nacionales y extranjeros en el desarrollo de una red de transporte sin precedentes en la historia del país.

El éxito en la implementación en materia social de proyectos de infraestructura en las diferentes modalidades disponibles ha obedecido a la capacidad de adaptación a los diversos contextos sociales, económicos y políticos que conjugan la geografía del país.

En ese sentido, la labor de la ANI para garantizar los mecanismos de gestión social y la implementación de la normativa, instrumentos jurídicos desarrollados a través de los contratos de concesión, y la política social de la ANI, ha sido fundamental para lograr resultados efectivos en la labor que realiza.

## 6.1 Flujogramas de Procesos

En la dinámica de relacionamiento ciudadano es importante rescatar algunos procesos fundamentales para el buen ejercicio de esta función. A continuación detallamos algunos flujogramas de procesos relevantes en la gestión social que desarrolla la ANI:

### a. Proceso de relacionamiento social de la ANI

El relacionamiento social y el vínculo que tiene la ANI con las comunidades se da de forma directa o a través de los equipos sociales de los concesionarios o interventores. La forma de vincularse dependerá de las necesidades y actores involucrados en cada proyecto. Los profesionales sociales de la Agencia tienen relación con las comunidades por medio de los concesionarios, interventores y de forma directa con ciudadanos, veedurías ciudadanas, juntas de acción comunal, y otras organizaciones y actores comunitarios interesados, como se detalla en el diagrama 9.



Diagrama 9. Proceso de relacionamiento ciudadano.

### b. Proceso de Arqueología

La arqueología es una de las especialidades técnicas que se contempla en el esquema de gestión social en torno a los proyectos de infraestructura. La ANI tiene un papel de supervisor del cumplimiento de la gestión arqueológica en la ejecución de los proyectos, por lo que trabaja desde su etapa de estructuración en torno al desarrollo del Plan de Prevención Arqueológica de cada proyecto, siguiendo los lineamientos que establece el Instituto Colombiano de Arqueología e Historia, ICANH.

La Agencia Nacional de Infraestructura contribuye a la protección del patrimonio arqueológico de la Nación a través de la implementación del Programa de Arqueología

Preventiva en los proyectos concesionados. Los proyectos que a la fecha registran mayor cantidad de elementos arqueológicos hallados son Perimetral de Oriente de Cundinamarca, Pacifico 3 y Puerta de Hierro-Palmar de Varela y Carreto Cruz del Viso.

En el siguiente diagrama se detalla el programa de arqueología preventiva que realiza la Agencia Nacional de Infraestructura.

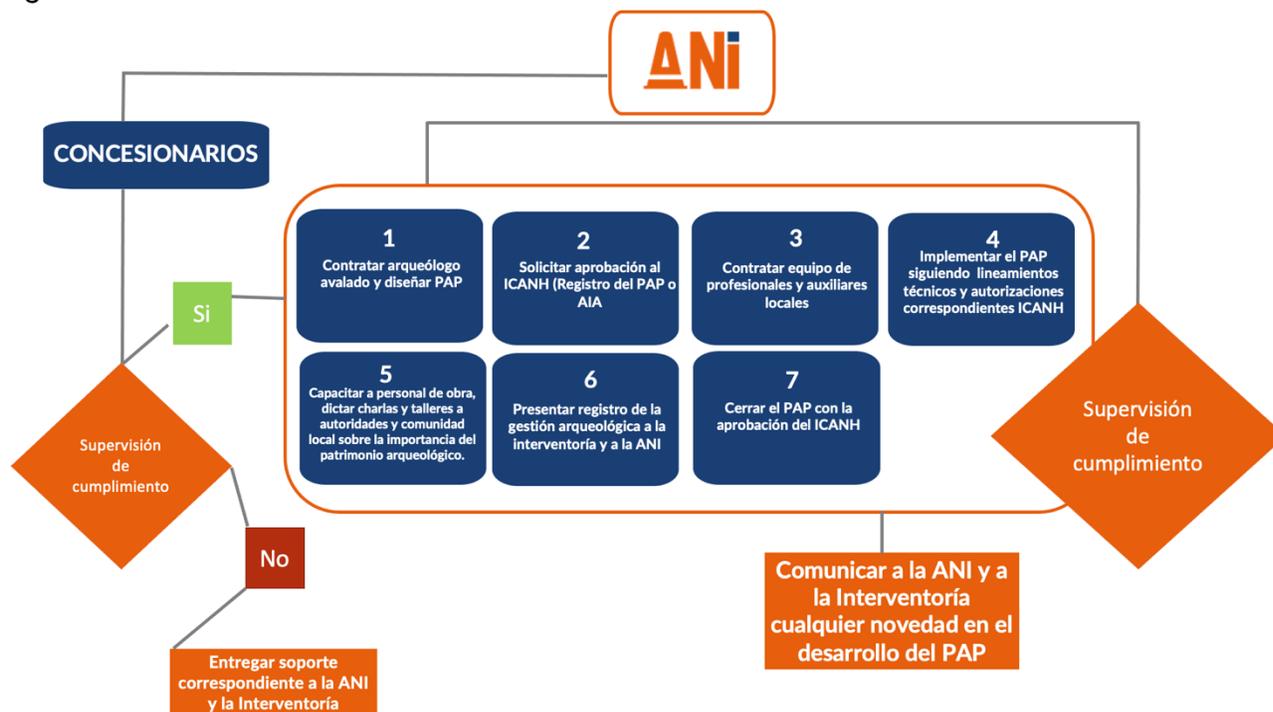


Diagrama 10. Proceso de arqueología de la ANI.

