Vigilada MinEducación

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

12_100_5_3_53_128
Bucaramanga, 16 de junio de 2026

Radicado: S-2026-019603
Fecha: 2026-06-23 11:43:51

Doctor:
CARLOS ALBERTO BAUTISTA USEDA
Alcalde Municipal
Alcaldía de Cabrera
alcaldia@cabrera-santander.gov.co
Cabrera, Santander.

Asunto: Entrega documento técnico - Asistencia Técnica Territorial

Cordial saludo,

Para la implementación de la estrategia de Asistencia Técnica Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, fue priorizado el municipio de Cabrera para la vigencia 2026, con quien se llevó a cabo un proceso de acompañamiento de manera articulada, que culmina con la entrega de un documento técnico de “Mapa de Gestión del Conocimiento” y con un espacio de socialización y transferencia de conocimiento.

Cabe mencionar que para la ESAP fue muy importante el proceso de asistencia técnica territorial brindada al municipio, ya que esto hace parte del cumplimiento de nuestros objetivos misionales. Este trabajo fue posible gracias a su invaluable colaboración, así como la del equipo que lo acompaña en la administración municipal, pues sus esfuerzos hicieron posible culminar el proceso de asistencia técnica territorial con un producto que aporta a la capacidad institucional del municipio.

Para finalizar, amablemente lo invito a concertar un espacio de reunión presencial con el fin de socializar el producto entregado con el equipo de trabajo, lo cual considero sería muy significativo para la apropiación de las recomendaciones realizadas por la línea temática de Innovación Pública y Gestión del Conocimiento.

Atentamente,

WILMAN AMAYA LEÓN
Director Territorial ESAP Santander

Anexos: Documento técnico + 4 anexos
Copia: N/A

Elaboró: Yerly Katherine Villamizar Cristancho, Líder asistencia técnica
Revisó: Wilman Amaya León. Director territorial
Aprobó: Wilman Amaya León. Director territorial

Sede territorial Santander
ventanillaunica.santander@esap.edu.co
Carrera 28 # 31 - 07, Bucaramanga.
Código postal: 111321
Línea conmutador PBX: 018000 423713
Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713
www.esap.edu.co

icontec ISO 9001
IQNET RECOGNIZED CERTIFICATION

Vigilada MinEducación

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

12_100_5_3_53_128
Bucaramanga

Radicado: S-2026-019608
Fecha: 2026-06-23 11:49:17

Doctor:
CARLOS ANDRÉS MORALES QUIROGA
Alcalde Municipal
Alcaldía de Landázuri
alcaldia@landazuri-santander.gov.co
Landázuri, Santander.

Asunto: Entrega asistencia técnica territorial

Cordial saludo,

Para la implementación de la estrategia de Asistencia Técnica Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, fue priorizado el municipio de Landázuri para la vigencia 2026, con quien se llevó a cabo un proceso de acompañamiento de manera articulada, que culmina con la entrega de un documento técnico de “Manual de cartera y cobro coactivo” y con un espacio de socialización y transferencia de conocimiento.

Cabe mencionar que para la ESAP fue muy importante el proceso de asistencia técnica territorial brindada al municipio, ya que esto hace parte del cumplimiento de nuestros objetivos misionales. Este trabajo fue posible gracias a su invaluable colaboración, así como la del equipo que lo acompaña en la administración municipal, pues sus esfuerzos hicieron posible culminar el proceso de asistencia técnica territorial con un producto que aporta a la capacidad institucional del municipio.

Para finalizar, amablemente lo invito a concertar un espacio de reunión presencial con el fin de socializar el producto entregado con el equipo de trabajo, lo cual considero sería muy significativo para la apropiación de las recomendaciones realizadas por la línea temática de Finanzas Públicas.

Atentamente,

WILMAN AMAYA LEÓN
Director Territorial ESAP Santander

Anexos: 1 documento técnico, anexos
Copia: N/A

Elaboró: Yerly Katherine Villamizar Cristancho, líder territorial asistencia técnica
Revisó: Wilman Amaya, Director territorial
Aprobó: Wilman Amaya, Director territorial

Sede territorial Santander
ventanillaunica.santander@esap.edu.co
Carrera 28 # 31 - 07, Bucaramanga.
Código postal: 111321
Línea conmutador PBX: 018000 423713
Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713
www.esap.edu.co

icontec ISO 9001
IQNET RECOGNIZED CERTIFICATION

Vigilada MinEducación

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

12_100_5_3_53_128
Bucaramanga, 16 de junio de 2026.

Radicado: S-2026-019609
Fecha: 2026-06-23 11:52:14

Doctor:
ALEXIS PARRA RODRÍGUEZ
Alcalde municipal
Alcaldía de Santa Helena del Opón
alcaldia@santahelenadelopon-santander.gov.co
Santa Helena del Opón, Santander.

Asunto: Entrega documentos técnicos - Asistencia Técnica Territorial

Cordial saludo,

Para la implementación de la estrategia de Asistencia Técnica Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, fue priorizado el municipio de Santa Helena del Opón para la vigencia 2026, con quien se llevó a cabo un proceso de acompañamiento de manera articulada, que culmina con la entrega de los documentos técnicos “Guía de fuentes de financiación para proyectos de comunidades energéticas” e “Insumos para la estructuración de políticas públicas – Acción Comunal”, y con un espacio de socialización y transferencia de conocimiento.

Cabe mencionar que para la ESAP fue muy importante el proceso de asistencia técnica territorial brindada al municipio, ya que esto hace parte del cumplimiento de nuestros objetivos misionales. Este trabajo fue posible gracias a su invaluable colaboración, así como la del equipo que lo acompaña en la administración municipal, pues sus esfuerzos hicieron posible culminar el proceso de asistencia técnica territorial con productos que aportan a la capacidad institucional del municipio.

Para finalizar, amablemente lo invito a concertar un espacio de reunión presencial con el fin de socializar los productos entregados con el equipo de trabajo, lo cual considero sería muy significativo para la apropiación de las recomendaciones realizadas por las líneas temáticas de Estructuración de Proyectos y Políticas Públicas.

Atentamente,

WILMAN AMAYA LEÓN
Director Territorial ESAP Santander

Anexos: 2 documentos técnicos, 1 anexo.
Copia: N/A

Elaboró: Yerly Katherine Villamizar Cristancho, Líder territorial Asistencia Técnica
Revisó: Wilman Amaya, Director Territorial
Aprobó: Wilman Amaya, Director Territoria

Sede territorial Santander
ventanillaunica.santander@esap.edu.co
Carrera 28 # 31 - 07, Bucaramanga.
Código postal: 111321
Línea conmutador PBX: 018000 423713
Línea nacional gratuita PBX: 018000 423713
www.esap.edu.co

icontec ISO 9001
IQNET RECOGNIZED CERTIFICATION

Vigilada MinEducación

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

12_100_5_3_53_128
Bucaramanga, 16 de junio de 2026-

Radicado: S-2026-019611
Fecha: 2026-06-23 11:56:02

Doctora:
NELCY TÉLLEZ MARÍN
Alcaldesa Municipal
Alcaldía de Sucre
alcaldia@sucre-santander.gov.co
Sucre, Santander.

Asunto: Entrega documento técnico - Asistencia Técnica Territorial

Cordial saludo,

Para la implementación de la estrategia de Asistencia Técnica Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, fue priorizado el municipio de Sucre para la vigencia 2026, con quien se llevó a cabo un proceso de acompañamiento de manera articulada, que culmina con la entrega de un documento técnico de “Guía para la estructuración de proyectos comunales” y con un espacio de socialización y transferencia de conocimiento.

Cabe mencionar que para la ESAP fue muy importante el proceso de asistencia técnica territorial brindada al municipio, ya que esto hace parte del cumplimiento de nuestros objetivos misionales. Este trabajo fue posible gracias a su invaluable colaboración, así como la del equipo que la acompaña en la administración municipal, pues sus esfuerzos hicieron posible culminar el proceso de asistencia técnica territorial con un producto que aporta a la capacidad institucional del municipio.

Para finalizar, amablemente la invito a concertar un espacio de reunión presencial con el fin de socializar el producto entregado con el equipo de trabajo, lo cual considero sería muy significativo para la apropiación de las recomendaciones realizadas por la línea temática de Estructuración de Proyectos.

Atentamente,

WILMAN AMAYA LEÓN
Director Territorial ESAP Santander.

Anexos: 1 documento técnico, 1 anexo
Copia: N/A

Elaboró: Yerly Katherine Villamizar Cristancho, Líder territorial asistencia técnica
Revisó: Wilman Amaya León, Director territorial
Aprobó: Wilman Amaya León, Director territorial

Vigilada MinEducación

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

12_100_5_3_53_128
Bucaramanga, 16 de junio de 2026.

Radicado: S-2026-019605
Fecha: 2026-06-23 11:46:59

Doctor:
RONIVER RAÚL PÉREZ GALEANO
Alcalde Municipal
Alcaldía de Bolívar
alcaldia@bolivar-santander.gov.co
Bolívar, Santander.

Asunto: Entrega asistencia técnica territorial

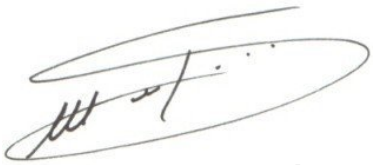
Cordial saludo,

Para la implementación de la estrategia de Asistencia Técnica Territorial de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, fue priorizado el municipio de Bolívar para la vigencia 2026, con quien se llevó a cabo un proceso de acompañamiento de manera articulada, que culmina con la entrega de un documento técnico de “Insumos para la estructuración de políticas públicas – Mujer y Equidad de Género” y con un espacio de socialización y transferencia de conocimiento.

Cabe mencionar que para la ESAP fue muy importante el proceso de asistencia técnica territorial brindada al municipio, ya que esto hace parte del cumplimiento de nuestros objetivos misionales. Este trabajo fue posible gracias a su invaluable colaboración, así como la del equipo que lo acompaña en la administración municipal, pues sus esfuerzos hicieron posible culminar el proceso de asistencia técnica territorial con un producto que aporta a la capacidad institucional del municipio.

Para finalizar, amablemente lo invito a concertar un espacio de reunión presencial con el fin de socializar el producto entregado con el equipo de trabajo, lo cual considero sería muy significativo para la apropiación de las recomendaciones realizadas por la línea temática de Políticas Públicas.

Atentamente,



WILMAN AMAYA LEÓN
Director Territorial ESAP Santander

Anexos: 1 documento técnico
Copia: n/a

Elaboró: Yerly Katherine Villamizar, Líder territorial Asistencia Técnica
Revisó: Wilman Amaya León, Director Territorial
Aprobó: Wilman Amaya León, Director Territorial

16 DE JUNIO, REUNIÓN CDMB



ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Función Pública

Mapa de Gestión del Conocimiento



Municipio de Bolívar

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal

Dirección Territorial
Santander

ESAP
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ESAP en sinfonía con el CAMBIO

Línea Temática
Innovación Pública y Gestión del Conocimiento

Asistencia Técnica
Mapa de gestión del conocimiento

Jorge Iván Bula Escobar
Director Nacional de la ESAP

Wilman Amaya León
Director Territorial ESAP, Santander

Yerly Katherine Villamizar Cristancho
Líder Territorial Asistencia Técnica Dirección Territorial Santander

Kevinn Camilo Olarte Mantilla
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Luis Alberto Pico Solano
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Junio 2026
Bucaramanga, Santander.

