



**Diagnóstico
Contratación con ESAL
Municipio de
Arboletes**

Dirección Territorial
Antoquia

Estrategia de Asistencia
Técnica Territorial 2025

**PÚBLICA
MENTE
ESAP**

 **La ESAP
en sinfonía
con el CAMBIO**

Contratación Estatal

Línea Temática

Contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de Reconocida Idoneidad-ESAL

Asistencia Técnica Territorial

Jorge Iván Bula Escobar

Director Nacional de la ESAP

Carolina Arango Salazar.

Directora Territorial ESAP Antioquia

Rodolfo Enrique Martínez Quintero

Líder Temático Nacional – Contratación Estatal

Laura Melisa Arroyave Flórez

Líder Territorial Asistencia Técnica Dirección Territorial Antioquia

Vanessa Ramírez Naranjo

Profesional Especializado Dirección Territorial Antioquia

Leider de Jesús Montoya Ospina

Profesional Universitario Dirección Territorial Antioquia

Cristian Camilo Velásquez Vásquez

Monitor estudiante Dirección Territorial Antioquia

Medellín, Antioquia

Julio 2025

Tabla de Contenido

Presentación	4
1.Objetivo del informe diagnóstico	5
2.Descripción del municipio	5
3.Estado actual del municipio de acuerdo con el diagnóstico de la asistencia técnica seleccionada	6
3.1.Información cuantitativa de la entidad territorial en materia de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro	8
3.2.Información general, descripción cualitativa y precontractual de la entidad territorial en materia de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro	9
3.3.Organigrama	12
4.4. Análisis del procedimiento de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro	14
4.5. Análisis y falencias encontradas	15
5. Cronograma de trabajo	16
6. Comentarios adicionales	17
Referencias Bibliograficas	19

Listado de Tablas

Tabla 1 Contratación con ESAL en el Municipio de Arboletes (2022-2024)	8
Tabla 2 Requisitos Generales para Contratación con Personas Jurídicas.	10
Tabla 3 Documentos y Herramientas Utilizadas en el Diagnóstico Institucional.	11
Tabla 4 Aplicativos y fuentes institucionales consultadas para el diagnóstico contractual.	12
Tabla 5 Cronograma de trabajo ATT Municipio de Arboletes	16

Listado de figuras

Figura 1 Valor agregado por actividades económicas municipio de Arboletes.	6
Figura 2 Organigrama municipio de Abejorral.....	13

INFORME DIAGNÓSTICO

ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA CONTRATACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO

ASISTENCIA TÉCNICA SELECCIONADA	ATT CONTRATACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO
MUNICIPIO - DEPARTAMENTO	MUNICIPIO DE ARBOLETES
REPOSABLE DE LA ELBORACIÓN DEL DOCUMENTO	VANESSA RAMIREZ NARANJO- LEIDER DE JESUS MONTOYA OSPINA.

Presentación

Este documento constituye la guía de la asistencia técnica brindada por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) para establecer el procedimiento de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro del municipio de Arboletes. Su propósito es asegurar que las acciones y procedimientos llevados a cabo por los funcionarios sean efectuados de manera adecuada, cumpliendo con las normativas y principios que regulan la función administrativa. El objetivo principal es ofrecer una guía clara y precisa para una correcta gestión de los procesos de contratación, respetando los principios fundamentales de legalidad, moralidad, transparencia, publicidad y eficiencia.

Para la elaboración del documento se recurrió a diversas fuentes de información. Entre estas se destacan las bases de datos abiertas, el Manual de Procedimientos Contractuales y el Manual de Supervisión e Interventoría vigentes en la entidad. Asimismo, se consideraron los documentos proporcionados por los enlaces territoriales durante la visita al municipio, lo que permitió obtener una visión más completa de los procesos, procedimientos y directrices vigentes, tomando siempre en cuenta el contexto específico de Arboletes. Esta visita resultó esencial para comprender las particularidades locales y las necesidades del municipio en cuanto a la gestión de la contratación pública.

Para el periodo 2023-2026, se dio inicio a la estrategia de asistencia técnica territorial como uno de los componentes del Sistema de Intervención y Fortalecimiento Nacional, cuyo objetivo es el de promover la acción de la ESAP en los municipios PDET, municipios de 5ª y 6ª categoría, y demás municipios priorizados, donde se aplicó el concepto de “escuela aplicada”, al vincularse a los estudiantes de los pregrados de Administración Pública y Administración Pública Territorial.

La Estrategia de Asistencia Técnica Territorial desarrolla el eje 5 “convergencia regional” fijado en la Ley 2294 de 2023 o Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, siendo el objetivo del eje “transformar las instituciones y la gestión de lo público, poniendo al ciudadano en el centro de su accionar”, fortaleciendo la relación ciudadano-Estado. (DNP, 2023-2026).

La metodología utilizada para establecer el procedimiento para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro en el municipio de Arboletes, es orientado en este documento técnico, el cual indica la recolección y análisis de información de la normativa vigente, Ley 80 de 1983, (El Congreso de la República de Colombia, 1993) Ley 1150 del 2007 (Congreso de la República de Colombia, 2007) y Decreto 1082 del 2015, (Decreto 1082, 2015) así como el diagnóstico interno del municipio de Arboletes, mediante revisión documental y trabajo en

territorio con los funcionarios responsables de la secretaria de desarrollo económico y medio ambiente, y la oficina de contratación.