Los contratos de concesión vial incorporan normas y mecanismos para recuperar y preservar este tipo de patrimonios. A la fecha la cifra alcanza en total 2.487.469 hallazgos localizados en aproximadamente 420 sitios arqueológicos, donde se han recuperado vasijas, hachas, fragmentos cerámicos, piezas completas, líticos, orfebrería, elementos óseos humanos y de fauna, entre otros.

El patrimonio arqueológico de Colombia presente en las obras de infraestructura es protegido mediante el cumplimiento de la normatividad vigente y de la implementación de los procedimientos técnicos definidos por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) en los Programas de Arqueología Preventiva.

Cabe destacar que, en los proyectos de quinta generación, se incluye en el contrato de interventoría la obligación de contratar un profesional de la arqueología.

### c. Proceso de atención al ciudadano

La Dirección de atención al ciudadano de la ANI, trabaja en estrecha colaboración con el equipo GIT social en la comunicación directa que tiene la Agencia con ciudadanos

interesados en los proyectos. El sistema de atención se desarrolla a través de diferentes medios, atendiendo a la realidad tecnológica y social de los ciudadanos.

En el siguiente diagrama se detallan los mecanismos de atención al ciudadano que utiliza la Dirección de atención al ciudadano de la ANI para atender consultas y solicitudes:

## Listado de mecanismos de atención al ciudadano



Diagrama 11. Mecanismos de atención al ciudadano que utiliza la ANI.

### 6.2 La Gestión Social atendiendo a los modos de transporte en la ANI

La Agencia Nacional de Infraestructura ha establecido cinco modos de proyectos de transporte en Colombia, a saber: Carretero, Portuario, Aeroportuario, Férreo y Fluvial. En materia social, estos modos difieren en la forma de gestionar las dinámicas existentes, producto de la naturaleza y el impacto social que tiene cada modo, la legislación existente y las relaciones con otras instituciones. Procedemos a detallar las principales diferencias de cada modo en cuanto a la gestión social.

#### a. Modo Carretero

La mayor cantidad de proyectos que gestiona la ANI son en modo carretero, con 46 proyectos concesionados a la fecha. Este modo comprende la construcción de carreteras en vías nacionales, con intervenciones tales como: carreteras, puentes, viaductos y túneles entre otras obras viales. Con estos proyectos se conectan comunidades, ciudades y poblados de todo el país, facilitando el comercio nacional e internacional y la movilidad humana.

Los proyectos carreteros impactan y benefician a un grupo considerable de ciudadanos, el medio ambiente alrededor del mismo, y contemplan reasentamiento de personas y un esquema de compensaciones socioeconómicas. De igual forma, se establecen estudios arqueológicos por los potenciales hallazgos que pueden surgir durante la etapa de construcción. En torno a estas características se desarrolla el Plan de Gestión Social Contractual y los otros instrumentos de gestión social.

#### **b. Modo Portuario**

Los puertos son la entrada y salida de bienes muebles y personas; conllevan normalmente, en menor escala, un impacto social en comunidades aledañas al proyecto, comunidades de pescadores, el tráfico ilegal de productos, narcotráfico y la arqueología submarina. El Plan de Gestión Social Contractual establece el detalle de la gestión social en los puertos, por su parte el Programa de Reparación ambiental y social establece los mecanismos de control ambiental que debe cumplir la empresa concesionaria.

La experiencia de la ANI en el esquema de gestión social indica que, en el caso de los puertos, los concesionarios trabajan con fundaciones que invierten en proyectos de interés social, dado que la naturaleza de las empresas concesionarias no contempla experiencia técnica en el desarrollo de intervenciones sociales.

#### **c. Modo Aeroportuario**

El modo aeroportuario incluye la operación y/o construcción de terminales aeroportuarias incluyendo las pistas de aterrizaje. Estos proyectos tienen un menor impacto social en comunidades si es comparado con un proyecto carretero, siendo las comunidades alrededor de los aeropuertos, y los usuarios del servicio de transporte aéreo, el público objetivo en el Plan de Gestión Social Contractual y en el Programa de Reparación Ambiental y Social.

Es importante destacar que las normativas de aviación civil entran en vigor en el conjunto normativo que impacta la gestión social de estos proyectos, y se mantiene una estrecha colaboración y coordinación con Aeronáutica Civil para el cumplimiento de la normativa nacional e internacional, incluyendo los protocolos de seguridad.

#### **d. Modo Férreo**

Los proyectos férreos que contemplan el desarrollo de infraestructura férrea y/o la operación y mantenimiento de la infraestructura existente pueden impactar en una medida similar a los proyectos carreteros, tanto en la esfera de comunidades aledañas y beneficiadas por los proyectos, como a nivel arqueológico y ambiental atendiendo a las dimensiones del proyecto.

El Plan de Gestión Social Contractual y otros instrumentos de gestión social se desarrollan en torno a las comunidades aledañas a las vías férreas, y con los usuarios del servicio.

#### **e. Modo Fluvial**

Los proyectos fluviales comprenden el dragado, canalización y construcción de infraestructura en ríos y otros cuerpos acuáticos para permitir la navegación y el comercio. Este tipo de proyectos tiene un impacto ambiental, arqueológico tentativo, y en las comunidades de pescadores y usuarios del transporte fluvial. La gestión social se planifica y desarrolla en torno a estas características.