Tabla de contenido

Introducción **5**
1. Objetivo General **6**
1.1. Objetivo Específico **6**
2. Alcance **6**
3. Análisis de actores **6**
3.1. Análisis de involucrados 6
4. Marco Referencial **8**
5. Metodología **10**
5.1. Análisis de información: Taller cartografía institucional 12
5.2. Antecedentes 21
6. Inventarios del conocimiento **24**
6.1. Inventario del conocimiento tácito en la entidad 24
6.2. Inventario del conocimiento explícito en la entidad 25
6.3. Inventario del conocimiento estratégico o crítico en la entidad 25
6.4. Acciones para mitigar la fuga de conocimiento de la entidad 25
6.5. Conocimiento tácito transferido en explícito 26
6.6. Representación gráfica de la transferencia de conocimiento tácito en explícito 27
7. Conclusiones **28**
8. Recomendaciones **29**
Referencias Bibliográficas **30**

Listado de Tablas

Tabla 1. Análisis de involucrados 7
Tabla 2. Marco Referencial 9
Tabla 3. Fases 12
Tabla 4. Análisis información recolectada. 14
Tabla 5. Nivel de vulnerabilidad del conocimiento. 18
Tabla 6. Estrategias 20
Tabla 7. Índice de Desempeño Institucional, municipio de Bolívar años 2018 a 2021 21
Tabla 8. Índice de Desempeño Institucional, municipio de Bolívar años 2022,2023 y 2024 21
Tabla 9. Índices de las dimensiones de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2018 a 2021 22
Tabla 10. Índices de las dimensiones de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2022,2023 y 2024 22
Tabla 11. Índices de las políticas de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2018 a 2021 22
Tabla 12. Índices de las políticas de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2022, 2023 y 2024 23

Listado de Figuras

Figura 1. Ruta metodológica 11
Figura 2. Mapa de Gestión del Conocimiento 27

Introducción

La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en ejercicio de su misión orientada a fortalecer las capacidades del Estado colombiano en el nivel territorial, desarrolla la estrategia de Asistencia Técnica Territorial, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de capacidades institucionales de las entidades municipales priorizadas. La estrategia cuenta con 10 líneas temáticas, para el caso del municipio de Bolívar, se concertó la línea temática de innovación pública y gestión del conocimiento, la cual tiene como objetivo fortalecer las capacidades de las entidades territoriales con menores índices de capacidad institucional en la implementación de la dimensión de Gestión del Conocimiento y la Innovación del MIPG, a través de procesos de asistencia técnica.

Dentro de esta línea, la asistencia técnica territorial que se implementa en el municipio de Bolívar corresponde al ‘’Mapa de Gestión del Conocimiento de la Entidad Territorial’’, cuyo propósito es guiar metodológicamente la construcción del inventario de conocimiento para determinar el estado actual del conocimiento tácito y explícito en la entidad.

La importancia de esta asistencia se evidencia de manera contundente al analizar los resultados del municipio de Bolívar en el FURAG. La Dimensión 6: Gestión del Conocimiento e Innovación es la de menor desempeño en los dos periodos más recientes, con una caída de 36,8 en 2022 a 16,5 en 2023, siendo la dimensión con calificación más baja de todas las dimensiones del MIPG en el municipio para ambos periodos. Este deterioro se refleja de igual manera en la Política 18 de Gestión del Conocimiento, que registró 36,8 en 2022 y descendió a 16,5 en 2023, en contraste con el comportamiento histórico del municipio, que había alcanzado 67,5 en 2021. A esto se suma que la Política 16 de Gestión Documental registró 9,6 en 2022 y 23,2 en 2023, evidenciando una brecha estructural articulada que refuerza la urgencia e importancia de la intervención.

Fortalecer la gestión del conocimiento en Bolívar representa una oportunidad para revertir esta tendencia, mejorar el puntaje global del Índice de Desempeño Institucional y consolidar una gestión pública más eficiente, sostenible y orientada al servicio de la ciudadanía. Cabe destacar que para la vigencia 2024 la Política 18 registró una recuperación parcial a 47,8, lo que indica que las condiciones institucionales permiten la mejora cuando se implementan acciones concretas, y que la presente asistencia técnica llega en un momento estratégico para consolidar esa tendencia.

1.Objetivo General

Asistir técnicamente al municipio de Bolívar en la elaboración del Mapa de Gestión del Conocimiento institucional que permita diagnosticar, clasificar, valorar y documentar el conocimiento estratégico de la entidad.

1.1.Objetivo Específico

✓Diagnosticar el estado actual de la gestión del conocimiento, identificando información estratégica, flujos de información y riesgos de pérdida o concentración del conocimiento institucional.

✓Clasificar y valorar los activos de conocimiento estratégico de la administración municipal, mediante la identificación y organización del saber institucional, su priorización y caracterización según su impacto y nivel de riesgo de pérdida del conocimiento.

✓Estructurar y socializar el Mapa de Gestión del Conocimiento como herramienta institucional, mediante la documentación de activos priorizados, el diseño de mecanismos de protección del conocimiento y la definición de lineamientos para su actualización y apropiación institucional.

2.Alcance

La asistencia técnica territorial brindada al municipio de Bolívar en la vigencia 2026, comprende la construcción participativa del Mapa de Gestión del Conocimiento institucional, mediante un proceso de co-creación con las dependencias de la administración municipal, con el fin de identificar, clasificar y valorar el conocimiento estratégico existente en la entidad. Como resultado, se consolidará un instrumento gráfico que estructure dicho conocimiento, facilite su organización y sistematización y defina estrategias orientadas a promover su apropiación y uso dentro de la institución, contribuyendo así al fortalecimiento de la gestión interna y la continuidad del conocimiento institucional.

3.Análisis de actores

3.1.Análisis de involucrados

Actualmente, existen diferentes definiciones sobre el concepto de actores involucrados, grupos de interés o "Stakeholders" (partes interesadas); sin embargo, todas tienen en común el tratarse de aquellas personas, grupos, colectivos u organizaciones que resultan afectadas, de forma directa o indirecta, por las actividades o decisiones de las organizaciones. Esta definición incluye no solo a personas y/o grupos internos a la organización, sino también externos a ella y con diferentes grados de implicación.

A continuación, se presenta por medio de la tabla número 1, la identificación de actores involucrados a partir de las categorías de análisis consideradas como relevantes para el caso puntual de la asistencia técnica.

Tabla 1.

Análisis de involucrados

Actor	Tipo de actor	Interés frente al problema	Posición frente a la solución	Poder	Interés	Estrategia de vinculación
Gobierno Nacional	Externo	Asegurar la implementación del MIPG y la mejora de indicadores de gestión pública en los municipios.	A favor	Alto	Medio	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
Gobernación de Santander	Externo	Mejorar los resultados de gestión de los municipios del departamento y fortalecer la capacidad institucional territorial.	A favor	Alto	Medio	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
Alcaldía Municipal de Bolívar	Interno	Mejorar los resultados FURAG, fortalecer la institucionalidad y cumplir con los estándares de gestión pública.	A favor	Alto	Alto	La administración tiene el rol de liderar el proceso y garantizar condiciones para la implementación de la asistencia técnica. La vinculación de la ESAP con la alcaldía debe ser estrecha basada en comunicación permanente y asertiva.
Secretarios y jefes de dependencia	Interno	Contar con herramientas y procesos claros para documentar y transferir el conocimiento en sus áreas.	A favor con posible resistencia al cambio	Medio	Alto	Por medio del enlace asignado por parte de la administración, se debe convocar la participación de los secretarios y jefes de dependencia en los ejercicios de diagnóstico, co-creación y validación.
Funcionarios y Contratistas	Interno	Cumplir con sus obligaciones contractuales; son portadores de conocimiento que suele perderse al terminar el contrato.	Neutral	Bajo	Medio	Por medio del enlace asignado por parte de la administración, se debe convocar la participación de los contratistas en los ejercicios de diagnóstico, co-creación y validación.
Concejo Municipal	Externo	Vigilar el buen uso de los recursos públicos y el desempeño de la administración.	A favor	Medio	Medio	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
Comunidad	Externo	Recibir servicios públicos de calidad como resultado de una administración más eficiente e innovadora.	A favor	Bajo	Alto	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
DAFP	Externo	Asegurar la correcta implementación del MIPG y mejorar los indicadores nacionales de gestión pública.	A favor	Alto	Alto	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.

Actor	Tipo de actor	Interés frente al problema	Posición frente a la solución	Poder	Interés	Estrategia de vinculación
Veedurías ciudadanas	Externo	Verificar que la administración gestione adecuadamente los recursos y mejore su desempeño institucional.	A favor	Bajo	Medio	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
Comité Institucional de Gestión del Desempeño	Interno	Monitorear el avance de los planes de mejoramiento y los resultados de gestión de la entidad.	A favor	Medio	Alto	Aunque el comité está inactivo, es importante tenerlo en cuenta para vincularlo con el fin de motivar su participación en la construcción del mapa de gestión del conocimiento.

Fuente: elaboración propia, 2026. Nota: el nivel de poder se refiere a la capacidad del actor para facilitar o bloquear la solución; el nivel de interés indica qué tanto le afecta o importa el problema directamente.

4.Marco Referencial

El proceso de asistencia técnica que se desarrolla en el municipio de Bolívar se sitúa en el campo específico de la gestión del conocimiento, con énfasis en la elaboración del mapa de gestión del conocimiento, partiendo de la identificación del conocimiento tácito y explícito como herramienta para fortalecer la capacidad institucional y la generación de valor público en las entidades territoriales. En este sentido, el marco referencial se estructura a partir de 3 componentes, los cuales sustentan técnica y metodológicamente el desarrollo de la asistencia:

✓Conceptual

✓Teórico

✓Normativo

Respecto al componente teórico, se retoman los principales enfoques que explican la creación, transferencia y gestión del conocimiento en las organizaciones, destacándose los aportes de Michael Polanyi sobre la distinción entre conocimiento tácito y explícito, fundamentales para la comprensión de la presente asistencia, así como los desarrollos de Davenport y Prusak en torno a la gestión del conocimiento como proceso estratégico. Asimismo, se incorporan modelos como la teoría de creación del conocimiento y el modelo SECI de Nonaka y Takeuchi.

En el componente conceptual, se articulan los conceptos de gestión del conocimiento y la innovación, en coherencia con los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). En este sentido, se aborda:

✓Conocimiento tácito;

✓Conocimiento explícito;

✓Capital intelectual;

✓Aprendizaje organizacional;

✓Innovación pública;

✓Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), que incorpora la gestión del conocimiento y la innovación como una dimensión estratégica orientada a la mejora continua de la gestión pública.

Por su parte, en el componente normativo, se contemplan las principales disposiciones legales y lineamientos técnicos que regulan la gestión del conocimiento y la innovación en el sector público, tales como:

✓El Decreto 1499 de 2017, por medio del cual se adopta el MIPG;

✓La política de Gestión del Conocimiento e Innovación;

✓El CONPES 4069 de 2021 y demás normas complementarias.

Este marco normativo orienta la implementación de instrumentos como los inventarios de conocimiento, promoviendo su alineación con los estándares nacionales y contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades institucionales en las entidades territoriales.

Tabla 2.