El documento guía para la estructuración del procedimiento para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro, incorpora elementos esenciales como el marco normativo vigente, las distintas fases del proceso contractual, y la definición de los roles y deberes de los actores responsables de su implementación. Además, proporciona orientaciones prácticas sobre la gestión de dicha modalidad de contratación, con el propósito de alcanzar resultados más eficientes y promover una gestión administrativa orientada hacia la integridad la optimización de recursos y la rendición de cuentas.

Con base en esta información se analizó a detalle la modalidad de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro, tipos de contratos y cada una de las etapas, incluyendo también los lineamientos de supervisión, formatos y anexos. Consecutivamente se realizó una validación jurídica y técnica para garantizar su pertinencia y aplicabilidad seguida de la herramienta diagnóstica y matriz DOFA, para finalmente establecer los mecanismos, para su implementación y adopción de este, con el fin de asegurar una contratación pública eficiente y transparente.

1. Objetivo del informe diagnóstico

- ✓ Precisar los procedimientos contractuales utilizados por el municipio de Arboletes en el uso de la modalidad de contratación con las entidades privadas sin ánimo de lucro, con el objetivo de otorgarle un instrumento que potencie su gestión contractual, estableciendo una guía práctica que facilite estandarizar y armonizar los procedimientos, ajustándose a las modalidades de contratación y los tipos de contratos vigentes, en consonancia con las normativas legales pertinentes.

2. Descripción del municipio

Según la página del DANE, el municipio de Arboletes tiene el código No 05051 y menciona que según la Ley 617 de (2000) el municipio es de sexta categoría, posee una superficie de 718 Km² y una población al año (2024) de 32.192 habitantes, para una densidad poblacional de 44,84 habs/Km². (DNP, 2024). El régimen jurídico de Arboletes, como municipio de Colombia, se rige por la Constitución Política de Colombia, establecido en su artículo 311 como entidad territorial que regulan la administración local y la prestación de servicios públicos con autonomía administrativa. (Asamblea Nacional constituyente, 1991)

El municipio de Arboletes ubicado en el norte del golfo de Urabá limita al norte con el mar caribe y departamento de Córdoba, por el este con el departamento de Córdoba y el municipio de San Juan de Urabá, por el sur con San Pedro de Urabá, Turbo y Necoclí, en el oeste con Necoclí y San Juan de Urabá. Cuenta con una extensión de 710 km² dividida en un 99.57% zona rural y 0.42% zona urbana, este se encuentra a una distancia de 472 km de la ciudad de Medellín. Su división político-administrativa se distribuye en su cabecera municipal y ocho corregimientos (Buenos Aires, El Carmelo, El Guadual, La Candelaria, La Trinidad, Las Naranjitas, Santa Fe de las Platas, Pajillal) y 72 veredas. (AVILA, 2024).

Según el último informe del DNP, en el objetivo 8 de la ODS “Trabajo decente y crecimiento económico”, para el año (2023). El municipio de arboletes en el ejercicio de sus actividades económicas se comportó de la siguiente manera: en las actividades primarias relacionadas con la agricultura, y la ganadería obtuvo ingresos por valor de 138,999 mil millones de pesos

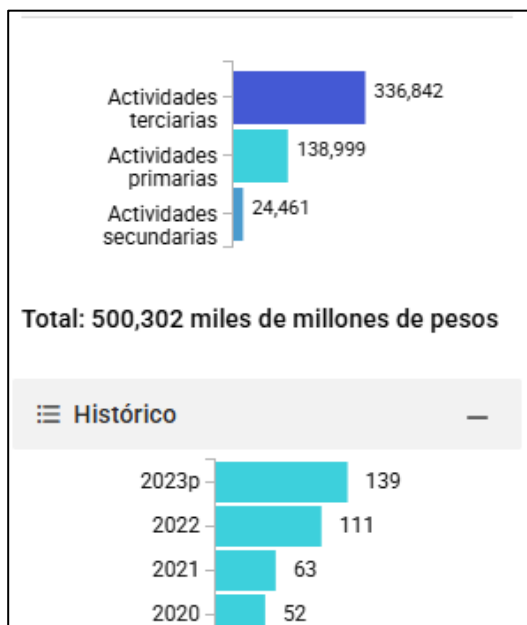
corrientes, sus actividades secundarias como industria manufacturera, construcción, servicios públicos ingresaron 24,461 mil millones de pesos corrientes, por último como potencial económico están las actividades terciarias, compuesta por el comercio, el transporte, la educación, la salud, el turismo y las finanzas obtuvo ingresos alrededor de 336,842 mil millones de pesos corrientes. (DANE, 2023).

El municipio de Arboletes gracias a su privilegiada ubicación geográfica puede hacer uso de sus atractivos turísticos, sus hermosas playas y el volcán de lodo, como banderas para potenciar el turismo y dinamizar la economía, no solo en el municipio sino en la región. A su vez, el territorio se destaca por su vocación agrícola y ganadera, donde sobresalen cultivos de maíz, plátano, coco y sandía.; en cuanto a la ganadería, predomina la bovina, que produce ganado de engorde, el cual, ayuda a satisfacer la demanda de consumo de carne en Antioquia.

A largo plazo, el municipio se proyecta como un destino con gran potencial ecoturístico, debido al impacto positivo de los proyectos de infraestructura vial que se están llevando a cabo, en especial, “la nueva vía al mar”, que acortará la distancia entre el Urabá Antioqueño y la capital del departamento, con esta vía, se busca mejorar la competitividad de la región y fortalecer la conexión de Antioquia con los puertos del Caribe Colombiano. (Gobernacion de Antioquia., 2024)

Figura 1.