## 7.Relacionamiento ciudadano

### 7.1 Reuniones presenciales

Los equipos sociales de concesionarios, interventores y de la ANI, mantienen una estrecha relación con las comunidades impactadas y/o beneficiadas por un proyecto de infraestructura. En esta relación, uno de los espacios de participación son las reuniones en el marco de una problemática social, y las mesas de trabajo organizadas y moderadas por los encargados sociales.

En estos espacios presenciales, el equipo social de la ANI, trabajando en colaboración con el concesionario y la interventoría, realizan una preparación del caso, atendiendo a las particularidades y objetivos que se pretenden alcanzar.

Es importante seguir las siguientes recomendaciones al momento de participar en un espacio presencial de relacionamiento ciudadano:

1. Establecer los objetivos, estrategias y resultados esperados,
2. Identificar a los líderes comunitarios y de organizaciones interesada,
3. Reunirse previamente con los equipos sociales y actores relevantes involucrados para coordinar esfuerzos,
4. Mantener un lenguaje entendible por la comunidad
5. Comunicar los acuerdos y/o siguientes pasos.
6. Tener constancia del sustento y justificación a través de registros.

\*Es meritorio resaltar que durante la pandemia producto del COVID-19, estas reuniones se realizaron en muchos casos de forma virtual, aunque existe una preferencia en que se realicen de forma presencial.

### 7.2 Redes Sociales

Uno de los espacios más relevantes identificados en el haber del relacionamiento ciudadano son los canales de redes sociales. De esta forma la ANI, a través de la Dirección de atención al ciudadano, y el concesionario cuentan con medios sociales digitales, donde periódicamente divulga los avances de los proyectos a la ciudadanía. Los concesionarios, interventores y la ANI cuentan con canales sociales con lo que se estima tiene un potencial de alcanzar al menos un 84,1% de los jóvenes y un 75,3% de las personas entre 24 y 54 años en todo el país, según estimaciones del MinTIC.

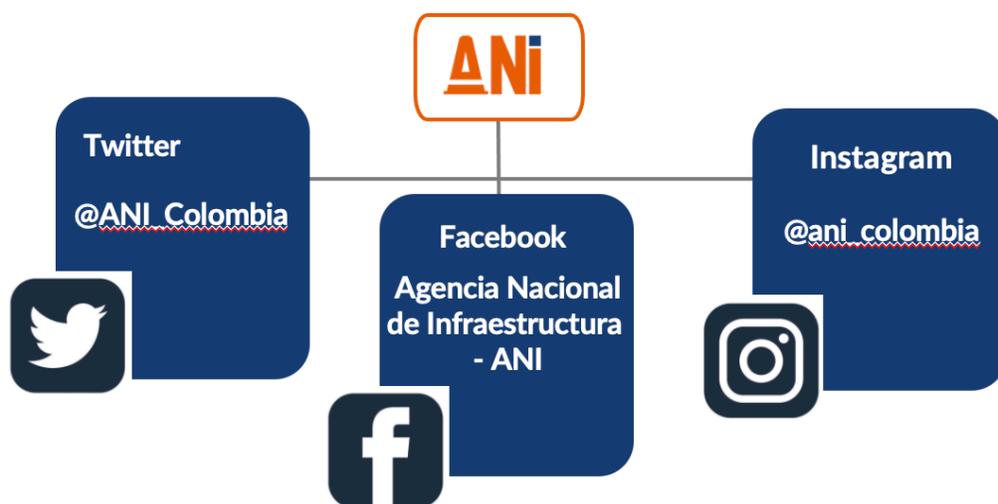


Diagrama 12. Redes sociales que utiliza la ANI

### 7.3 Medios de comunicación formal

Los medios de comunicación formal tales como diarios, revistas, televisión y radio son canales de comunicación y relacionamiento ciudadano que utiliza la ANI y el concesionario, a través de los equipos de comunicación respectivos, para socializar con los ciudadanos el estado de los proyectos de infraestructura. A través de estos canales la agencia puede:

1. Comunicar a una comunidad los objetivos, beneficios, alcance y avances de un proyecto de infraestructura,
2. Citar para reuniones comunitarias referentes a proyectos,
3. Crear conciencia y sentido de pertenencia de temáticas relevantes para el Estado que involucren a los proyectos, tales como: Género, medio ambiente e inclusión social.
4. Atender consultas y realizar docencia sobre la importancia de los proyectos y los beneficios que brindaran a las comunidades.
5. Comunicar el estado de avance de los proyectos.



### 7.4 Comunicación en Áreas Rurales

Colombia es un país con diferentes realidades sociales, y los proyectos desarrollados por la ANI impactan toda la diversidad cultural y socioeconómica del país en aras de brindar un desarrollo más justo y equitativo a la ciudadanía. La realidad de la gestión social en áreas rurales, varía significativamente de la gestión social en áreas urbanas.

Por esto, la capacidad de adaptación y la forma de comunicar los beneficios de los proyectos a las comunidades, así como servir de enlace con otras instituciones relevantes para atender problemáticas comunitarias, deben ser tomados en cuenta.