Marco Referencial

Marco Referencial		
Marco Conceptual	**Marco Teórico**	**Marco Normativo**
1.Gestión del Conocimiento y la Innovación		
Gestión del Conocimiento	**Teoría de la Creación del Conocimiento**	**Ley 1286 de 2009**
Proceso organizacional de crear, capturar, compartir y aplicar conocimiento para generar valor. (Nonaka & Takeuchi, 1999)	Modelo SECI de Nonaka & Takeuchi (1999): Socialización, Externalización, Combinación e Internalización como espiral de conocimiento.	Transforma Colciencias en Departamento Administrativo y fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI). (Ley 1286/2009)
Innovación	**Innovación Abierta**	**Ley 2162 de 2021**
Introducción de productos, procesos o métodos nuevos o mejorados que generan valor económico o social. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2019)	Chesbrough (Chesbrough, 2003): las organizaciones deben combinar ideas internas y externas para potenciar su innovación.	Crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinCiencias), rector de la política de conocimiento en Colombia. (Ley 2162/2021)
Conocimiento Tácito y Explicito	**Sistemas Nacionales de Innovación**	**Ley 1955 de 2019**
✓Tácito: saber hacer no codificable. ✓Explícito: información formalizada y transferible.	Conjunto de instituciones que interactúan para producir y difundir innovación en un país. (Lundvall, 2012)	Pacto por Colombia: incluye innovación, emprendimiento y economía del conocimiento como ejes estratégicos. (Ley 1955/2019)
2.Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG)		
GESCO+I y MIPG	**Triple Hélice**	**Decreto 1499 de 2017**
El MIPG define la Gestión del Conocimiento y la Innovación como su Sexta Dimensión, orientada a generar, usar, apropiar, analizar, difundir y aplicar el conocimiento en las entidades públicas.	Etzkowitz & Leydesdorff (2000): interacción entre universidad, empresa y gobierno; referente teórico del ecosistema de innovación que articula el MIPG.	Regula el MIPG. Establece la Gestión del Conocimiento e Innovación como la Sexta Dimensión del modelo en todas las entidades del orden nacional y territorial. (Decreto 1499/2017)
Política GESCO+I	**Capacidades Dinámicas**	**Guía de Implementación MIPG-GESCO+I**

Marco Referencial		
Marco Conceptual	**Marco Teórico**	**Marco Normativo**
Política de Gestión del Conocimiento e Innovación del MIPG: busca transformar entidades públicas en organizaciones innovadoras e inteligentes que generen valor público.	Teece, Pisano & Shuen (1997): habilidad para integrar y reconfigurar competencias ante entornos cambiantes; base del aprendizaje organizacional en MIPG.	Función Pública (2026): lineamientos técnicos para la política de Gestión del Conocimiento e Innovación (GESCO+I).
Ciclo PHVA en la Gestión del Conocimiento	**Ejes de la Política MIPG-GESCO+I**	**NTC ISO 30401:2018**
La implementación se estructura bajo el ciclo Planificar, Hacer, Verificar y Actuar (Norma Internacional ISO 9001/2015), garantizando mejora continua en la gestión del conocimiento.	✓Eje 1: Herramientas de apropiación y analítica pública. ✓Eje 2: Saber innovar para la vida. ✓Eje 3: Cultura de compartir, comunicar y transformar. (Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP], 2026)	Norma internacional para sistemas de gestión del conocimiento; adoptada como referente técnico por el MIPG y entidades públicas colombianas. (ICONTEC, 2018)
3.Contexto colombiano y normativa complementaria		
Capital Intelectual	**Aprendizaje Organizacional**	**Ley 2069 de 2020**
Stewart (1998): activos intangibles (capital humano, relacional y estructural) que impulsan la innovación organizacional.	Proceso mediante el cual las entidades construyen conocimiento colectivo para adaptarse y mejorar continuamente (Senge, 1990).	Marco normativo para fortalecer el ecosistema emprendedor, la innovación empresarial y la economía naranja en Colombia. (Ley 2069/2020)
GESCO en el Sector Público Colombiano	**Innovación Pública**	**CONPES 3834 de 2015**
Creciente adopción en entidades públicas; articulada con MIPG, FURAG y los sistemas de evaluación de desempeño institucional.	Murray, Caulier-Grice & Mulgan (2010): innovaciones orientadas a resolver problemas sociales con impacto en comunidades.	Lineamientos para el desarrollo de emprendimiento de alto impacto, fomentando ecosistemas de innovación y conocimiento. (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2015)
		Ley 2294 de 2023 – PND 2022-2026
		Colombia Potencia Mundial de la Vida: refuerza el MIPG, la Gestión del Conocimiento y la innovación pública como pilares del desarrollo nacional. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023)

Fuentes: Nonaka & Takeuchi (1995), Chesbrough (2003), Teece et al. (1997), Lundvall (1992), Manual de Oslo OCDE (2018), Función Pública – Decreto 1499/2017, MinCiencias, DNP Colombia.

5.Metodología

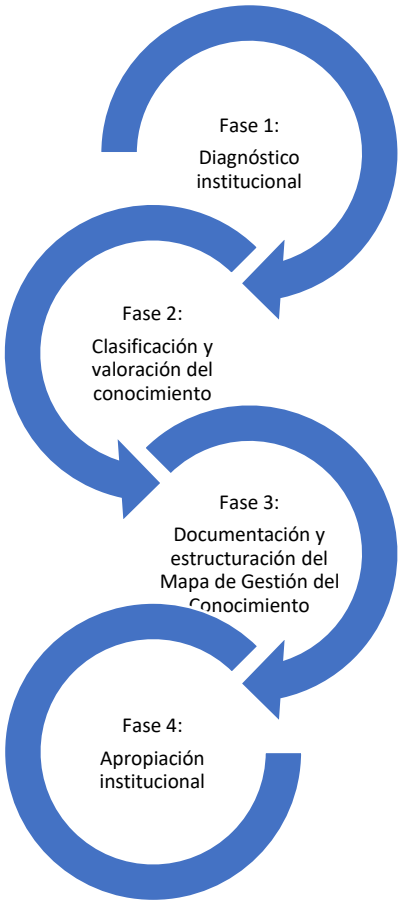
La metodología se fundamenta en un enfoque de innovación pública, orientado a la construcción del Mapa de Gestión del Conocimiento como producto final, siendo este una herramienta estratégica para identificar, organizar, visualizar y gestionar los activos de conocimiento institucional. En este sentido, el levantamiento de inventarios de conocimiento tácito y explícito constituye un insumo fundamental dentro del proceso en coherencia con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y con el propósito de fortalecer el desempeño institucional y la generación de valor público. Este levantamiento de información se realizará de manera participativa y presencial directamente en territorio.

La metodología propuesta se sustenta en la co-creación, entendida como un proceso de creación colaborativa mediante la cual los servidores públicos, en su calidad de actores portadores de conocimiento, participan activamente en todo el proceso de implementación de la asistencia técnica. La co-creación permite la construcción colectiva de soluciones, la apropiación institucional de los resultados y la sostenibilidad de las herramientas generadas.

En este sentido, para el desarrollo de la asistencia, se proponen 4 fases en una ruta metodológica, como se expone a continuación.

Figura 1.

Ruta metodológica



Fuente: elaboración propia.

✓**Fase 1: Diagnóstico institucional.**

La primera fase, se desarrolla por medio de un enfoque participativo que permite recolectar información primaria sobre el estado actual de la gestión del conocimiento en la entidad, esto a través de entrevistas semiestructuradas, revisión documental, talleres y diligenciamiento de formatos de inventario de conocimiento. En esta fase, es posible identificar procesos críticos, conocimiento estratégico, flujos de información entre dependencias y riesgos asociados a la pérdida o concentración del conocimiento.

✓**Fase 2: Clasificación y valoración del conocimiento.**

Esta fase está orientada a la clasificación y valoración del conocimiento, se implementa un método analítico para organizar los activos identificados. Mediante matrices de clasificación y valoración, se definen dominios institucionales de conocimiento y se evalúan los activos en función de su impacto, criticidad y riesgo. Para esto se hace uso de las herramientas dispuestas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

✓**Fase 3: Documentación y estructuración del Mapa de Gestión del Conocimiento.**

Posteriormente, en la fase de documentación y estructuración del mapa de gestión del conocimiento, se integran los resultados de las fases anteriores con el fin de diseñar y estructurar el producto final.

✓**Fase 4: Apropiación institucional.**

Finalmente, en la fase de apropiación institucional, se desarrollan estrategias de validación participativa y fortalecimiento de capacidades, mediante jornadas de socialización, retroalimentación y ajuste del mapa construido bajo un enfoque de co-creación. Así mismo, por medio de un ejercicio de articulación con el área de capacitación, se ofrece a la administración municipal un seminario de Innovación Pública en modalidad híbrida con el fin de afianzar los conocimientos adquiridos y fortalecer las capacidades institucionales.

5.1.Análisis de información: Taller cartografía institucional

La información obtenida durante el taller participativo ‘’Cartografía del conocimiento institucional’’ implementado en el municipio de Bolívar, fue analizada mediante una metodología cualitativa de ‘’Análisis temático’’, basada en los planteamientos de Braun y Clarke (2006). El proceso incluyó codificación abierta, identificación de categorías y análisis interpretativo de las narrativas institucionales construidas colectivamente por los servidores públicos participantes. Asimismo, el análisis se fundamentó en los enfoques de gestión del conocimiento de Nonaka y Takeuchi, especialmente en la identificación de dinámicas asociadas al conocimiento tácito y explícito dentro de la administración municipal.

El análisis realizado, se hizo según las seis fases a través de las cuales se desarrolla el proceso del análisis temático con rigor científico (Braun y Clarke, 2006). Estas fases son:

Tabla 3.

Fases

Fase	Descripción
Fase 1: Familiarización con los datos	Consiste en la transcripción, lectura y relectura del material y la anotación de ideas generales. Implica leer detenidamente la información buscando estructuras y significados, aprovechando al máximo su potencial (Bird, como se cita en Braun y Clarke, 2006).
Fase 2: Generación de códigos iniciales	Proceso de codificación en el que la información se organiza en grupos con significado común. Un código es el segmento más básico de información significativa (Boyatzis, 1998). Se codifica de forma sistemática: a) tantos patrones como sea posible, b) manteniendo el contexto en cada código, c) permitiendo múltiples codificaciones de un mismo extracto. Puede ser inductiva (desde los datos) o teórica (desde intereses del investigador).
Fase 3: Búsqueda de temas	Se identifican temas que capturan aspectos importantes de la información en relación con la pregunta de investigación. Un tema organiza y describe la información y puede llegar a interpretarla (Boyatzys, 1998).
Fase 4: Revisión de temas	Se recodifican los datos y se refinan los temas, verificando su coherencia y delimitación para evitar excesos o superposiciones.
Fase 5: Definición y denominación de temas	Se establecen los temas de forma definitiva, se define su esencia y se construyen jerarquías entre temas y subtemas.
Fase 6: Redacción del informe final	Se elabora una narrativa final sustentada en la interpretación y argumentación derivada del análisis de los datos recogidos.

Fuente: elaboración propia con información obtenida de (Braun & Clarke)

A partir de estos pasos, se hizo el procesamiento y análisis de información, la cual fue obtenida de manera primaria por medio de las siguientes técnicas:

✓Taller participativo

✓Lluvia de ideas estructurada

✓Cartografía organizacional

✓Identificación de riesgos

✓Narrativas institucionales

✓Diagnóstico participativo

A partir del análisis se identificaron las siguientes dinámicas:

✓Débil institucionalización del conocimiento

✓Riesgo de pérdida de memoria institucional

✓Predominio de transferencia informal

✓Inexistencia de conocimiento explícito.

Con esta información y el análisis de la misma, fue posible consolidar el fenómeno central: La Administración municipal de Bolívar, opera sobre un capital de conocimiento completamente intangible, la totalidad del saber estratégico y operativo de la entidad reside en los servidores públicos, sin que existan instrumentos formales como manuales de procesos, tablas de retención documental, protocolos de empalme ni repositorios institucionales consolidados, que capturen, preserven o transfieran ese conocimiento. Esta condición, agravada por la alta rotación de personal y la inactividad del Comité Institucional de Gestión del Desempeño, sitúa a la entidad ante el riesgo permanente de reinicio del ciclo de aprendizaje institucional con cada cambio de servidor, impidiendo la acumulación progresiva de capacidades organizacionales. La construcción del Mapa de Gestión del Conocimiento representa, en este contexto, no una herramienta complementaria sino la intervención estructural de mayor prioridad para la sostenibilidad institucional de la entidad.

A continuación, se presenta la información procesada por medio de: Tema, códigos, evidencias, fenómenos identificados y su interpretación analítica.

Tabla 4.

Análisis información recolectada.