Valor agregado por actividades económicas municipio de Arboletes.



Fuente: elaboración propia con datos tomados del Geo portal de DANE (DANE, 2023).

3. Estado actual del municipio de acuerdo con el diagnóstico de la asistencia técnica seleccionada

Como parte del proceso de la asistencia técnica territorial en la línea de contratación estatal, se aplicó la herramienta diagnóstica Excel, lo que permitió obtener una visión más clara del estado actual de la gestión contractual del municipio de Arboletes. Los resultados evidenciaron dos áreas

críticas, la necesidad de fortalecer el enfoque normativo en la contratación pública general y las debilidades existentes en la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro (ESAL).

En primer lugar, se identificó que los procesos contractuales del municipio presentan deficiencias en cuanto a su alineación con la normativa vigente. Se observaron vacíos en la definición de las modalidades de contratación, así como una débil articulación con los instrumentos de planeación institucional como el Plan de Desarrollo, el Plan de Acción y el Plan Anual de Adquisiciones. Estas falencias limitan la capacidad operativa del municipio para desarrollar contrataciones eficientes, ajustadas a los principios de legalidad, transparencia, eficiencia y responsabilidad fiscal.

Entre las principales brechas detectadas se destacan:

- ✓ La ausencia de criterios normativos y procedimentales actualizados.
- ✓ La falta de integración de los principios orientadores de la contratación pública.
- ✓ Inconsistencias entre la planeación contractual y la ejecución presupuestal.

Adicionalmente, el análisis puso en evidencia fallas estructurales en la gestión de contratos con ESAL, modalidad contemplada por el artículo 355 de la Constitución Política. Si bien esta figura permite establecer convenios con organizaciones del tercer sector para el desarrollo de actividades de interés general, en Arboletes no se han definido metodologías objetivas para su aplicación ni mecanismos que garanticen la selección adecuada de estas entidades.

El municipio no cuenta con herramientas técnicas para evaluar la idoneidad, experiencia y capacidad operativa de las ESAL proponentes. Tampoco se han establecido criterios para priorizar sectores en los que se justifique su participación ni se dispone de mecanismos que aseguren el control, seguimiento y evaluación de los recursos ejecutados mediante estos convenios. Esta situación compromete la eficiencia de la inversión pública y dificulta la trazabilidad de los resultados.

En síntesis, el diagnóstico realizado evidencia la urgencia de fortalecer los procesos contractuales del municipio mediante la implementación de prácticas técnico-jurídicas que permitan cumplir con las disposiciones legales vigentes. Es prioritario adoptar procedimientos estandarizados tanto para la contratación general como para los convenios con ESAL, garantizando una ejecución transparente, eficaz y orientada a las necesidades reales del territorio.

Sin embargo, el municipio presenta condiciones favorables para avanzar en este proceso. Existen funcionarios con disposición al cambio, bases prácticas de contratación con el tercer sector y antecedentes formativos que pueden fortalecerse. En este sentido, se requiere una estrategia institucional que no solo atienda los aspectos normativos, sino que promueva una visión más integral del desarrollo local.

Aquí resulta pertinente traer a colación el enfoque del sociólogo colombiano Orlando Fals Borda, quien propuso la articulación entre el conocimiento técnico y el saber popular como base para transformar los territorios desde la participación activa de las comunidades. Tal como lo señala el autor:

“La investigación y la acción deben ir de la mano, conectando el conocimiento técnico con el saber popular, para generar procesos de transformación que sean sostenibles y legítimos desde la base social.” (Orlando Fals Borda, 1991).

Bajo esta óptica, los convenios con ESAL deben ser concebidos no solo como una alternativa jurídica de contratación, sino como herramientas estratégicas para empoderar a las comunidades, generar alianzas duraderas y construir soluciones concertadas frente a las problemáticas sociales del municipio. Esto implica fomentar procesos colaborativos y participativos, donde las organizaciones del tercer sector actúen como aliadas en la implementación de políticas públicas, particularmente en áreas como la educación, la cultura, el medio ambiente y la atención a población vulnerable.

El estado actual del municipio refleja tanto desafíos estructurales como oportunidades de mejora. La contratación con ESAL representa una vía viable y necesaria para fortalecer la gestión pública con enfoque territorial, siempre que se acompañe de un proceso técnico, normativo y participativo que garantice transparencia, pertinencia e impacto social.

3.1. Información cuantitativa de la entidad territorial en materia de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro

Como resultado del proceso de recolección de datos y revisión documental en las fuentes oficiales del municipio de Arboletes, se determinó que no se han celebrado contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro (ESAL) durante el periodo evaluado. Esta conclusión se obtuvo mediante la consulta de los registros del SECOP, entrevistas con funcionarios responsables de la contratación, y análisis de los informes de gestión y de ejecución presupuestal.

Tabla 1.

Contratación con ESAL en el municipio de Arboletes (2022-2024).

Periodo evaluado	Número de contratos con ESAL	Porcentaje sobre el total de contratos
2022	0	0%
2023	0	0%
2024	0	0%

Fuente: datos tomados de la herramienta diagnóstica de Exel.

La inexistencia de contratos con ESAL en el municipio sugiere un bajo nivel de aprovechamiento de esta modalidad especial de contratación, a pesar de que la legislación nacional (artículo 355 de la Constitución (Constitución Política de Colombia, 1991). Decreto 092 de 2017 (Presidente de la República, 2017) habilita su uso para impulsar programas de interés público mediante alianzas con el sector social.