Aspectos para tener en consideración en el relacionamiento ciudadano y comunicaciones en áreas rurales son:

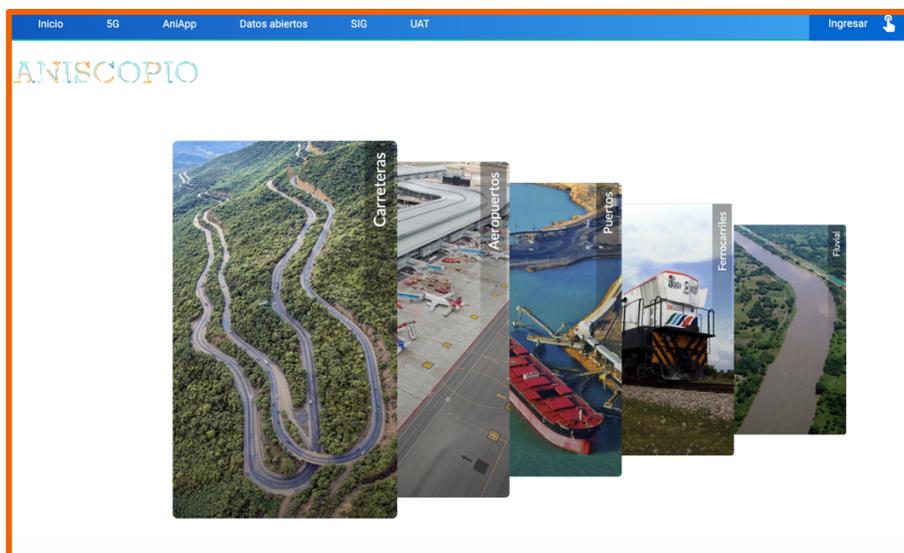


- a. Utilizar un traductor en caso de **Lenguas originarias y afrocaribeñas**,
- b. Verificar el **acceso a información por medios digitales y tradicionales** de comunicación.
- c. Considerar **diferencias culturales** en materia de género, inclusión social y manejo del medio ambiente.
- d. Verificar si existen **problemáticas sociales en materia de infraestructura sanitaria, educativa, habitacional y de seguridad**.
- e. Considerar la implementación de **comunicación preventiva sobre los beneficios comunitarios** y el impacto del proyecto.
- f. Establecer un mecanismo de **comunicación periódica sobre el seguimiento a compromisos** con la comunidad.

En la experiencia de la ANI y los equipos sociales de los concesionarios e interventorías, la mayor cantidad de conflictos ciudadanos se da en áreas rurales; por esto es importante tomar las medidas preventivas para el buen relacionamiento ciudadano considerando la especialidad de cada caso.

## 7.5 Buenas prácticas en materia de transparencia - ANIscopio

El [ANIscopio](#) es la plataforma tecnológica creada por la Agencia para dar seguimiento a los proyectos de infraestructura de transporte a su cargo. En esta Plataforma se pueden encontrar todos los datos existentes de los proyectos de infraestructura en los modos carretero, portuario, aeroportuario, fluvial y férreo.



*Ilustración 1. Vista de Pantalla de Inicio del ANISCOPIO*

La tecnología implementada en esta plataforma abarca desde la geolocalización de proyectos, la carga de datos por parte de los concesionarios e interventores, así como la posibilidad de descarga de datos relevantes de los proyectos en EXCEL, CVS y JSON, lo que permite un adecuado acceso y seguimiento de la información por parte de los ciudadanos interesados y otros actores en cualquier parte del mundo. La actualización de los datos se realiza de forma periódica y es supervisada por el equipo de tecnología de la ANI.

El ANISCOPIO es utilizado por los equipos sociales de la ANI, concesionarios e interventorías para conocer e informar a los actores sociales sobre los avances de los proyectos de su interés.

## **8. Resolución de conflictos sociales**

La ANI cuenta con un equipo social con experiencia acumulada en el manejo de conflictos sociales vinculados con el desarrollo de proyectos de infraestructura. Los conflictos sociales obedecen a diferentes problemáticas que preocupan a las comunidades impactadas por los proyectos de infraestructura, o a los ciudadanos interesados en el desarrollo de estos proyectos.

En la medida en que los procesos para resolver las problemáticas sociales se atiendan de forma preventiva, y existan los canales de comunicación efectiva entre todos los actores relevantes, se podrá disminuir la recurrencia de conflictos sociales o se podrán tramitar, maximizando los intereses de las partes vinculadas al conflicto.

### **8.1 Protocolo de prevención de conflictos sociales**

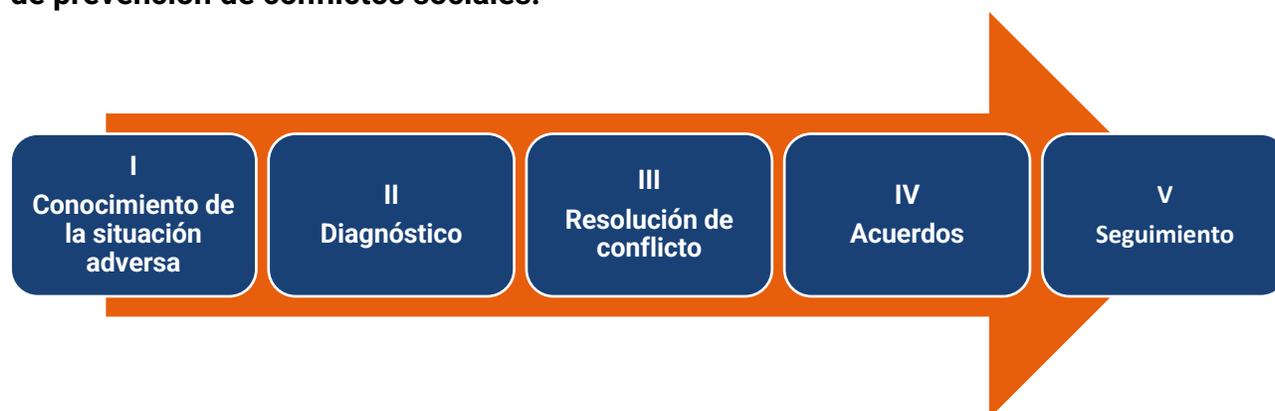
A modo general, los conflictos sociales son una realidad en muchos proyectos de transporte, por el impacto que tiene la construcción en la vida cotidiana de las

comunidades aledañas y/o beneficiadas por los proyectos. Los proyectos carreteros son los que mayor recurrencia presentan en cuanto a conflictividad social por sus características. Sin embargo, no podemos dejar de lado la posibilidad de que existan conflictos en otros modos de transporte.