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
1. Concentración del conocimiento operativo en servidores específicos	Retención individualizada del saber institucional Dependencia funcional de la trayectoria acumulada del servidor Fragilidad operativa	"Si me voy, no hay registros de todas las actuaciones que se realizan y muchos procesos no los entenderían." "Habría retraso en los procesos presupuestales que llevo a mi cargo." "No están documentados los procesos y procedimientos de la secretaría, por ende, existiría confusión y posibilidad de cometer errores."	El funcionamiento institucional depende en grado crítico de capacidades individuales no documentadas ni transferidas, sin que existan mecanismos formales que mitiguen esta concentración.	La administración municipal de Bolívar opera con una estructura de conocimiento en la que el saber estratégico y operativo reside exclusivamente en los servidores públicos. A diferencia de organizaciones con procesos de externalización activos (Nonaka & Takeuchi, 1995), aquí el conocimiento no ha transitado hacia ninguna forma de institucionalización. La ausencia de manuales de procesos y procedimientos, de tablas de retención documental y de un archivo consolidado convierte esta concentración en un riesgo sistémico de primer orden, agravado por la alta rotación de personal que caracteriza a la entidad.
2. Ausencia estructural de conocimiento explícito institucionalizado	Inexistencia de mecanismos de externalización del saber operativo Operación institucional sin soporte documental sistematizado Conocimiento práctico no capturado en ningún sistema organizacional	"No están documentados los procesos y procedimientos de la secretaría." "Atención de casos verbal y telefónicamente." "Actualizar el manual de procesos y procedimientos."	La administración municipal carece de conocimiento explícito sistematizado: no existen manuales de procesos y procedimientos completos, tablas de retención documental, ni repositorios institucionales consolidados.	Este es el hallazgo estructural de mayor gravedad en el diagnóstico de Bolívar. La totalidad del conocimiento que sostiene la operación institucional es de naturaleza tácita: reside en las personas, se transmite mediante la práctica y no ha sido capturado en ningún sistema organizacional formal. La ausencia de manuales de procesos, de tablas de retención documental y de un archivo institucional unificado sitúa a la entidad en el nivel más básico de la dimensión de gestión del conocimiento dentro del MIPG, e impide cualquier proceso de innovación institucional sostenida. Desde la perspectiva del capital intelectual (Sveiby, 1997), la organización carece de capital estructural: sus activos de conocimiento no le pertenecen institucionalmente.
3. Vulnerabilidad crítica de la memoria institucional ante la rotación de personal	Riesgo de ruptura total de la continuidad operativa por rotación o salida del titular Ausencia de mecanismos formales de empalme o transferencia del cargo	"Si me voy, no hay registros de todas las actuaciones que se realizan y muchos procesos no los entenderían." "Habría retraso en los procesos presupuestales."	La continuidad administrativa de Bolívar se encuentra en condición de alta vulnerabilidad: la ausencia de empalme formal, de manuales de cargo y de archivo consolidado implica que la salida de cualquier servidor titular puede	En el contexto de alta rotación que caracteriza a Bolívar, la vulnerabilidad de la memoria institucional no es un riesgo potencial sino una condición estructural activa. Cada cambio de personal implica un reinicio del ciclo de aprendizaje desde cero, dado que no existen mecanismos de empalme, protocolos de transferencia de cargo, ni documentación de los

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
	Memoria institucional dependiente de la permanencia individual	"No están documentados los procesos y procedimientos de la secretaría, por ende, existiría confusión y posibilidad de cometer errores." "Dejar toda la documentación y actuaciones escritas dentro del empalme para que continúen los procesos como institución." "No existen procesos de capacitación y reinducción que permitan una transición rápida y adecuada."	generar ruptura operativa.	procesos críticos. La organización no acumula aprendizaje institucional: cada servidor construye su propio saber desde la práctica, y ese saber se retira con él. Este patrón es incompatible con el desarrollo de capacidades organizacionales sostenidas y representa el mayor obstáculo para la implementación efectiva del MIPG.
4. Transferencia informal del conocimiento como único mecanismo de aprendizaje organizacional	Transmisión del saber mediante acompañamiento práctico no estructurado Aprendizaje por inmersión operativa sin protocolo formal Socialización del conocimiento como sustituto de la inducción institucional	"Al salir, la información que manejo queda en los archivos físicos y electrónicos para quien me reemplace llegue y retome su curso." "Si me presentan a quien me reemplace, lo oriento y capacito." "Si me voy, estaría atenta al espacio para hacer un empalme." "Procesos de capacitación en jornadas y espacios óptimos." "Dejar capacidad instalada en planta de personal."	El conocimiento circula exclusivamente mediante mecanismos informales basados en la disposición individual del servidor saliente, sin que existan protocolos ni estructuras formales que garanticen la transferencia.	La transferencia del conocimiento en Bolívar depende de la voluntad y disponibilidad del servidor que sale, no de mecanismos institucionales formalizados. Esta condición agrava de manera significativa la vulnerabilidad de la memoria institucional, si el servidor saliente no tiene disposición o tiempo para orientar a su reemplazo, el conocimiento se pierde sin dejar rastro. La institucionalización de mecanismos de transferencia, comenzando por formatos de empalme y protocolos de inducción, constituye la intervención de mayor urgencia e impacto para la gestión del conocimiento en la entidad.
5. Capacidades institucionales instaladas y apropiación funcional del rol público	Apropiación técnica del rol institucional en dependencias clave Cumplimiento operativo sostenido desde el compromiso individual Capacidades adaptativas construidas desde la práctica administrativa cotidiana	"Trabajo en equipo; Articulación contractual con diferentes profesionales; Armonía y convivencia laboral; Atención al ciudadano; Sentido de pertenencia; Guardamos la confidencialidad." "Atención al usuario; Manejo de base de datos; Búsqueda comunitaria para notificaciones;	La administración municipal evidencia capacidades operativas instaladas en todas las dependencias, construidas desde la práctica y el compromiso funcional de los servidores, que sostienen la operación institucional a pesar de las debilidades de formalización.	A pesar del déficit estructural en gestión del conocimiento, la administración de Bolívar opera con niveles significativos de apropiación funcional y capacidad técnica práctica. Estas capacidades, construidas desde la experiencia cotidiana, representan el activo intangible estratégico sobre el cual debe construirse el proceso de innovación pública. El Mapa de Gestión del Conocimiento no parte de cero, parte de saberes reales, probados en la práctica, que requieren ser identificados, documentados y sistematizados

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
		Reporte oportuno; Respuestas por oficio dentro de tiempos establecidos." "Atender oportunamente los requerimientos de la comunidad; Trabajar en equipo con las demás dependencias; Atender dignamente a las personas que requieren nuestros servicios." Modernización y utilización de herramientas digitales."		para convertirse en capital institucional durable.
6. Cultura institucional, identidad organizacional y construcción de sentido colectivo	Vínculo simbólico con la función pública como fuente de compromiso Identidad institucional expresada en el servicio ciudadano Reconocimiento del deterioro de la legitimidad como riesgo crítico	"Sentido de pertenencia." "El sentido de pertenencia; La cultura del autocontrol." "Mejorar y aumentar su productividad."	Los servidores públicos expresan vínculos simbólicos y valorativos con la institución, reconociendo el sentido de pertenencia, la cultura del autocontrol y la dignidad en el servicio como activos institucionales de alta criticidad.	La cultura institucional de Bolívar se sustenta en valores de compromiso, responsabilidad y servicio que trascienden la descripción funcional. El hecho de que Control Interno identifique el sentido de pertenencia y la cultura del autocontrol como activos que sería grave perder evidencia una comprensión institucional sofisticada del capital humano. Esta dimensión cultural, aunque intangible, es condición necesaria para la sostenibilidad de cualquier proceso de gestión del conocimiento: sin apropiación simbólica del rol institucional, los instrumentos formales no tienen adherencia organizacional.
7. Riesgo organizacional multidimensional y vulnerabilidad institucional compleja	Riesgo crítico de pérdida de información física y digital no respaldada Vulnerabilidad ante incidentes de seguridad tecnológica Riesgo de pérdida de documentación histórica sin respaldo ni repositorio Dependencia de credenciales digitales no gestionadas institucionalmente	"Hackeo del SECOP." "Base datos de contribuyentes." "Documentos de licencias urbanísticas; Planos; Archivo físico contractual anterior a 2012." "Usuarios y claves de plataformas." "La clave de la plataforma CHIP-SIRECI del Ministerio de Hacienda." "Escrituras del municipio."	La administración reconoce un espectro amplio y heterogéneo de riesgos críticos que abarca pérdida documental física, vulnerabilidad tecnológica, dependencia de credenciales, riesgo reputacional y pérdida de activos físicos estratégicos.	El mapa de riesgos construido colectivamente en la sesión evidencia una conciencia institucional notable sobre la complejidad del entorno de riesgo organizacional. La coexistencia de riesgos físicos (archivo contractual anterior a 2012 sin respaldo, planos, escrituras municipales), tecnológicos (hackeo del SECOP, pérdida de claves) y relacionales (deterioro de la confianza ciudadana) configura un escenario de vulnerabilidad multidimensional. La ausencia de un sistema de gestión del riesgo del conocimiento convierte estos riesgos en amenazas activas y no gestionadas.

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
		"Documentos y llaves de bancos, maquinaria del municipio." "La página web institucional; perder la memoria de la entidad y que no se cuente con un respaldo adicional." "La base de datos de los contribuyentes; Asignación de recursos por transferencias SGP." "La información digital de la dependencia; El equipo de trabajo; La maquinaria del municipio."		
8. Dependencia tecnológica y vulnerabilidad digital de la operación institucional	Dependencia operativa de plataformas externas sin protocolo de respaldo Gestión descentralizada y no institucionalizada de credenciales digitales Brecha entre adopción tecnológica y capacidad de gestión del riesgo digital	"Manejo de plataforma de contratación estatal." "Hackeo del SECOP." "Usuarios y claves de plataformas; Clave de la plataforma CHIP-SIRECI; Claves de plataformas; Firma digital." "Copias de seguridad ante pérdida de datos." "Salvaguardar la información digitalizando y teniendo copias de seguridad, dejar capacidad instalada en planta de personal." "Modernización y utilización de herramientas digitales." "Manejo administrativo, plataformas y gestión documental."	La operación institucional depende crecientemente de sistemas digitales y plataformas externas cuya gestión es descentralizada, informal y sin protocolos de respaldo o continuidad.	La administración de Bolívar ha incorporado herramientas digitales en su operación cotidiana, pero esta incorporación no ha sido acompañada de estrategias de gestión del riesgo digital. Las credenciales de plataformas críticas (CHIP-SIRECI, SECOP, SISBEN, firma digital) son gestionadas por servidores individuales sin custodia institucional, lo que genera una vulnerabilidad adicional a la ya identificada concentración del conocimiento tácito. La propuesta de copias de seguridad y digitalización formulada en la Actividad 5 refleja una conciencia colectiva de esta brecha, que debe ser atendida como parte integral del Mapa de Gestión del Conocimiento.
9. Innovación institucional emergente desde las capacidades prácticas de los servidores	Formulación colectiva de soluciones operativas desde el reconocimiento del déficit institucional Innovación práctica emergente desde la experiencia acumulada de los servidores Co-	"Construcción del archivo físico de la administración e infraestructura para ello." "Inducción y reinducción a empleados y contratistas."	Los propios servidores identifican con precisión las brechas institucionales y formulan propuestas de solución concretas, lo que evidencia capacidad diagnóstica y potencial de co-creación institucional.	Los servidores no solo identificaron sus vulnerabilidades: propusieron soluciones específicas, realistas y apropiadas al contexto municipal. Esta capacidad de diagnóstico colectivo y co-creación de soluciones es el insumo más valioso del proceso, pues evidencia que la

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
	creación de prototipos de mejora institucional como expresión de capacidad adaptativa	"Hacer y adaptar manual de procesos y procedimientos, supervisado y elaborado desde cada dependencia." "Implementación de software para la gestión del PQRS." "Copias de seguridad ante pérdida de datos." "Incentivos al funcionario público con recursos y cuadro de honor." "Salvaguardar la información digitalizando y teniendo copias de seguridad; dejar capacidad instalada en planta de personal."		innovación no requiere ser introducida desde afuera, sino facilitada desde adentro. El Mapa de Gestión del Conocimiento debe asumir estas propuestas como punto de partida y no como complemento secundario.

Fuente: elaboración propia

El siguiente análisis comparativo corresponde al estado de la gestión del conocimiento en cada dependencia a partir de cinco dimensiones: fortalezas identificadas, procesos con alta dependencia de servidores específicos, estado de la documentación, riesgos críticos reconocidos y nivel de vulnerabilidad del conocimiento institucional. Este último sintetiza la exposición de cada dependencia ante la pérdida de conocimiento crítico, considerando la combinación de concentración tácita, ausencia de documentación formal y alta rotación de personal.

Tabla 5.

Nivel de vulnerabilidad del conocimiento.