Esta situación puede estar relacionada con varios factores, tales como:

- ✓ Falta de conocimiento técnico-jurídico sobre los requisitos legales para contratar con ESAL
- ✓ Ausencia de procedimientos estandarizados para verificar la idoneidad de estas entidades
- ✓ Limitada articulación con actores del tercer sector que operan en el territorio
- ✓ Prioridad institucional hacia otras modalidades contractuales, especialmente licitación pública y selección abreviada

La ausencia de este tipo de contratos representa una oportunidad de mejora para diversificar las herramientas contractuales del municipio, especialmente en áreas sociales como educación, cultura, deporte, medio ambiente o atención a población vulnerable, donde las ESAL pueden aportar experiencia territorial y capacidad operativa.

3.2. Información general, descripción cualitativa y precontractual de la entidad territorial en materia de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro

Con base en la aplicación de una herramienta diagnóstica en Excel, se llevó a cabo una revisión integral sobre los aspectos generales, cualitativos y precontractuales relacionados con la contratación con Entidades Privadas Sin Ánimo de Lucro (ESAL) en el municipio de Arboletes, Antioquia. Este análisis permitió identificar el estado actual de la gestión institucional frente a esta modalidad especial de contratación, regulada por el artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 092 de 2017. (Presidente de la República, 2017).

Desde una perspectiva organizacional, se evidenció que la administración municipal no ha implementado mecanismos ni metodologías específicas para planear, estructurar o ejecutar convenios con entidades del tercer sector. En la actualidad, no existen criterios técnicos ni procedimientos jurídicos internos que permitan determinar la viabilidad de este tipo de contratación, ni se cuenta con herramientas estandarizadas que guíen las fases de planeación y evaluación.

En términos cualitativos, se identificó una ausencia de lineamientos que orienten la etapa precontractual. Particularmente, no se dispone de protocolos o guías que permitan verificar de forma sistemática:

- ✓ La capacidad jurídica, técnica y financiera de las ESAL proponentes.
- ✓ La existencia de interés público en el objeto del convenio.
- ✓ La pertinencia del proyecto en relación con las metas del Plan de Desarrollo Municipal.

Durante el proceso, se consultaron múltiples fuentes primarias, como los reportes de contratación del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP I), bases de datos del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), y documentación proveniente de dependencias clave como la Secretaría de Planeación, la Oficina Jurídica y la Unidad de Contratación. Aunque el municipio utiliza de manera operativa el SECOP I, no ha realizado la transición al SECOP II, lo que limita el aprovechamiento de herramientas más avanzadas para la gestión contractual, la trazabilidad de convenios y el control del gasto público.

También se revisaron los formatos aplicados en otras modalidades de contratación, con el fin de evaluar su posible adecuación a los convenios con ESAL. Sin embargo, se constató la inexistencia de estudios de conveniencia y oportunidad, así como de matrices de riesgo específicas, lo que revela un vacío normativo y técnico que podría comprometer la transparencia y legalidad de los procesos.

La información fue obtenida mediante entrevistas semiestructuradas con funcionarios de las áreas jurídica, contratación y planeación, así como a través de la revisión de las actas del Comité de Contratación y del cronograma del Plan Anual de Adquisiciones (PAA). Asimismo, se desarrolló un trabajo en territorio con los equipos de la Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente y de la Oficina de Contratación, lo cual permitió fortalecer el análisis con una visión operativa y contextual de las dinámicas institucionales.

Como resultado del diagnóstico, se concluye que, si bien el municipio cuenta con estructuras funcionales básicas para la contratación pública, no ha desarrollado herramientas orientadas específicamente a los convenios con entidades sin ánimo de lucro. Esta situación representa una oportunidad estratégica para mejorar la articulación entre la gestión administrativa y los actores del tercer sector. Se recomienda avanzar en la formulación de lineamientos internos, criterios técnicos de evaluación, estudios precontractuales ajustados y procedimientos estandarizados que permitan incorporar esta modalidad de manera legal, eficiente y transparente, contribuyendo a una ejecución más efectiva de proyectos sociales de impacto territorial.

Para el desarrollo del diagnóstico sobre la contratación con Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) en el municipio de Arboletes, se hizo uso de diversas fuentes documentales y aplicativos institucionales, los cuales permitieron identificar el estado actual de los procedimientos, requisitos y prácticas en esta modalidad especial de contratación.

Entre los principales documentos consultados se encuentra el Manual de Contratación de la Alcaldía de Arboletes, adoptado mediante el Decreto 171-1 del 11 de octubre de 2021, especialmente el numeral 2.5.2, (Alcaldía de Arboletes, 2021) el cual detalla los requisitos exigidos para órdenes de suministro dirigidas a personas jurídicas bajo la modalidad de mínima cuantía. Aunque este apartado no fue concebido específicamente para convenios con ESAL, se tomó como referencia para analizar la documentación mínima requerida en procesos contractuales con personas jurídicas, incluyendo aquellas sin ánimo de lucro.

En la siguiente tabla como parte del análisis técnico realizado sobre los procedimientos contractuales en el municipio de Arboletes, se identificaron los requerimientos aplicables a personas jurídicas que celebran contratos bajo la modalidad de mínima cuantía. Esta revisión tomó como base el contenido del Manual de Contratación Municipal, Decreto 171-1 del 11 de octubre de 2021, específicamente el numeral 2.5.2, (Alcaldía de Arboletes, 2021) donde se relacionan los documentos necesarios para garantizar la legalidad y transparencia del proceso. En la tabla siguiente se presenta una síntesis de dichos requisitos, incluyendo aquellos aplicables a todas las personas jurídicas y los exigidos de manera especial a las entidades sin ánimo de lucro, de acuerdo con la normativa vigente.