Los profesionales sociales de los concesionarios identifican algunas de las problemáticas coyunturales que inciden en la recurrencia de conflictos ciudadanos, tales como:

- Alza recurrente en los precios de los peajes,
- Retrasos en la ejecución de los proyectos,
- Deficiente infraestructura sanitaria, educativa y habitacional, preexistente,
- Desacuerdos en el programa de reasentamientos y el plan de compensaciones,
- Desacuerdos en la valoración de los bienes inmuebles,
- La existencia de proyectos sociales vinculados a las regalías de empresas concesionarias de la industria extractiva, entre otros.

En el siguiente diagrama pretendemos establecer un **paso a paso general del protocolo de prevención de conflictos sociales**.



*Diagrama 13. Proceso de resolución de conflictos sociales.*

A continuación, detallamos el diagrama del paso a paso del protocolo de prevención de conflictos sociales:

- I. Conocimiento de la situación adversa.** Al momento de tener conocimiento de una situación de conflicto social, el concesionario es comunicado de la situación y procederá a dejar saber al interventor del caso. Éstos de forma conjunta lo comunicarán al encargado social por parte de la ANI.
- II. Diagnóstico.** Se realizará un diagnóstico entre los profesionales sociales de la ANI, del concesionario y de la interventoría, donde se determine la situación e identifiquen las necesidades ciudadanas, todas las partes involucradas a nivel técnico y social - incluyendo a los líderes comunitarios, sus intereses, motivaciones y opiniones. Se ponderan las necesidades e intereses de las partes involucradas.

Es importante resaltar que dependiendo de la naturaleza del conflicto se deben identificar las gerencias técnicas de la ANI que pueden dar una respuesta a la comunidad, y en conjunto establecer posibles soluciones y/o limitaciones en la posible respuesta.

- III. **Proceso de resolución del conflicto.** Se establecerán los canales de diálogo y negociación. En muchos casos pueden ser por medio de una reunión presencial con representantes de las comunidades inmersas en el conflicto donde se propone una agenda para atender las demandas ciudadanas y se invitan a los actores comunitarios, autoridades competentes, representantes de la ANI, Concesionarios e Interventoría.
- IV. **Acuerdos.** En el espacio de trabajo se buscarán acuerdos que atiendan las necesidades de la ciudadanía y que sean viables para el concesionario y la ANI, en el marco del contrato de concesión. Es importante hacer la salvedad que no siempre se logran acuerdos entre las partes y, que, de tal suerte, el conflicto puede ser resuelto en instancias legales de acuerdo con la normativa vigente en el país.
- V. **Seguimiento.** Se recomienda un proceso de seguimiento y comunicación de avances de los acuerdos con la ciudadanía para evitar futuros conflictos y tener evidencias del proceso de resolución del conflicto.

Es importante resaltar algunos tipos de conflictos comunes que se atienden en la gestión social de los proyectos de infraestructura de la ANI, a saber:

- Conflictos por aspectos técnicos de la obra
- Conflictos vinculados con la compra de predios
- Conflicto por peajes (financiamiento)
- Afectación al comercio local
- El uso de recursos naturales
- El uso de bienes y servicios locales

En la resolución de estos conflictos, el equipo GIT Social trabaja de forma conjunta con otras gerencias responsables técnicamente de la temática, sirviendo como **facilitadores en la resolución del conflicto.**

A continuación, presentamos un diagrama que establece la interacción del GIT Social con otras vicepresidencias y gerencias en la ANI, estableciendo que el GIT Social es parte de la vicepresidencia de planeación, riesgo y entornos, a saber:



Diagrama 14. Diagrama de interacción del GIT Social con otras vicepresidencias y gerencias de la ANI.

## 9. Temáticas relevantes a tener en consideración en la gestión social de la ANI

El 25 de septiembre de 2015, los líderes globales adoptaron un grupo de objetivos para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos los y las habitantes del mundo en el marco de la nueva agenda de desarrollo sostenible. Los 17 objetivos de desarrollo sostenible u [ODS](#) están relacionadas con temáticas relevantes para los países, y cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en un periodo de 15 años.

En el caso de problemáticas que identificamos podemos atender desde los esfuerzos que se realizan en la ANI, destacamos los **objetivos 1, 5, 13, 14 y 15**, aunque la infraestructura de transporte impacta a todos los objetivos de desarrollo sostenible en alguna medida.



Ilustración 2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas.

Procederemos a desarrollar 3 temáticas que impactan directamente estos ODS y brindan recomendaciones a tener en cuenta para contribuir con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el equipo social de la ANI.

## 9.1 Enfoque de género

Los gobiernos tienen una oportunidad única para reactivar la economía con una perspectiva de género: incentivar la capacitación y contratación paritaria de hombres y mujeres en la construcción y operación de infraestructura de transporte, bajo igualdad salarial y promoviendo la participación de las mujeres en labores tradicionalmente desarrolladas por hombres.