Dependencia	Fortalezas identificadas	Procesos dependientes de servidores específicos	Estado de la documentación	Riesgos críticos identificados	Nivel de vulnerabilidad del conocimiento
Secretaría de Hacienda	Presentación de informes presupuestales. Atención al cliente. Difusión de información a contribuyentes. Modernización y uso de herramientas digitales.	Recaudo de impuestos municipales. Presentación de informes contables. Cumplimiento de metas de recaudo. Liquidación de estampillas. Nómina. Pagos CPS.	Referencia genérica a recaudos y procesos sin especificación. Sin manual de procesos completo. Sin tablas de retención documental.	Hackeo del SECOP. Pérdida de la base de datos de contribuyentes. Pérdida de claves de software y plataformas. Pérdida de asignación de recursos SGP.	**CRÍTICA**

Dependencia	Fortalezas identificadas	Procesos dependientes de servidores específicos	Estado de la documentación	Riesgos críticos identificados	Nivel de vulnerabilidad del conocimiento
Secretaría de Planeación	Trabajo en equipo. Articulación contractual interdisciplinar. Atención al ciudadano. Sentido de pertenencia. Confidencialidad.	Manejo de plataforma de contratación estatal (SECOP). Banco de programas y proyectos. Plataforma SISBEN. Visitas técnicas de gestión del riesgo y obras civiles.	Referencia genérica a procesos y procedimientos de la dependencia. Sin especificación de contenido. Sin manual consolidado.	Pérdida de información digital de la dependencia. Pérdida del equipo de trabajo. Pérdida o daño de maquinaria municipal.	**CRÍTICA**
Secretaría de Salud	Atención al usuario. Manejo de base de datos. Búsqueda comunitaria. Reporte oportuno. Cumplimiento de tiempos. Planeación de servicios de salud pública.	Actualización de base de datos SISBEN. Proyección del PAS y PIC. Apropiación del recurso. PQRS con EPS y ESE. Manejo BD.PAI y seguimiento SIVIGILA. Contratación.	Referencia genérica a procesos y procedimientos y archivo. Sin especificación de instrumentos de retención documental.	Pérdida del archivo documental digital. Alta concentración de funciones críticas en servidores específicos.	**ALTA**
Control Interno	Programa anual de auditorías. Seguimientos y alertas. Socialización de informes. Acompañamiento y asesoría. Publicación institucional.	Dependencia del desempeño de las demás dependencias para cierre de planes de mejoramiento. Encuestas de satisfacción. Planes institucionales estratégicos.	Manual de procesos y procedimientos interno para control interno contable. Informes de seguimiento publicados. Es la dependencia con mayor nivel de documentación identificada.	Pérdida de la página web institucional. Pérdida de la memoria de la entidad sin respaldo adicional. Deterioro del sentido de pertenencia y la cultura del autocontrol.	**MEDIA**
Secretaría General y de Gobierno	Atención oportuna de requerimientos. Trabajo en equipo interinstitucional. Servicio digno a la ciudadanía.	Asesorías jurídicas. Firmas requeridas de contratistas y alcalde. Expedición de documentos.	La única referencia documentada es la atención de casos verbal y telefónica. Sin archivo consolidado. Sin manual de procesos.	Pérdida de la base de datos. Pérdida de los recursos humanos. Pérdida de archivos físicos.	**CRÍTICA**

Fuente: elaboración propia.

A partir de la información recolectada, procesada y analizada, es posible consolidar una propuesta de estrategias a implementar en el municipio a partir de un enfoque diferencial y territorial, que permitan que estas sean alcanzables teniendo en cuenta las realidades de Bolívar. A continuación, se mencionan 7 propuestas.

Tabla 6.

Estrategias

Estrategia	Objetivo	Acciones recomendadas
Diseño e implementación de un protocolo de empalme institucional estandarizado	Garantizar la transferencia efectiva del conocimiento ante la alta rotación de personal.	✓Diseñar un formato único de empalme por cargo. ✓Estandarizar el empalme como requisito obligatorio para servidores y contratistas. ✓Incorporar la obligación de empalme en los contratos de prestación de servicios. ✓Asignar a Control Interno el seguimiento y verificación del proceso.
Construcción participativa del manual de procesos y procedimientos por dependencia	Documentar y preservar el conocimiento operativo institucional.	✓Construir los manuales con participación directa de cada dependencia. ✓Documentar el saber-hacer operativo, no solo las funciones formales. ✓Articular la construcción del manual con los inventarios de conocimiento. ✓Establecer actualizaciones periódicas alineadas con el MIPG.
Consolidación del archivo institucional y adopción de Tablas de Retención Documental (TRD)	Fortalecer la gestión documental y reducir riesgos de pérdida de información.	✓Diseñar e implementar las TRD conforme a la Ley 594 de 2000. ✓Consolidar progresivamente el archivo físico institucional. ✓Recuperar documentación contractual histórica identificada como crítica. ✓Establecer protocolos para la custodia de credenciales institucionales. ✓Implementar copias de seguridad periódicas para la información digital.
Reactivación del Comité Institucional de Gestión del Desempeño	Crear una instancia formal para liderar y hacer seguimiento a la gestión del conocimiento.	✓Reactivar formalmente el Comité. ✓Articular su funcionamiento con la implementación del Mapa de Gestión del Conocimiento. ✓Asignar funciones de seguimiento a las estrategias e indicadores de gestión del conocimiento. ✓Promover espacios de intercambio como “cafés del conocimiento”.
Institucionalización de la inducción y reinducción	Facilitar la transferencia sistemática del conocimiento institucional.	✓Diseñar un programa estructurado de inducción para nuevos servidores y contratistas. ✓Incorporar conocimiento operativo, plataformas y procesos críticos. ✓Formalizar procesos periódicos de reinducción. ✓Articular la inducción con los manuales de procesos y procedimientos.
Incorporación de la gestión del conocimiento en la planeación institucional y el MIPG	Garantizar la sostenibilidad y seguimiento de las acciones implementadas.	✓Integrar la gestión del conocimiento en planes de acción, matrices de riesgo y planes de mejoramiento. ✓Definir indicadores básicos de seguimiento. ✓Implementar mecanismos de reconocimiento e incentivos para fortalecer la apropiación institucional del proceso.

Fuente: elaboración propia

5.2.Antecedentes

La Gestión del Conocimiento y la Innovación en el contexto colombiano, es medido a través del reporte único de avances a la gestión, (FURAG) el cual es definido por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2021, pág. 4) como un cuestionario de recolección de datos alojado en un aplicativo en línea. Este formulario permite capturar la información relevante sobre el cumplimiento de los objetivos y la implementación del MIPG, así como recolectar la información sobre el avance del Sistema de Control Interno. Finalmente sirve como medio para proporcionar información para que las entidades públicas identifiquen sus fortalezas o debilidades y establezcan las acciones de mejora.

Tabla 7.

Índice de Desempeño Institucional, municipio de Bolívar años 2018 a 2021

Índice Desempeño Institucional	2018	2019	2020	2021
Promedio	52,2	51,2	58,4	60,8
Puntaje Máximo	79,8	84,3	97,5	98,2
Puntaje mínimo	22,1	24,5	15,1	22,2
Puntaje Obtenido	60,4	55,0	65,1	71,3

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

En la tabla anterior se presenta un promedio de calificación entre los 52,2 y 60,8 puntos porcentuales evidenciando su calificación más baja para el periodo 2019 con 51,2 y para las siguientes vigencias presenta un aumento; en su puntaje mínimo para el año 2020 presentó su calificación más baja con 15,1 pero para el año 2021 su calificación pasó a 22,2 presentado un aumento de 7,1 puntos porcentuales. Es posible realizar una comparación solo hasta el año 2021, ya que para el año 2022 cambiaron las preguntas de evaluación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.

Tabla 8.

Índice de Desempeño Institucional, municipio de Bolívar años 2022,2023 y 2024

Índice Desempeño Institucional	2022	2023	2024
Promedio	59,1	52,1	59,1
Puntaje Máximo	97	94	94
Puntaje mínimo	3	3	19
Puntaje Obtenido	61,4	62,1	66,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

La tabla anterior permite evidenciar el promedio para los años evaluados: 2022, 2023 y 2024, observando que se mantiene un promedio de calificación, en el caso de puntaje mínimo presenta un aumento de 16 puntos respecto a los años anteriores.

Tabla 9.

Índices de las dimensiones de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2018 a 2021

Dimensión MIPG	2018	2019	2020	2021
D1: Talento Humano	56,6	61,3	59,2	67,6
D2: Direccionamiento estratégico y planeación	59,1	55,1	75,3	79,4
D3: Gestión para resultados con valores	60,0	51,6	62,6	69,5
D4: Evaluación de resultados	58,3	49,6	81,8	79,6
D5: Información y comunicación	60,9	55,1	64,0	70,4
D6: Gestión del conocimiento	62,1	54,2	57,0	67,5
D7: Control interno	61,4	57,2	72,0	76,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

Los resultados presentados por las siete dimensiones entre 2018 y 2021 presentaron un aumento, salvo para el año 2019 donde se evidenció una disminución en su calificación, para los años 2020 y 2021 han presentado mejoras en sus calificaciones.

Tabla 10.

Índices de las dimensiones de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2022,2023 y 2024.

Dimensión MIPG	2022	2023	2024
D1: Talento Humano	23,7	48,4	60,1
D2: Direccionamiento estratégico y planeación	72,2	71,8	74,8
D3: Gestión para resultados con valores	69,6	70,2	74,8
D4: Evaluación de resultados	88,2	77,3	69,6
D5: Información y comunicación	47,1	41,3	47,6
D6: Gestión del conocimiento	36,8	16,5	47,8
D7: Control interno	66,7	76,2	77,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

Para las nuevas políticas de evaluación en los índices de gestión y desempeño para las vigencias 2022,2023 y 2024 ‘’Talento Humano’’, el municipio presentó la calificación más baja para 2022, sin embargo, para el año 2023 y 2024 ha mejorado en sus calificaciones, evidenciando el compromiso de la administración para presentar mejores resultados. En el caso de gestión del conocimiento es la política con menor calificación en los periodos 2022 y 2023.

Tabla 11.

Índices de las políticas de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2018 a 2021

Políticas de gestión y desempeño	2018	2019	2020	2021
POL01: Gestion estratégica del talento humano	55,8	64,5	54,4	63,2
POL02: Integridad	56,7	58,2	65,2	73,4
POL03: Planeación institucional	58,7	54,8	75,1	79,1
POL04: Gestión Presupuestal y eficiencia del gasto público	62,6	69,2	67,4	65,5
POL05: Fortalecimiento Organizacional y simplificación de procesos	65,2	48,1	58,2	64,6

Políticas de gestión y desempeño	2018	2019	2020	2021
POL06: Gobierno digital	62,0	55,6	64,2	68,5
POL07: Seguridad digital	59,6	53,7	66,8	72,6
POL08: Defensa jurídica	48,7	36,0	41,6	23,1
POL09: Transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción	58,8	52,5	67,1	73,1
POL10: Servicio al ciudadano	62,1	52,0	64,9	75,8
POL11: Racionalización de trámites	62,9	46,9	67,8	72,4
POL12: Participación ciudadana en la gestión pública	64,2	60,9	72,9	77,3
POL13:Seguimiento y evaluación del desempeño institucional	58,3	49,6	81,8	79,6
POL14: Gestión documental	57,3	51,4	54,3	60,2
POL15: Gestión del conocimiento	62,1	54,2	57,0	67,5
POL16: control interno	61,4	57,2	72,0	76,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

En términos generales, el comportamiento de los indicadores ha avanzado en la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), en áreas como transparencia, gestión documental, persistiendo retos en gestión del conocimiento, racionalización de trámites y fortalecimiento de procesos para la vigencia 2019 presento una leve disminución en su calificación en todas las dimensiones.

Tabla 12.