Se identificaron como requisitos generales los siguientes documentos:

Tabla 2.

Requisitos generales para contratación con personas jurídicas.

N.º	Documento / Requisito	Observaciones
1	Registro Único Tributario (RUT) de la entidad y del representante legal	Debe estar actualizado
2	Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC) del representante legal	Emitido por la Policía Nacional
3	Certificado de antecedentes disciplinarios del representante legal y de la entidad	Expedidos por la Procuraduría General de la Nación
4	Certificado judicial y de policía vigente del representante legal	Verificación de antecedentes penales

N.º	Documento / Requisito	Observaciones
5	Certificado de existencia y representación legal	Expedido por la Cámara de Comercio con vigencia no mayor a 30 días
6	Fotocopia de la cédula del representante legal	Legible por ambas caras
7	Paz y salvo municipal	Verifica que no haya deudas con el municipio
8	Certificado de pago de parafiscales y seguridad social	Obligación conforme a la Ley 789 de 2002
9	Declaración de bienes y renta de la entidad	Para acreditar la situación patrimonial
10	Hoja de vida institucional	Perfil y trayectoria de la entidad
11	Certificado de registro de la ESAL en la Gobernación del departamento	Aplica exclusivamente para entidades sin ánimo de lucro
12	Cumplimiento de normas legales aplicables a las ESAL	Conforme a la Ley 22 de 1987, Decretos 1318/89, 432/98, 1093/89, y la Sentencia C-670 de 2005
13	Circular Externa No. 2018090000267 – Gobernación de Antioquia	Aplica control y vigilancia a las ESAL matriculadas en el departamento

Fuente: elaboración propia.

Para realizar el diagnóstico institucional de la contratación con entidades sin ánimo de lucro en Arboletes, se consultaron diversas fuentes normativas y administrativas, además de herramientas electrónicas e institucionales. Esta revisión integral permitió identificar las prácticas actuales, los vacíos existentes y las oportunidades de mejora en la gestión contractual. A continuación, se presenta una tabla con los documentos normativos revisados, junto con los aplicativos y sistemas de información institucional empleados durante el análisis, los cuales aportaron evidencia clave para la evaluación técnica y jurídica de los procesos precontractuales y contractuales vigentes.

Además de los documentos físicos y normativos, se consultaron los siguientes aplicativos y bases institucionales:

Tabla 3.

Documentos y Herramientas Utilizadas en el Diagnóstico Institucional.

Categoría	Nombre del Documento o Aplicativo	Descripción / Finalidad
Documentos Físicos y Normativos	Manual de Contratación (Decreto 171-1 del 11 de octubre de 2021)	Regula los procesos contractuales del municipio; punto 2.5.2 establece requisitos para contratación con personas jurídicas.
	Ley 22 de 1987	Normativa marco para la vigilancia de las ESAL.
	Decretos 1318/1989, 432/1998, 1093/1989	Reglamentan aspectos de funcionamiento y vigilancia de ESAL.
	Sentencia C-670 de 2005	Establece la competencia de gobernadores y el alcalde de Bogotá para la inspección de ESAL.

Categoría	Nombre del Documento o Aplicativo	Descripción / Finalidad
	Circular Externa No. 2018090000267 – Gobernación de Antioquia	Lineamientos sobre vigilancia y requisitos documentales de las ESAL en el departamento.
	Actas del Comité de Contratación	Evidencian discusiones y decisiones sobre los procesos precontractuales.
	Plan Anual de Adquisiciones (PAA)	Instrumento de planeación contractual del municipio.
	Archivo físico y digital de Planeación, Jurídica, Contratación y Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente	Contiene soportes documentales clave para análisis de gestión contractual.
	Entrevistas semiestructuradas a funcionarios	Fuente primaria para validar procesos, vacíos y criterios de operación institucional.

Fuente: elaboración propia.

Se emplearon diversos aplicativos, bases de datos y formatos institucionales. Estos insumos permitieron revisar aspectos financieros, contractuales y procedimentales asociados a los convenios evaluados. A continuación, se presenta una tabla con los principales sistemas y fuentes documentales consultadas.

Tabla 4.

Aplicativos y fuentes institucionales consultadas para el diagnóstico contractual.

Aplicativos y Bases Institucionales	Nombre	Descripción / Finalidad
Aplicativo SECOP I	Sistema Electrónico de Contratación Pública	Consulta de contratos previos, trazabilidad y tipo de modalidad empleada.
Sistema SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera	Verificación de registros presupuestales, compromisos y ejecución contractual.
Formatos contractuales internos	Formularios y plantillas administrativas	Evaluación de su aplicabilidad a procesos con ESAL.
Base de datos de contratación municipal	Registros internos de convenios suscritos	Revisión de antecedentes contractuales con entidades sin ánimo de lucro.

Fuente: elaboración propia.

3.3. Organigrama

El municipio de Arboletes, como entidad territorial del nivel local, cuenta con una estructura administrativa conformada por diversas dependencias que permiten el cumplimiento de sus funciones misionales. Actualmente, la administración municipal está integrada por siete dependencias, cada una con responsabilidades específicas en la gestión pública. Entre ellas, la oficina de contratación es la encargada de liderar y adelantar los procesos contractuales, garantizando que estos se desarrollen conforme a los principios de transparencia, eficiencia, legalidad y responsabilidad fiscal.