El género es una herramienta analítica que permite transformar las relaciones desiguales entre hombres y mujeres en la esfera pública y privada, así como la reflexión y transformación de las condiciones sociales e institucionales que limitan o invisibilizan las perspectivas y prácticas de ciertos grupos o individuos en el escenario público. Un marco legal robusto y el establecimiento de políticas de género alienta a los usuarios a aplicar un enfoque de género reflexivo que reconozca la diversidad de la fuerza laboral para promover la igualdad y la inclusión.

En el Apéndice social de los contratos de concesión se establece que la Gestión Social debe fomentar la incorporación de las mujeres a la fuerza laboral en condiciones de equidad, con el fin de contribuir al cierre de la brecha de la participación de las mujeres en la economía en los proyectos a cargo de la ANI.

Con el fin de avanzar más concretamente en alcanzar el objetivo 5, los contratos de Concesión de Quinta Generación de la ANI han incluido una cláusula para fomentar la equidad de género en los proyectos de Asociaciones Público-Privadas. Esta cláusula exige **un porcentaje mínimo** de vinculación de personal identificado con el género femenino en el Proyecto por Etapas así: para las **etapas de pre-construcción y construcción un 10% de cuota de género**, y un **30% para cargos directivos durante todas las etapas del proyecto**. El incumplimiento de estas cuotas está asociado al esquema de multas del contrato.

Las cuotas de género son acompañadas de la obligación de **socializar y formar a las mujeres** de la zona del área de influencia. Las estrategias de formación y capacitación deben estar precedidas de una estrategia de consulta y socialización con la comunidad para identificar el tipo de formación, así como la implementación de medidas de sensibilización en el cierre de brechas de género, y la formación contra las violencias de género para todas las personas que trabajen en el proyecto.

El desarrollo de proyectos de infraestructura se puede beneficiar ampliamente de la participación y de las capacidades de las mujeres. En el ámbito privado, tener una alta gerencia en donde mujeres y hombres “aportan diferentes perspectivas al trabajo” y “desempeñan papeles complementarios en el proceso de producción” está relacionado con mayor productividad. Por ejemplo, ha demostrado tener un rendimiento notoriamente mejor si hay más del 30% de mujeres en la alta gerencia, según el estudio de mujeres ejecutivas realizado anualmente por la empresa Deloitte.



## 9.2 Inclusión social

La inclusión social es un proceso significativo para incorporar la perspectiva, necesidades e intereses de grupos sociales que enfrentan patrones históricos de grupos tradicionalmente excluidos.

La inclusión social es una condición indispensable para lograr una sociedad más justa y democrática. En el marco de la gestión pública, se deben prestar atención a el mandato convencional, constitucional y legal que debe transversalizar las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos para tratar de remover los obstáculos que impiden que ciertos individuos y grupos sociales puedan movilizar sus intereses y expectativas en la concreción de proyectos de infraestructura, como pueden ser las personas en situación de discapacidad, personas en situación de vulnerabilidad económica, inmigrantes, minorías étnicas, habitantes de barrios marginales o, entre otros, desempleados de larga duración.



**Poner fin a la  
pobreza en todas  
sus formas en  
todo el mundo**

Lograr el desarrollo de políticas públicas que concreten estrategias sostenibles para alcanzar la mayor inclusión social, a efecto de crear infraestructuras inclusivas, que potencien y faciliten el día a día de toda la ciudadanía, permitirá a la misma aumentar su productividad y al mismo tiempo la de sus territorios.

Se debe asegurar que grupos sociales, especialmente las mujeres, las familias de bajos ingresos, los adultos mayores, entre otros, puedan participar plenamente en todo aspecto de la vida común, participando en la creación e implementación de políticas públicas que les interesan y/o afectan directa e indirectamente.



### 9.3 Medio ambiente y sostenibilidad



En la medida en que se identifique la forma en la que los procesos actuales del ciclo de vida del proyecto influyen en el diseño y desarrollo de la infraestructura, seremos capaces enfocar los esfuerzos en mejorarlos a fin de reducir el impacto ambiental que causa el desarrollo de las obras, incrementar la competitividad, conducir procesos adecuados de consulta pública, mejorar niveles de transparencia y finalmente reducir las demoras y sobrecostos en los proyectos. Sólo entonces podremos obtener una infraestructura centrada en las personas, amigable con los recursos naturales, y resiliente al cambio climático y a otros eventos de gran magnitud.

En los proyectos APP que desarrolla la Agencia Nacional de Infraestructura se considera el PAGA como principal elemento de mitigación de riesgos ambientales.

La sostenibilidad de la infraestructura **debe tener en cuenta los beneficios y los costos de la inversión a lo largo de todo el ciclo de vida del proyecto**, incluyendo todas las externalidades, positivas y negativas, y debe evaluarse en todas las dimensiones relevantes. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) establece que para medir la sostenibilidad de la infraestructura se deben considerar las siguientes dimensiones: **social, ambiental y económica del desarrollo**. La ANI por su parte está avanzando en profundizar el análisis de los proyectos atendiendo a estas dimensiones.



## 10. Anexos

En el anexo podrá encontrar las tablas de diagramas e ilustraciones, el proceso de creación de una veeduría ciudadana y buenas prácticas internacionales en materia de gestión social.

### 10.1 Proceso de creación de veeduría ciudadana

El proceso de creación de una veeduría en Colombia está reglamentado en la Ley 850 de 2003. Las veedurías se pueden realizar exclusivamente en torno a un proyecto de infraestructura, o una veeduría puede ejercer la función no exclusivamente para un proyecto de infraestructura.