Índices de las políticas de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2022, 2023 y 2024

Políticas de gestión y desempeño	2022	2023	2024
POL01: Gestión estratégica del talento humano	27.1	57.1	59,5
POL02: Integridad	21.8	41.7	61,3
POL03: Planeación institucional	70.3	68.2	73,0
POL04: Gestión Presupuestal y eficiencia del gasto público	0	76.3	81,5
POL05: Compras y contratación pública	81.1	91.4	83,3
POL06: Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos	87.5	87.1	56,4
POL07: Gobierno digital	61.3	48.5	70,8
POL08: Seguridad digital	46.4	54.2	38,6
POL09: Defensa jurídica	36.8	81.8	89,5
POL11: Servicio al ciudadano	73.4	83.3	80,7
POL12: Racionalización de trámites	25.9	64.3	57,1
POL13: Participación ciudadana en la gestión pública	93.3	90.6	90,5
POL14: Seguimiento y evaluación del desempeño institucional	88.2	77.3	69,6
POL15: Transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción	58.2	68.4	65,4
POL16: Gestión documental	9.6	23.2	39,4
POL17: Gestión información estadística	47.9	29.8	29,8
POL18: Gestión del conocimiento	36.8	16.5	47,8
POL19: control interno	66.7	76.2	77,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

Los resultados de las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional del municipio de Bolívar, evaluados bajo la nueva metodología del Índice de Desempeño Institucional (IDI), evidencian un comportamiento variable durante el periodo 2022–2024. Entre las vigencias 2022 y 2023 se observa una disminución en las calificaciones de las políticas de Planeación Institucional,

Gobierno Digital, Seguimiento y Evaluación del Desempeño Institucional, Gestión de la Información Estadística y Gestión del Conocimiento; sin embargo, para la vigencia 2024 se presenta una recuperación en Planeación Institucional, Gobierno Digital y, especialmente, en Gestión del Conocimiento. En contraste, las políticas de Seguimiento y Evaluación del Desempeño Institucional y Gestión de la Información Estadística mantienen una tendencia descendente o de estancamiento, lo que evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de monitoreo, evaluación y uso estratégico de la información. En términos generales, los resultados muestran avances en varias políticas de gestión, aunque persisten desafíos en componentes estratégicos del MIPG que requieren acciones de fortalecimiento institucional para consolidar un desempeño más equilibrado y sostenible.

6.Inventarios del conocimiento

Los inventarios de conocimiento son instrumentos que permiten identificar, catalogar y la documentar saberes, competencias, experiencias y capacidades intelectuales en el área de gestión organizacional en una organización o comunidad, permitiendo identificar las capacidades intelectuales existentes; así mismo facilita la transferencia de conocimiento, la toma de decisiones estratégicas y evita la pérdida de información crítica en los momentos de rotación de personal. En el proceso de elaboración se recomienda realizar un diagnóstico de las áreas de conocimiento a partir de la participación de los actores clave mediante entrevista o encuestas, según su naturaleza de conocimiento (tácito o explicito), y así mismo, realizar la actualización constante del inventario.

6.1.Inventario del conocimiento tácito en la entidad

A partir de la matriz de inventario de conocimiento tácito, elaborada con los insumos entregados por la Administración Municipal de Bolívar, Santander, se evidencia que la totalidad de los 44 temas identificados en las 16 áreas institucionales registran el mismo patrón, requieren acciones para gestionar el conocimiento, no cuentan con acciones para mitigar la fuga del conocimiento y no se encuentran documentados.

La totalidad de los servidores identificados como portadores de ese conocimiento están vinculados por libre nombramiento, lo que agrava de manera significativa la vulnerabilidad institucional ante la rotación de personal. Esta situación refleja una alta dependencia del conocimiento empírico y de la experiencia individual de los funcionarios que gestionan procesos estratégicos, así como debilidades estructurales en la documentación, transferencia y preservación de la memoria organizacional. En este sentido, se hace necesario promover el fortalecimiento de los mecanismos de gestión del conocimiento con el fin de sistematizar, transferir y asegurar las capacidades institucionales de la administración.

Esta matriz, se encuentra en el Excel anexo número 1.

6.2.Inventario del conocimiento explícito en la entidad

La Administración Municipal de Bolívar no cuenta con conocimiento explícito institucionalizado que permita la construcción de un inventario en esta categoría. El diagnóstico realizado a partir de los inventarios de conocimiento evidencia que ninguno de los 279 procesos y procedimientos identificados en la entidad se encuentra documentado formalmente, lo que imposibilita el levantamiento de una matriz de conocimiento explícito.

6.3.Inventario del conocimiento estratégico o crítico en la entidad

Según el análisis de los inventarios de conocimiento de la Alcaldía Municipal de Bolívar, se identificaron 12 áreas de conocimiento estratégico de nivel alto, relacionadas con la planeación institucional, gestión financiera y presupuestal, contratación pública, gestión del talento humano, gestión documental, atención al ciudadano, administración del Sistema General de Participaciones, gestión del Sisbén, obras públicas, participación comunitaria y control interno. El diagnóstico de madurez del conocimiento revela que, de 279 procesos y procedimientos identificados en el inventario institucional, ninguno cuenta con documentación formal, 54 se ejecutan de forma tácita y 218 no se realizan o no están definidos, lo que equivale a un 0% de conocimiento explícito institucionalizado.

La totalidad de este conocimiento estratégico depende de seis servidores públicos, y las áreas de mayor criticidad recaen sobre solo dos personas vinculadas por libre nombramiento en la Secretaría General y Tesorería. Adicionalmente, el único manual de procesos y procedimientos existente data del año 2008 y se encuentra desactualizado frente a la estructura y necesidades actuales de la entidad. La transferencia del conocimiento puede fortalecerse a través de la elaboración de manuales por dependencia, protocolos de empalme, procesos de capacitación cruzada, mentoría entre servidores y estrategias de gestión del conocimiento orientadas a preservar la memoria institucional y garantizar la continuidad administrativa.

Esta matriz, se encuentra en el Excel anexo número 2.

6.4.Acciones para mitigar la fuga de conocimiento de la entidad

A continuación, se enuncian las acciones propuestas para mitigar la fuga de conocimiento en la entidad, a partir del diagnóstico realizado.

✓Diseño e implementación de un protocolo de empalme institucional estandarizado y obligatorio;

✓Construcción participativa del manual de procesos y procedimientos por dependencia, priorizando Secretaría General y Tesorería, Planeación y Gobierno como dependencias de vulnerabilidad crítica;

✓Elaboración e implementación de las Tablas de Retención Documental en cumplimiento de la Ley 594 de 2000 y los lineamientos del Archivo General de la Nación;

✓Consolidación del archivo físico central de la entidad, con recuperación prioritaria de la documentación contractual anterior a 2012;

✓Establecimiento de protocolos de custodia institucional de credenciales digitales;

✓Diseño e implementación de una estrategia de copias de seguridad periódicas para la información digital de todas las dependencias;

✓Institucionalización de procesos de inducción y reinducción estructurados para nuevos servidores y contratistas;

✓Implementación de mecanismos de capacitación cruzada entre servidores que comparten procesos críticos, reduciendo la dependencia de una sola persona;

✓Actualización del manual de procesos y procedimientos de la entidad, cuya última versión data del año 2008;

✓Reactivación del Comité Institucional de Gestión del Desempeño como espacio formal de articulación y seguimiento de las estrategias de gestión del conocimiento;

✓Incorporación de las acciones de gestión del conocimiento en los instrumentos de planeación institucional existentes, articulándolas con el MIPG y el reporte FURAG;

✓Promoción de espacios periódicos de intercambio de experiencias entre dependencias para la transferencia informal del conocimiento acumulado.

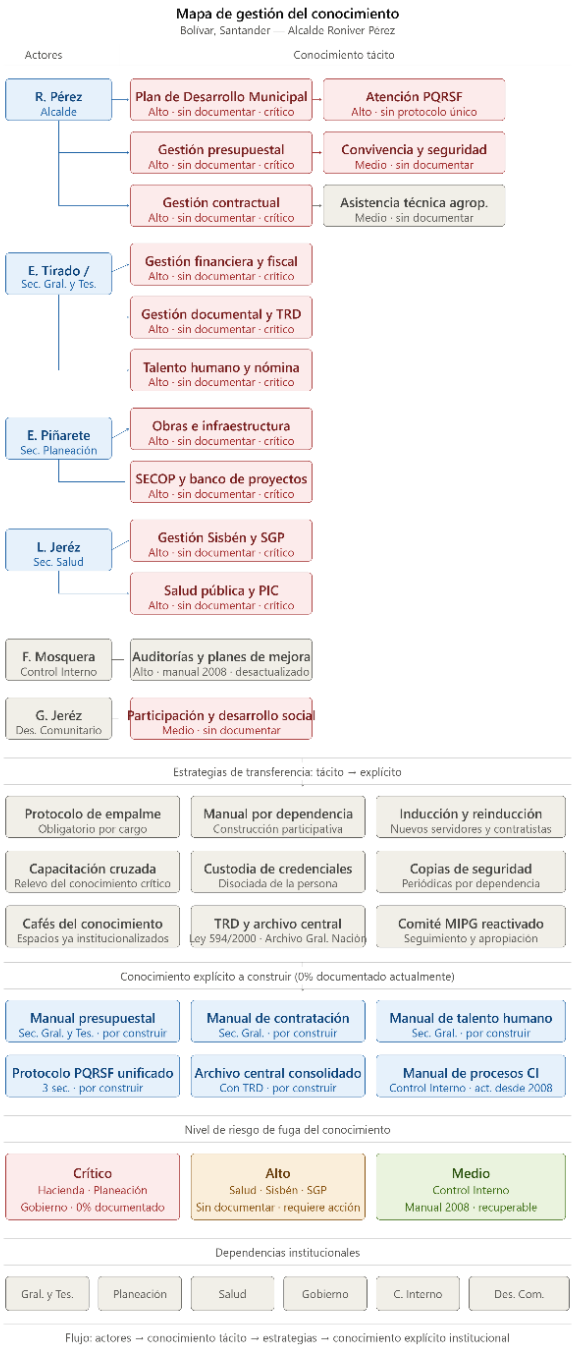
6.5.Conocimiento tácito transferido en explícito

Según los formatos establecidos por la Función Pública, para el proceso de documentación de buenas prácticas y lecciones aprendidas, los procesos que deben transformarse de tácito a explicito son aquellos estratégicos que dependen de la experiencia empírica de los funcionarios con alta trayectoria institucional, entre los cuales se encuentran la formulación y gestión de proyectos, manejo presupuestal y financiero, contratación pública, administración del SISBEN, gestión documental etc. Este proceso debe documentarse a través de manuales, guías, protocolos, instructivos con el fin de garantizar la transferencia del conocimiento que permita fortalecer la memoria institucional. Fortalecer la memoria institucional reduce riesgos de pérdida de información por rotación del personal.

6.6. Representación gráfica de la transferencia de conocimiento tácito en explícito

Figura 2.

Mapa de Gestión del Conocimiento



Fuente: elaboración propia con apoyo de IA para el diseño gráfico

7.Conclusiones

✓La asistencia técnica desarrollada por la ESAP permitió caracterizar el estado actual de la gestión del conocimiento en la Alcaldía de Bolívar, evidenciando que, si bien la administración cuenta con prácticas operativas que facilitan el desarrollo cotidiano de sus funciones, estas aún no se encuentran institucionalizadas mediante instrumentos, procedimientos y mecanismos que garanticen la conservación, transferencia y aprovechamiento del conocimiento organizacional;

✓El análisis realizado permitió identificar que la gestión del conocimiento depende del conocimiento tácito de los servidores públicos, situación que incrementa la vulnerabilidad institucional frente a la rotación del personal y limita la continuidad de los procesos administrativos. La ausencia de procedimientos documentados, repositorios organizados y espacios permanentes para el intercambio de experiencias dificulta la consolidación de la memoria institucional y la apropiación del conocimiento por parte de nuevos funcionarios;

✓Se identificó que la gestión del conocimiento aún no hace parte de la dinámica estratégica de la administración municipal. Esta situación limita las posibilidades de fortalecer la innovación institucional, el aprendizaje organizacional y la mejora continua de los procesos;

✓El diagnóstico también evidencia oportunidades importantes para el fortalecimiento institucional. La disposición de los servidores públicos para compartir conocimientos, el reconocimiento de las principales necesidades organizacionales y la identificación de conocimientos críticos constituyen una base favorable para implementación progresiva de una estrategia de gestión del conocimiento;

✓En este contexto, el mapa de gestión del conocimiento elaborado es instrumento estratégico para orientar la identificación, documentación, preservación y transferencia del conocimiento institucional, facilitando la priorización de acciones que contribuyan al fortalecimiento de la capacidad institucional, la continuidad administrativa y el mejoramiento del desempeño organizacional.