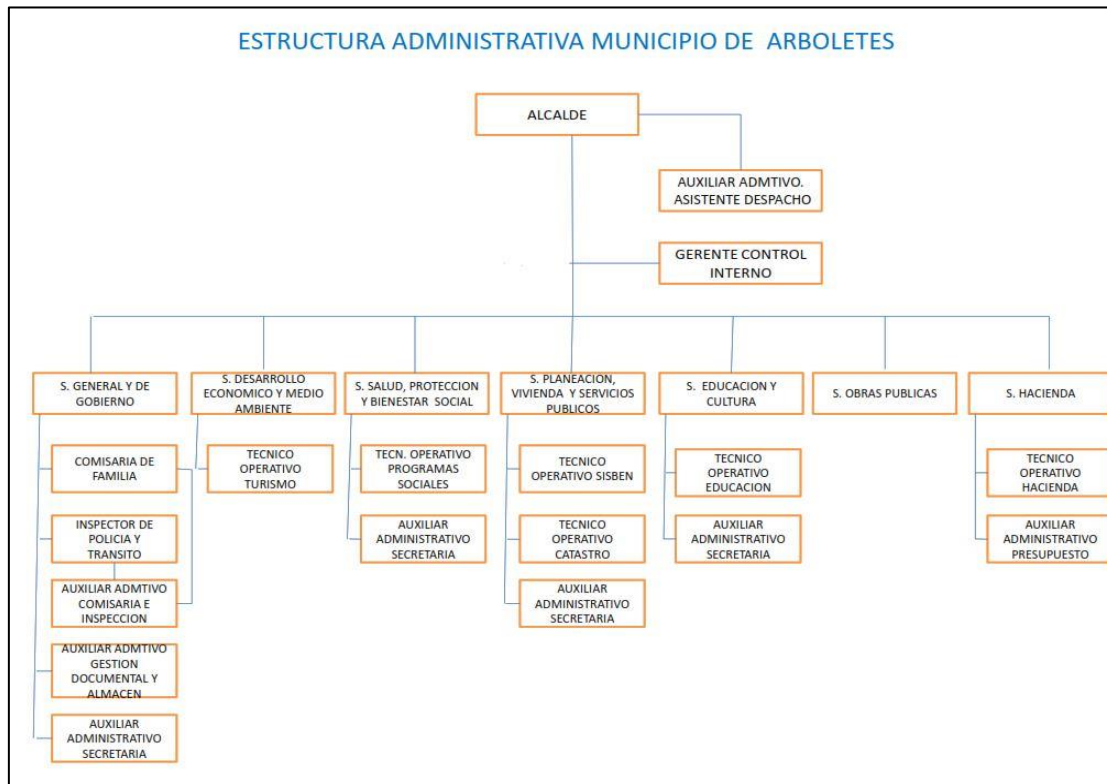
Esta oficina tiene como funciones principales la planeación, elaboración, revisión, supervisión y seguimiento de los contratos, así como el acompañamiento jurídico y técnico a las demás dependencias que intervienen en los procesos de contratación pública. Además, se encarga de la gestión y administración de los procesos a través de las plataformas SECOP I y SECOP II, asegurando el cumplimiento de la normatividad vigente y promoviendo una contratación eficiente y transparente al servicio de la comunidad.

Por su parte, la Oficina de Contratación adscrita a la Secretaria general y de gobierno; a su vez a la secretaría de desarrollo económico y medio ambiente desempeña un papel fundamental en los procesos contractuales, así mismo, trabaja de la mano con la secretaria de gobierno y formulan las necesidades técnicas, realiza los estudios previos y brinda soporte para la contratación de bienes y servicios específicos de su área, constituyéndose como un actor clave en la planeación y ejecución contractual de estos proyectos.

A continuación, se presenta el organigrama institucional del municipio de Arboletes, el cual refleja la estructura jerárquica y funcional de sus dependencias, incluidas aquellas con participación directa en los procesos de contratación.

Figura 2.

Organigrama municipio de Abejorral.



Fuente: imagen enviada por la alcaldía del municipio de Arboletes. (Alcaldía de Arboletes, 2020).

El municipio de Arboletes, como ente territorial municipal, dispone de una estructura organizacional de corte piramidal relativamente plana, si se tiene en cuenta que al interior de la misma no existe la figura administrativa intermedia como Subsecretarios, Directores,

Coordinadores, Jefes de Departamento, entre la alta dirección – Despacho de la Alcaldesa, y los funcionarios localizados en la base de la pirámide organizacional – técnicos y profesionales. (Organigrama , 2020).

En el municipio de Arboletes, las funciones y competencias del personal que integra la administración municipal se encuentran reglamentadas a través del Decreto 088 del 30 de junio de 2016. (Alcaldía de Arboletes, 2016) mediante el cual se adoptó el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales correspondiente a la nueva planta de personal. Este documento tiene como finalidad definir de manera precisa las responsabilidades, funciones y requisitos exigidos para cada uno de los cargos dentro de la estructura organizativa, alineándose con los principios rectores de la función pública y los lineamientos del Sistema General de Carrera Administrativa.

La implementación de este manual se constituye en un instrumento clave para la adecuada gestión del talento humano, al facilitar procesos como la planificación del recurso, la evaluación del desempeño, la capacitación institucional y la distribución equitativa de las tareas asignadas. Asimismo, promueve una mayor claridad en la delimitación de funciones, fortaleciendo la coordinación entre las distintas áreas de la administración y contribuyendo a una ejecución más eficiente de los procedimientos internos, especialmente aquellos relacionados con la gestión contractual y la prestación de servicios a la ciudadanía.