Los pasos para la creación de una veeduría van desde la etapa de elaboración democrática de veedores hasta el ejercicio de la veeduría ciudadana. La ANI no interviene necesariamente en este proceso, pero trabaja en colaboración con algunas veedurías en todo el país, siendo estas organizaciones de mucha relevancia para la gestión social de los proyectos, por lo cual es importante para el ejercicio de la gestión social comprender la forma en la que se crea una veeduría ciudadana atendiendo a la normativa vigente en el país.

A continuación, se detalla el paso a paso del proceso de creación de una veeduría ciudadana en Colombia:



### 10.2 Buenas prácticas Internacionales

En el ejercicio de la gestión social y producto de las recomendaciones de CoST Internacional de los equipos sociales de la ANI, concesionarios e interventores, detallamos algunas buenas prácticas internacionales que pueden ser tomadas en cuenta en el ejercicio de las funciones de los equipos sociales:

- a. Formación de capacidades en ciudadanos sobre los mecanismos de transparencia y participación ciudadana existentes.
- b. Implementación de aplicaciones digitales para comunicarse con los ciudadanos
- c. Utilización de código QR de identidad de proyectos de infraestructura.
- d. Utilización de plataformas de mapas virtuales como Waze o GoogleMaps para señalar los proyectos en ejecución y operación.
- e. Creación de oficinas regionales de atención ciudadana.
- f. Intercambio de experiencias con Agencias similares de otros países.

- g. Manejo de redes sociales de alcance masivo, TikTok, Telegram, Instagram y podcast.
- h. Traducción de documentación y medios virtuales en lenguas originarias.
- i. Portales de Información inclusivos para personas con habilidades especiales.

En las temáticas relevantes podemos acotar las siguientes buenas prácticas internacionales:

### 10.2.1 Enfoque de Género

Es importante medir la participación de las mujeres en las diferentes etapas de desarrollo de un Proyecto de Infraestructura, y construir capacidad para ir reduciendo la brecha de género en el sector.

Estrategias para considerar en la incorporación del enfoque de género en el sector infraestructura:

- a. La incorporación de consideraciones del enfoque de género en el ciclo de vida de los proyectos por las partes interesadas;
- b. La celebración de actividades de capacitación y de desarrollo de capacidades para el personal del proyecto y la comunidad local, sobre la incorporación del enfoque de género en proyectos de infraestructura
- c. Contratación de un/a persona especialista en materia de enfoque de género para que dirija las actividades a lo largo del ciclo de vida de los proyectos;
- d. Promover el empleo de mujeres con prácticas de contratación no discriminatorias;
- e. Elaborar estándares para garantizar la igualdad salarial entre hombres y mujeres;
- f. Crear unas condiciones laborales seguras y estables para todas las personas;
- g. Aumentar las actividades de divulgación para llegar a las organizaciones comunitarias de mujeres y a las empresas de mujeres; y
- h. Forjar competencias y desarrollar capacidades en materia de funcionamiento y mantenimiento de infraestructura, prestando especial atención a la participación de las mujeres.
- i. Ofrecer formación sobre el enfoque de género al personal técnico y supervisores involucrados en el diseño e implementación de obras de infraestructura, y considerar formar equipos de trabajo exclusivamente femeninos si fuera culturalmente preferible.
- j. Difundir ampliamente la información sobre los empleos disponibles en los programas de obras públicas a través de la radio y otros medios disponibles, para asegurar que las mujeres sepan que pueden postular a trabajos de construcción.
- k. Proporcionar servicios para acomodar algunas de las labores de cuidado que ejecutan las mujeres como el cuidado de los niños y permitiendo pausas regulares para las madres lactantes.

## 10.2.2 Inclusión Social.

En materia de inclusión social para proyectos APP, se considera el siguiente conjunto de buenas prácticas.

La inclusión social, como una estrategia en el marco de la gestión pública, puede considerar principales acciones como:

1. Establecer políticas de **contratación sin discriminación**.
2. Crear lugares de trabajo inclusivos y accesibles.
3. Diseñar acciones para que la diversidad se vea representada en los órganos de decisión.
4. Ascensos y oportunidades de desarrollo con criterios justos.
5. Ofrecer oportunidades de aprendizaje de forma igualitaria.
6. Establecer programas de mentoría y redes de apoyo para personas con dificultades.
7. Sensibilizar y formar sobre la discapacidad y la inclusión.
8. Garantizar la transparencia y el acceso a la información para personas con habilidades especiales.

## 10.2.3 Medio Ambiente y Sostenibilidad.

El Banco Interamericano de Desarrollo define la infraestructura sostenible como: “los proyectos de infraestructura que son planificados, diseñados, construidos, operados y desmantelados de manera que garanticen la sostenibilidad económica y financiera, social, ambiental (incluida la resiliencia climática) e institucional durante todo el ciclo de vida del proyecto”. Definiendo cada dimensión de la siguiente manera:

**La infraestructura es sostenible, desde una perspectiva ambiental, cuando** se desarrolla haciendo un uso eficiente de los recursos naturales y siguiendo procesos que disminuyen la contaminación ambiental durante todas las etapas del ciclo de vida del proyecto. Es también resiliente al cambio climático y a los desastres naturales cuando se diseña considerando una ubicación y condiciones del entorno natural libre de riesgos.



**La infraestructura es sostenible, desde una perspectiva institucional, cuando** los proyectos están alineados al Plan de gobierno y los compromisos internacionales, incluyendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Una buena planificación de los proyectos, adquisiciones eficientes, competitivas y transparentes son criterios esenciales de la infraestructura sostenible.