8.Recomendaciones

✓Se recomienda adoptar el mapa de gestión del conocimiento como un instrumento de consulta y planificación para orientar las acciones de fortalecimiento institucional, integrándolo progresivamente a los procesos de planeación, seguimiento y mejoramiento continuo de la administración municipal.

✓Es pertinente priorizar la documentación de los conocimientos críticos identificados durante el diagnóstico, mediante la elaboración y actualización de procedimientos, guías, instructivos, formatos y demás herramientas que permitan disminuir la dependencia del conocimiento individual y facilitar la transferencia de información entre servidores públicos.

✓Se recomienda fortalecer los mecanismos de conservación y acceso al conocimiento institucional mediante la organización de repositorios documentales y digitales, garantizando que la información generada por las diferentes dependencias permanezca disponible, actualizada y fácilmente recuperable para apoyar la gestión administrativa y la toma de decisiones.

✓Promover espacios periódicos de intercambio de experiencias, socialización de buenas prácticas y transferencia de conocimientos entre las dependencias, favoreciendo el aprendizaje organizacional y la construcción colectiva de soluciones frente a las necesidades institucionales.

✓Incorporar de manera gradual la gestión del conocimiento dentro de la agenda de fortalecimiento institucional del municipio, articulándola con las políticas del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), de manera que las acciones implementadas contribuyan al mejoramiento sostenible del desempeño institucional y a la consolidación de la memoria organizacional.

Referencias Bibliográficas

Braun, V., & Clarke, V. (s.f.). Utilizando el análisis temático en psicología. *Investigación cualitativa en psicología, 3*(2), 77-101. https://es.scribd.com/document/882994823/Braun-y-Clarke-en-Es

Chesbrough, H. W. (2003). *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting From Technology.* Harvard Business School Press.

Congreso de la República de Colombia. (23 de Enero de 2009). *Ley 1286/2009.* Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=34850

Congreso de la República de Colombia. (25 de Mayo de 2019). *Ley 1955/2019.* Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=93970

Congreso de la República de Colombia. (31 de Diciembre de 2020). *Ley 2069/2020.* Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=160966

Congreso de la República de Colombia. (6 de Diciembre de 2021). *Ley 2162/2021.* Por medio de la cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=174026

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2 de Julio de 2015). *Documento CONPES 3834.* Lineamientos de política para estimular la inversión privada en ciencia, tecnología e innovación a través de deducciones tributarias : https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3834.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]. (Febrero de 2026). *Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.* https://www1.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/57410531/2026-02-10_Documento_manual_operativo_mdi_v6.1.pdf/d2da8a29-de05-ebfb-7894-fb9bdc936bb0?t=1772049404515

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (mayo de 2023). *Plan Nacional de Desarrollo.* Recuperado el 22 de Abril de 2025, de Colombia, Potencia Mundial de la Vida: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf

Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The Dynamics of Innovation: From National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of University–Industry–Government Relations. *Research Policy*.

Función Pública. (Febrero de 2021). *Instructivo para el ingreso y diligenciamiento del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG).* Versión 1: https://cota-cundinamarca.gov.co/SIPG/FURAG/2020/2021_02_19_Instructivo_diligenciamiento_furag_mdi_vigencia_2020.pdf

ICONTEC. (2018). *NTC-ISO 30401.* https://campus.icontecvirtual.edu.co/uploads/posts/6RpmOiYAJVRq0sgSOBNY.pdf

Lundvall, B. Å. (2012). *National Systems of Innovation: Toward a Theory of Innovation and Interactive Learning.* Anthem Press. https://doi.org/10.7135/UPO9781843318903

Mieles Barrera, M. D., Tonton, G., & Alvarado Salgado, S. V. (2012). Investigación cualitativa: el análisis temático para el tratamiento de la información desde el enfoque de la fenomenología social. *Universitas Humanística, 74*, 195-225.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-48072012000200010&lng=en&tlng=es.

Murray, R., Caulier-Grice, J., & Mulgan, G. (2010). *The open book of social innovation.* NESTA. https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-Open-Book-of-Social-Innovationg.pdf

Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1999). *La Organización creadora de conocimiento.* (M. Hernández Kocka, Trad.) Ciudad de México: Oxford University Press México, S.A. de C.V. https://masteradmon.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/04/la-organizacic3b3n-creadora-del-conocimiento-pdf.pdf

nternational Organization for Standardization [ISO]. (2015). *Norma Internacional ISO 9001/2015.* https://repositorio.buap.mx/rcontraloria/public/inf_public/2019/0/NOM_ISO_9001-2015.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2019). *Oslo Manual.* Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/10/oslo-manual-2018_g1g9373b/9789264304604-en.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (11 de Septiembre de 2017). *Decreto 1499/2017.* Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=83433

Senge, P. (1990). *La Quinta Disciplina.* Ediciones Juan Granica S.A,. https://www.institutocastaneda.com.ar/ingreso/archivo_ispi4031_ingreso_La-quinta-disciplina-Peter-Sange.pdf

Stewart, T. (1998). *Intellectual capital: The new wealth of organizations.* https://www.academia.edu/68820553/Intellectual_capital_The_new_wealth_of_organizations

Teece, D., Pisano, G., & Shuen, A. (1997). Dynamic Capabilities and Strategic Management. *Strategic Management Journal, 18*(7), 209-533. https://josephmahoney.web.illinois.edu/BA545_Fall%202022/Teece%2C%20Pisano%20and%20Shuen%20%281997%29.pdf

Outlook

Entrega ATT Política Pública, Oiba, Infancia y Adolescencia

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Mar 30/06/2026 9:49
Para Yenny Katherine Velasco Martinez <yenny.velasco@esap.edu.co>
CC Wilson Arturo Amezquita Viasus <WILSONAMEZQUITA@esap.edu.co>; Nathalia Rengifo Botero <nathalia.rengifo@esap.edu.co>

3 archivos adjuntos (7 MB)

20260630_DT_Oiba_InfanciayAdolescencia.docx; 20260630_DT_Oiba_InfanciayAdolescencia.pdf; FormatoaprobacióndedocumentosATT_Oiba.pdf;

Buenos días Kathe,

Hago entrega del documento técnico final correspondiente a la ATT implementada en el municipio de Oiba por medio de la línea temática de Políticas Públicas. Adjunto formato de aprobación y reporte de Turnitin.

Quedo atenta, gracias.

De: Yenny Katherine Velasco Martinez <yenny.velasco@esap.edu.co>
Enviado: jueves, 25 de junio de 2026 19:33
Para: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>; Katherinevillamizar09@gmail.com <Katherinevillamizar09@gmail.com>
Cc: Nathalia Rengifo Botero <nathalia.rengifo@esap.edu.co>; Wilson Arturo Amezquita Viasus <WILSONAMEZQUITA@esap.edu.co>
Asunto: RV: Avance 1 Política Pública, Oiba, Infancia y Adolescencia

Hola Kathe

Adjunto documentos para tu revisión y ajustes

Y te comparto mensaje del líder temático nacional:

Es un documento muy avanzado, la construcción es correcta y solo requiere algunos ajustes para finalizar la asistencia.

En adjunto se envían:

1. Documento con observaciones en notas correspondientes a los textos que deben ser ajustadas, profundizadas o complementadas.
2. Cuadro de control, con un resumen estructural de las observaciones para que lo revisen a la par de las observaciones al documento. Este cuadro es informativo y no es necesario responder o

diligenciar nada en él, es simplemente para que tengan una visión completa del estado del documento.

Quedamos atentos a la revisión y ajustes para el envío del documento final y si requieren de alguna mentoría para aclaración de las observaciones.

NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

Outlook

RE: Entrega ATT Política Pública, Oiba. Envejecimiento y vejez

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Mié 01/07/2026 7:46
Para Yenny Katherine Velasco Martinez <yenny.velasco@esap.edu.co>

1 archivo adjunto (80 KB)
FormatoaprobacióndedocumentosATT_Oiba.xlsx;

Buen día Kathe,

Envío el formato solicitado.

Muchas gracias!

De: Yenny Katherine Velasco Martinez <yenny.velasco@esap.edu.co>
Enviado: martes, 30 de junio de 2026 22:39
Para: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Cc: Nathalia Rengifo Botero <nathalia.rengifo@esap.edu.co>; Wilson Arturo Amezquita Viasus <WILSONAMEZQUITA@esap.edu.co>
Asunto: RV: Entrega ATT Política Pública, Oiba. Envejecimiento y vejez

Hola Kathe

Te comparto mensaje de líder temático nacional:

Cordial saludo,

Por favor enviar el formato de aprobación en excell para que lo pueda diligenciar correctamente.

El documento está completo, por favor en las gráficas retirar el título del interior de la gráfica porque esta duplicado y le quita espacio. Con el título arriba es suficiente.

Quedo atento al envío del formato en excell para aprobar.

Excelente trabajo!!!!!!

NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the

intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

Outlook

RV: Entrega ATT Guía proyectos comunales, Charta.

Desde Yenny Katherine Velasco Martinez <yenny.velasco@esap.edu.co>
Fecha Mié 01/07/2026 9:53
Para Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
CC Nathalia Rengifo Botero <nathalia.rengifo@esap.edu.co>; Wilson Arturo Amezquita Viasus <WILSONAMEZQUITA@esap.edu.co>

1 archivo adjunto (5 MB)
Charta_REV_GIO.docx;

Hola Kathe

Adjunto documento para tu revisión y ajustes.
NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

Gmail Katherine Villamizar <katherinevillamizar09@gmail.com>

Entrega ATT Landázuri, Proyectos

1 mensaje

Katherine Villamizar <katherinevillamizar09@gmail.com> 25 de junio de 2026 a las 19:38
Para: yenny.velasco@esap.edu.co

Buena tarde Kathe,

Envío documento técnico final correspondiente a la asistencia técnica ''Guía para la estructuración de proyectos comunales'', implementada en el municipio de Landázuri.

Adjunto formato de aprobación y reporte de Turnitin.

4 adjuntos

PE-FO-075FormatoaprobacióndedocumentosATT_Landázuri.xlsx
80K

20260415_GuíaProyectosComunales_Landázuri.pdf
1783K

20260622_GuíaProyectosComunales_Landázuri.docx
4652K

20260622_Anexo_GuíaProyectosComunales_Landázuri.docx
5683K

Outlook

Entrega ATT EOP, Matanza

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Lun 22/06/2026 19:29
Para Yenny Katherine Velasco Martinez <yenny.velasco@esap.edu.co>
CC Wilson Arturo Amezquita Viasus <WILSONAMEZQUITA@esap.edu.co>; Nathalia Rengifo Botero <nathalia.rengifo@esap.edu.co>

4 archivos adjuntos (2 MB)

FormatoaprobacióndedocumentosATT_Matanza.pdf; 20260601_Diag_EOP_Matanza_R_12.06.2026.docx; 20260615_EOP_Matanza_Santander.docx; 20260615_EOP_Matanza_Santander.pdf;

Buena noche Kathe,

Envío documentos correspondientes a la entrega final de la ATT de EOP del municipio de Matanza.

Quedo atenta, mil gracias.

Outlook

Entrega ATT Manual de Cartera y Cobro Coactivo, Cabrera.

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Lun 22/06/2026 8:38
Para Yenny Katherine Velasco Martinez <yenny.velasco@esap.edu.co>
CC Nathalia Rengifo Botero <nathalia.rengifo@esap.edu.co>; Wilson Arturo Amezquita Viasus <WILSONAMEZQUITA@esap.edu.co>

5 archivos adjuntos (3 MB)

20260621_AnexosMCCC_Cabrera_Santander.docx; 20260609_Diag_MCCC_Cabrera_Santander_R_12.06.2026.docx; 20260615_MCCC_Cabrera_Santander.docx; 20260615_MCCC_Cabrera_Santander.pdf; FormatoaprobacióndedocumentosATT_Cabrera.xlsx;

Buen día Kathe,

Envío documentos correspondientes a la entrega final del Manual de Cartera y Cobro Coactivo, del municipio de Cabrera.