4.4. análisis del procedimiento de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro

Desde la promulgación de la Constitución Política de 1991, Colombia adoptó el modelo de Estado Social de Derecho, estableciendo herramientas jurídicas que promueven la participación de distintos actores sociales en la ejecución de políticas públicas. En ese marco, el artículo 355 de la Carta Política permite la celebración de contratos entre entidades estatales y organizaciones privadas sin ánimo de lucro (ESAL), siempre que estas tengan reconocida idoneidad y que las actividades contratadas correspondan a programas de interés público alineados con los planes de desarrollo.

A lo largo del tiempo, esta disposición constitucional ha sido objeto de desarrollo normativo por parte del legislador y del Ejecutivo. Entre las normas más relevantes para este tipo de contratación se encuentran:

- ✓ Ley 2195 de 2022, que establece medidas para la transparencia y la lucha contra la corrupción.
- ✓ Ley 2294 de 2023, mediante la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", el cual incluye de manera transversal la articulación con actores del tercer sector.
- ✓ Decreto 1860 de 2021, que modifica el Decreto 1082 de 2015 y establece lineamientos aplicables al sistema de compras públicas, incluyendo disposiciones para la contratación con ESAL.

No obstante, en el municipio de Arboletes no se evidencian procesos estructurados que incorporen a las ESAL de forma regular en la planeación o ejecución contractual. Aunque se han desarrollado algunas contrataciones bajo la modalidad de convenios de asociación o contratos de colaboración, estas han sido puntuales y no responden a una estrategia articulada o a lineamientos técnicos definidos.

Según los resultados obtenidos en la herramienta diagnóstica en Excel y mediante entrevistas semiestructuradas con los funcionarios responsables del área jurídica, planeación y contratación, se identificó que el procedimiento actualmente se desarrolla de manera directa y no bajo criterios competitivos. No existen convocatorias públicas ni protocolos definidos para evaluar la capacidad jurídica, técnica y financiera de las entidades sin ánimo de lucro. Tampoco se aplican criterios formales de verificación sobre el interés público del objeto contractual ni sobre su alineación con el Plan de Desarrollo Municipal.

A pesar de que la administración municipal cuenta con herramientas como el SECOP I, el SIIF y manuales contractuales propios, como el Decreto 171-1 del 11 de octubre de 2021, no se ha realizado una transición efectiva hacia un modelo normativo robusto para los convenios con ESAL. En consecuencia, la contratación con este tipo de entidades no se encuentra institucionalizada, lo que limita su impacto y genera riesgos en términos de legalidad y control fiscal.

El fortalecimiento del procedimiento exige, por tanto, la creación de lineamientos internos, protocolos técnicos y criterios objetivos que orienten cada fase del proceso. También se requiere fomentar la participación de las ESAL a través de convocatorias transparentes y criterios de selección basados en la idoneidad y la pertinencia de los proyectos propuestos. Esto permitiría garantizar que esta figura jurídica cumpla su función social dentro del marco constitucional y legal vigente.

4.5. Análisis y falencias encontradas

Como resultado de la asistencia técnica brindada en el municipio de Arboletes, se llevó a cabo una revisión detallada de los documentos institucionales, entrevistas a funcionarios y análisis de bases de datos contractuales. Este ejercicio permitió identificar diversas falencias en el proceso de contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro (ESAL), lo que refleja una necesidad urgente de fortalecimiento técnico y jurídico en esta materia.

En primer lugar, se constató que, pese a la existencia de un marco constitucional y normativo claro especialmente lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política y reglamentado por el Decreto 092 de 2017, (Presidente de la República, 2017) el municipio no ha desarrollado procesos contractuales recientes con ESAL. La revisión de plataformas como el SECOP I, los registros del SIIF y la documentación disponible en las oficinas de Planeación, Jurídica y Contratación no evidenció convenios de asociación ni contratos de colaboración con este tipo de entidades durante los últimos años.

Adicionalmente, se identificó que el Manual de Contratación del municipio (Decreto 171-1 del 11 de octubre de 2021) (Alcaldía de Arboletes, 2021), aborda requisitos aplicables a personas jurídicas en la sección 2.5.2, específicamente para órdenes de suministro bajo mínima cuantía. Sin embargo, no desarrolla directrices específicas para la contratación con ESAL, lo que representa un vacío normativo y operativo dentro de los procedimientos internos de la entidad.

Otra falencia relevante es la inexistencia de lineamientos técnicos que orienten el análisis precontractual en estos casos. No se cuenta con una metodología definida para verificar la idoneidad de las ESAL, evaluar su capacidad jurídica, financiera y técnica, ni para justificar el interés público del objeto contractual frente a los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal. Esta carencia limita la capacidad institucional para aplicar adecuadamente esta modalidad especial de contratación.


También se evidenció que, si bien algunos funcionarios han participado en jornadas de capacitación en temas contractuales, estas no han estado orientadas específicamente a la contratación con ESAL ni han derivado en cambios concretos en los procesos internos o en la planeación estratégica del municipio. Esta situación refleja una débil apropiación del enfoque colaborativo con el tercer sector como herramienta para la ejecución de proyectos de impacto social.

En resumen, el análisis realizado muestra que el municipio de Arboletes aún no ha consolidado un enfoque estructurado para implementar la contratación con entidades sin ánimo de lucro. La ausencia de procesos previos, la falta de normativas internas específicas y la débil articulación entre planeación, jurídica y contratación representan barreras importantes. Esto constituye una oportunidad para desarrollar instrumentos normativos y técnicos que fortalezcan esta figura y permitan su inclusión efectiva, legal y transparente dentro de la gestión pública territorial.