**La infraestructura es sostenible, desde una perspectiva social, cuando** contribuye a mejorar la calidad de vida y el bienestar de los habitantes, y que toma en cuenta los impactos diferenciales que los proyectos tienen en las comunidades y en los grupos de interés asociados. Esta dimensión incluye temas como reasentamientos y desplazamiento económico,



participación ciudadana y la consulta pública, así como el diseño de proyectos en los que se promueva la inclusión social, la equidad y en lo posible, el apoyo a la formación de capital humano.



**La infraestructura es sostenible, desde una perspectiva económica y financiera, cuando;** se busca el máximo valor del activo y los mejores rendimientos, con modelos de financiación viables y, en lo posible, con bajos costos de transacción.

## 10.4 Tabla de Diagramas

DIAGRAMA 1. LEGISLACIÓN RELEVANTE EN MATERIAL DE GESTIÓN SOCIAL .....	7
DIAGRAMA 2. TEMÁTICAS DESARROLLADAS EN EL APÉNDICE SOCIAL DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN DE LA ANI. ....	8
DIAGRAMA 3. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN SOCIAL DE LA ANI.....	9
DIAGRAMA 4. INSTRUMENTOS DEL PLAN DE GESTIÓN SOCIAL CONTRACTUAL. ....	9
DIAGRAMA 5. ORGANIGRAMA INSTITUCIONAL DE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA. ....	12
DIAGRAMA 6. CICLO DE VIDA DE UN PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA APP EN LA ANI, PASO A PASO. ....	14
DIAGRAMA 7. PARTICIPACIÓN DEL GIT SOCIAL EN LA ETAPA DE ESTRUCTURACIÓN DE UN PROYECTO APP. ....	16
DIAGRAMA 8. MECANISMOS DE CONTROL SOCIAL EN COLOMBIA. ....	20
DIAGRAMA 9. PROCESO DE RELACIONAMIENTO CIUDADANO. ....	21
DIAGRAMA 10. PROCESO DE ARQUEOLOGÍA DE LA ANI. ....	22
DIAGRAMA 11. MECANISMOS DE ATENCIÓN AL CIUDADANO QUE UTILIZA LA ANI.....	23
DIAGRAMA 12. REDES SOCIALES QUE UTILIZA LA ANI.....	26
DIAGRAMA 13. PROCESO DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES. ....	29
DIAGRAMA 14. DIAGRAMA DE INTERACCIÓN DEL GIT SOCIAL CON OTRAS VICEPRESIDENCIAS Y GERENCIAS DE LA ANI. ...	31

## 10.5 Tabla de Ilustraciones

ILUSTRACIÓN 1. VISTA DE PANTALLA DE INICIO DEL ANISCOPIO.....	28
ILUSTRACIÓN 2. LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.....	32

Es importante recalcar que la gestión social está en constante evolución y por ende este Manual debe ser revisado periódicamente a la luz de: los proyectos que desarrolla la ANI y los contextos particulares en que estos se desarrollan, las innovaciones en su labor social, y las buenas prácticas internacionales que son referente para su gestión.

## 11. Referencias

Para la creación de este manual se recopiló información a través de entrevistas, encuestas y reuniones grupales, y se revisó la información documental disponible. A continuación, podrá encontrar las referencias utilizadas.

### DOCUMENTALES

- i. **Caja de Herramientas Prácticas de Infraestructura Inclusiva** - Palladium, abril 2021
- ii. **Apéndice Técnico 8 Social** - Contrato de Concesión bajo el esquema APP. - ANI
- iii. **Contrato de Concesión** bajo el esquema APP - ANI
- iv. **Contrato de Interventoría** - ANI
- v. **Guía práctica de inclusión de género y equidad social ANI** - EY, febrero 2021
- vi. **Manual de Invitación para el Uso de Mecanismos de Control Social** (Esquema de veedurías ciudadanas. EY 2020.
- vii. **CoST – Infrastructure Transparency Initiative Guidance Note: Social Accountability**, CoST abril 2021.
- viii. Estudio de Mujeres Ejecutivas 2020, Octava edición. Deloitte marzo 2020.

### LEGALES

- i. [Constitución Política de Colombia](#), 1991
- ii. [Ley 134 del 31 de mayo de 1994](#), por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.
- iii. [Ley 850 de 18 de noviembre de 2003](#), Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.
- iv. [Resolución 545 de 17 de diciembre de 2008](#), Por la cual se definen. los instrumentos de gestión social aplicables a proyectos de infraestructura desarrollados por el Instituto Nacional de Concesiones y se establecen criterios. (Esta resolución se encuentra en proceso de actualización y mejora)
- v. [Decreto 4165 del 3 de noviembre de 2011](#), Por la cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (se crea la ANI)
- vi. [Ley 1757 de 6 de julio de 2015](#), por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, como referencia el artículo 63.

- vii. [Ley 80 de 28 de octubre de 1993](#) que expide el Estatuto General de Contratación del Estado
- viii. [Ley 1508 de 10 de enero de 2012](#) que crea la Agencia Nacional de Infraestructura.

### **PORTALES DIGITALES DE INTERÉS**

- I. [Agencia Nacional de Infraestructura](#)
- II. [ANIscoopio](#)
- III. [INVIAS](#)
- IV. [ICANH](#)
- V. [Ministerio de Ambiente](#)
- VI. [Ministerio de Transporte](#)
- VII. [Ministerio del Interior](#)
- VIII. [CoST – La Iniciativa de Transparencia en Infraestructura](#)
- IX. [Organización de las Naciones Unidas – Objetivos de Desarrollo Sostenible](#)



La movilidad  
es de todos

Mintransporte