5. Cronograma de trabajo

Tabla 5.

Cronograma de trabajo ATT Municipio de Arboletes.

 Escuela superior de Administración pública- Territorial Antioquia			PLAN DE TRABAJO-CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL												
			PLAZO												
			MES 1			MES 2			MES 3						
Municipio	ARBOLETES		SEMANA 1	SEMANA 2	SEMANA 3	SEMANA 4	SEMANA 1	SEMANA 2	SEMANA 3	SEMANA 4	SEMANA 1	SEMANA 2	SEMANA 3	SEMANA 4	
Línea temática AT	CONTRATACIÓN ESTATAL														
Fecha inicio: 01 de abril de 2025															
Plazo de ejecución: 21 julio de 2025															
Actividades	Responsables	Duración (semanas)													
Reconocimiento ATT estudio documental y acercamiento al ente municipal	Vanesa Ramírez Naranjo Leider Montoya	1													
Visita técnica al municipio, de Arboletes, recopilación de información adicional.	Vanesa Ramírez Naranjo	1													

oportuna de esta modalidad en la programación presupuestal y operativa de cada vigencia. Incluir este tipo de convenios desde la fase de planificación permitiría mayor coherencia entre las metas del Plan de Desarrollo y la estrategia de contratación.

Asimismo, se resalta la importancia de asumir la contratación con ESAL no solo como un procedimiento administrativo, sino como una oportunidad para fortalecer la gestión pública desde un enfoque de desarrollo territorial, especialmente en sectores como el medio ambiente, la cultura, la educación y la atención a población vulnerable.

Otro aspecto clave identificado es la necesidad de una mayor articulación entre las diferentes dependencias municipales involucradas en los procesos contractuales. Planeación, Jurídica, Contratación y Desarrollo Económico deben actuar de manera coordinada, a fin de garantizar que los convenios con ESAL respondan no solo al cumplimiento normativo, sino también a objetivos estratégicos definidos por la administración local.

Finalmente, se destaca la disposición de los funcionarios para implementar mejoras en los procesos. La apertura al diálogo durante las entrevistas, así como el acompañamiento brindado durante el trabajo en territorio, reflejan una actitud institucional favorable para avanzar en la consolidación de herramientas y procedimientos que fortalezcan la contratación con organizaciones del tercer sector.

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía de Arboletes. (30 de junio de 2016). *Arboletes-Antioquia.gov.co*. Recuperado el 10 de junio de 2025, de https://arboletesantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/arboletesantioquia/content/files/000344/17162_59-manual-de-funciones--y-competencias-laborales-2016.pdf
- Alcaldía de Arboletes. (25 de septiembre de 2020). Recuperado el 10 de junio de 2025, de <https://www.arboletes-antioquia.gov.co/alcaldia/organigrama-2020>
- Alcaldía de Arboletes. (2021). *DECRETO NÚMERO 171-1*. Obtenido de "POR MEDIO DEL CUAL SE ACTUALIZA EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DEL MUNICIPIO Y SE FIJA RECOMENDACIONES ANOTACIONES Y POLITICAS PÚBLICAS LOCALES EN MATERIA DE CONTRATACION PARA EL MUNICIPIO DE ARBOLETES ANTIOQUIA.": <https://www.arboletes-antioquia.gov.co/procesos-y-procedimientos/manual-de-contratacion-761918>
- Asamblea Nacional constituyente. (1991). Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- AVILA, A. G. (2024). *PROGRAMA GOBIERNO ARBOLETES*. Obtenido de Repositorio ESAP: <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/27026/PROGRAMA%20DE%20GOBIERNO%20ARBOLETES%202024-2027.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Arboletes%20posee%20una%20extensi%C3%B3n%20de,capital%20del%20departamento%20de%20Antioquia.>
- Congreso de la República de Colombia. (2007). *Ley 1150 de 2007*. Constitución de Colombia. Obtenido de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia del 1991*. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- DANE. (2023). *Geovisor valor agregado por municipio Colombia Antioquia*. Obtenido de Ficha # 0551 Arboletes: <https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/economia/valor-agregado-por-municipio/>
- Decreto 1082*. (26 de Mayo de 2015). Obtenido de Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional": <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77653>
- DNP. (2024). *Ficha Terridata 05051*. Obtenido de https://terridata.blob.core.windows.net/fichas/Ficha_05051.pdf
- Gobernación de Antioquia. (2024). *Arboletes*. Medellín: Corregimientos Antioquia.
- Organigrama . (2020). *Alcaldía Municipal de Arboletes Antioquia* . Obtenido de GOV.CO: <https://www.arboletes-antioquia.gov.co/alcaldia/organigrama-2020>
- Orlando Fals Borda. (1991). Obtenido de <https://gestiondocumental.unal.edu.co/fals-borda-y-su-deseo-de-incluir-a-todos-en-la-constitucion-del-91/>
- Presidente de la República. (2017). *Decreto 092*. Obtenido de Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso
- Dirección Territorial Antioquia
Correo: ventanillaunica@esap.edu.co
Dirección: Calle 56 N°45-34 La Candelaria, Medellín
Código postal: 050012
Línea conmutador PBX: 018000 423713
Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713
Código: EI-FO-028 / Versión: 1 / Fecha: 08/11/2024



segundo del artículo 355 de la Constitución Política:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78935>