- Documento técnico
- Diagnóstico
- Anexos
- Reporte de Turnitin
- Formato de aprobación.

Quedo atenta, mil gracias.

Outlook

Entrega ATT Innovación Pública, Bolívar

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Mar 30/06/2026 20:10
Para Yenny Katherine Velasco Martinez <yenny.velasco@esap.edu.co>
CC Wilson Arturo Amezquita Viasus <WILSONAMEZQUITA@esap.edu.co>; Nathalia Rengifo Botero <nathalia.rengifo@esap.edu.co>

5 archivos adjuntos (2 MB)

Anexo4_MapaGestióndelConocimiento_Bolívar.svg; Anexo2_Inventario_Conocimiento_Estratégico.xlsx; 20260630_DT_Bolívar.docx; Anexo1_Inventario-conocimiento-tacito.xlsx; 20260630_DT_Bolívar.pdf;

Buenas noches Kathe,

Con mucha alegría comparto el último documento de mi tercer corte, correspondientes a la entrega de la ATT de Innovación Pública y Gestión del Conocimiento para el municipio de Bolívar.

- Documento técnico
- Anexos formatos
- Mapa de gestión del conocimiento en 2 formatos
- Formato de aprobación
- Reporte de Turnitin.

Quedo atenta, feliz noche.

ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Función Pública

Insumos Para la Estructuración de Políticas Públicas



Municipio de Oiba, Santander

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal

Dirección Territorial
Santander

ESAP
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ESAP en sinfonía con el CAMBIO

Vigilada MinEducación

Línea Temática
Políticas Públicas

Asistencia Técnica Territorial
Insumos Para la Estructuración de Políticas Públicas

Jorge Iván Bula Escolar
Director Nacional de la ESAP

Wilman Amaya León
Director Territorial ESAP Santander

Yerly Katherine Villamizar Cristancho
Líder Asistencia Técnica Dirección Territorial Santander

Wilmar Javier Jiménez Castiblanco
Profesional Especializado Dirección Territorial Santander

Angy Julieth Serrano Vargas
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Kevinn Camilo Olarte Mantilla
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Luis Alberto Pico Solano
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Bucaramanga, Santander
Junio, 2026

Vigilada MinEducación

Tabla de Contenido

Introducción **6**
Resumen **6**
1. Justificación **7**
2. Marco Conceptual **9**
3. Análisis del Entorno **17**
3.1. Línea de Política Internacional 29
3.2. Línea de Política Nacional 30
3.3. Línea de Política Regional y/o Departamental 30
4. Marco Normativo **31**
5. Identificación de la Problemática **38**
5.1. Situación Demográfica 38
5.2. Perfil Epidemiológico y Condiciones de Salud 40
5.3. Condiciones Socioeconómicas 41
5.4. Diagnostico por Líneas de la Política Pública Nacional 41
5.5.Conclusión de la Problemática y Necesidad de Formulación de la Política Pública 42
5.6.Árbol del Problema (MGA) 43
6. Definición de Objetivos de la Política Pública Social **45**
6.1.Árbol de Soluciones 46
6.2. Objetivo General 47
6.3. Objetivos Específicos 47
7.Identificación y Descripción de Líneas de Acción y Actividades Asociadas **48**
7.1.Eje 1: Superación de la Dependencia Económica de las Personas Mayores 48
7.1.1.Línea de acción 1: Seguridad económica y protección social. 48
7.2.Eje 2: Inclusión Social y Participación Ciudadana de las Personas Mayores 48
7.2.1. Línea de acción 1: Salud integral, atención a la dependencia y acceso rural 48
7.3. Eje 3: Vida Libre de Violencias para las Personas Mayores 49
7.3.1. Línea de acción 1: Cobertura y calidad de servicios de atención integral 49
7.4. Eje 4: Atención Integral en Salud, Atención a la Dependencia y Organización del Servicio Ciudadano 49
7.4.1. Línea de acción 1: Fortalecimiento institucional y gestión de la política pública. 49
7.5. Eje 5: Envejecimiento saludable para una vida independiente, autónoma y productiva 50
7.5.1. Línea de acción 1: Inclusión social, participación ciudadana y vida libre de violencias 50
7.6. Eje 6: Educación, Formación e Investigación para el envejecimiento y vejez 50
7.6.1 Línea de acción 1: Envejecimiento saludable y activo. 50
7.7. Eje 7 (Departamental): Sistema de Cuidado y Corresponsabilidad Familiar 50
7.7.1. Línea de acción 1: Sistema local de cuidado 50
7.8. Flujograma del Proceso de Seguimiento del Plan de Acción 51
8.Capacidad Institucional del Municipio **57**
8.1. Medición de Desempeño Municipal 57
8.2. Índice de Desempeño Fiscal (IDF) 57
8.3. Índice de Desempeño Institucional (IDM) 58
8.4. Índice de Pobreza Multidimensional 59
8.5. Índice Municipal de Riesgo de Desastres Ajustado 64
9. Identificación de Fuentes de Financiación **65**
10. Mapa de Actores **69**
10.1. Levantamiento de Información 69
10.2. Identificación y Caracterización 69

Vigilada MinEducación

10.3. Análisis e Interés de Influencia 74
11. Nivel de Articulación con Otros Instrumentos de Planeación (PDN, PDD, PDM, POT Y PP)....75
11.1.Plan de Desarrollo Departamental "Es Tiempo de Santander" 75
11.1.1. Es tiempo de la inclusión social y la reconciliación 75
11.1.2. Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar....76
11.1.3. Inclusión Social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad. 78
11.2. Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 "Es con Hechos" 79
12. Sugerencias y Mecanismos de Evaluación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez....83
12.1. Tipos de Evaluación Propuestos 83
13. Conclusiones y Recomendaciones 84
13.1. Dimensión Demográfica y Territorial....84
13.2. Dimensión de Salud y Bienestar 85
13.3. Dimensión Socioeconómica y Protección Social 86
13.4. Dimensión Institucional y de Política Pública....87
Referencias Bibliográficas 88

Listado de Tablas

Tabla 1. Definición del problema público. 8
Tabla 2. Marco normativo internacional. 32
Tabla 3. Marco normativo nacional. 33
Tabla 4. Marco normativo departamental. 37
Tabla 5. Marco normativo municipal. 37
Tabla 6. Metodología SMART. 45
Tabla 7. Herramienta de referencia para identificación de los ejes y descripción de las líneas de acción. 53
Tabla 8. Resultados MDM de Oiba Santander, años 2018-2021. 57
Tabla 9. Comparativo de desempeño fiscal Oiba, Santander, periodos 2022-2023. 58
Tabla 10. Evolución medición de desempeño institucional municipio de Oiba 2020 – 2023. 59
Tabla 11. Dimensiones IPM 60
Tabla 12. Índice Municipal del Riesgo Ajustada municipio de Oiba, Santander. 65
Tabla 13. Financiación. 67
Tabla 14. Características del actor. 70
Tabla 15. Actores estatales (nacionales, departamentales, municipales). 74
Tabla 16. Actores privados (población, sector privado). 75
Tabla 17. Metas desde el Plan de Desarrollo Departamental de Santander. 76
Tabla 18. Metas del programa 4104 orientadas a la protección del adulto mayor. 77
Tabla 19. Metas del programa 4103 orientadas a la protección del adulto mayor. 78
Tabla 20. Metas en salud y protección social. 80
Tabla 21. Metas en Inclusión social y reconciliación 81
Tabla 22. Metas en deporte y recreación. 82

Vigilada MinEducación

Listado de Figuras

Figura 1. Ciclo de las políticas públicas..... 8
Figura 2. Población de adulto mayor en Colombia. 19
Figura 3. Población adulto mayor por sexo. Departamento de Santander, 2024. 20
Figura 4. Distribución de adultos mayores en Santander por zona (2024). 21
Figura 5. Principales causas de morbilidad en salud mental en personas de 60 años más. Departamento de Santander 2023. 21
Figura 6. Comparativo de la cantidad de personas mayores de 60 años a nivel nacional, departamental y municipal (2024). 22
Figura 7. Comparativo porcentual de la población adulto mayor a nivel nacional, departamental y municipal. 22
Figura 8. Adultos beneficiarios casa del adulto mayor diferenciados por sexo. 23
Figura 9. Adultos beneficiarios Centro de bienestar del adulto mayor Asilo San Cristóbal. 24
Figura 10. Población adulto mayor diferenciada por sexo para el año 2024 en Oiba. 24
Figura 11. Población de mujeres adulto mayor por área rural y urbana del municipio de Oiba. 25
Figura 12. Población de hombres adulto mayor por área. 25
Figura 13. Clasificación por grupo del Sisbén en población de adulto mayor. 26
Figura 14. Principales causas de morbilidad en los adultos mayores de Oiba.....27
Figura 15. Condiciones de salud. 27
Figura 16. Principales problemas de salud mental de la población adulto mayor en Oiba. 28
Figura 17. Porcentaje de discapacidad en población de adulto mayor. 29
Figura 18. Porcentaje de personas mayores de 60 años en el municipio de Oiba por Sexo, Santander para el año 2024. 39
Figura 19. Población de hombres adulto mayor por área. 39
Figura 20. Porcentaje de discapacidad en población de adulto mayor. 40
Figura 21. Árbol de problemas. 44
Figura 22. Árbol de objetivos. 46
Figura 23. Flujograma. 52
Figura 24. Dimensión 1: Condiciones Educativas del Hogar. 61
Figura 25. Dimensión 2: condiciones de la niñez y juventud. 62
Figura 26. Dimensión 3: trabajo. 63
Figura 27. Dimensión 4: salud. 63
Figura 28. Dimensión 5: Acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda. 64

Vigilada MinEducación

Introducción

El envejecimiento poblacional constituye uno de los fenómenos demográficos más significativos del siglo XXI, tanto a nivel global como en Colombia y sus territorios. En el municipio de Oiba, ubicado en el departamento de Santander, este proceso adquiere dimensiones particulares que exigen una respuesta institucional estructurada, coherente y en especial con visión a largo plazo. En este sentido, el presente documento técnico elaborado en el marco de la Asistencia Técnica Territorial de la Escuela Superior de la Administración Pública (ESAP) y tiene como propósito central proporcionar los insumos conceptuales, normativos, analíticos y estratégicos necesarios para la estructuración de la Política Pública de Envejecimiento Humano y Vejez del municipio de Oiba para el periodo 2026-2036.

El documento constituye una herramienta de planificación que reconoce la complejidad y multidimensionalidad del envejecimiento, abordando no solo aspectos de salud y protección económica, sino también la participación social, la autonomía, la dignidad y el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores. Para su elaboración se articularon los referentes internacionales, nacionales y departamentales en la materia, así como la información estadística y de contexto disponible para el municipio.

El presente instrumento técnico se estructura en torno a componentes como antecedentes, análisis del entorno, marco normativo, identificación de la problemática, objetivos, líneas de acción, mapa de actores, articulación con instrumentos de planeación y mecanismos de evaluación. Su objetivo final es servir de base para que la Administración Municipal de Oiba formule, adopte e implemente una política pública que garantice a las personas mayores un envejecimiento activo, saludable, digno y con plena vigencia de sus derechos.

Resumen

El municipio de Oiba, Santander, enfrenta un proceso de envejecimiento demográfico acelerado, sus 2.122 adultos mayores de 60 años representan una proporción de la población total que supera ampliamente el promedio nacional, con una tasa de envejecimiento de 88,86 que anticipa la paridad entre personas mayores y menores de 15 años en el corto plazo. El 67% de esta población reside en zonas rurales, donde convergen las mayores condiciones de pobreza (Índice de pobreza multidimensional rural del 45,7%), el menor acceso a servicios de salud, apenas uno de cada 1.000 adultos mayores asiste a consulta externa, y la más baja cobertura institucional de atención integral, hoy inferior al 8% del universo de la población mayor.

El 89,15% de los adultos mayores del municipio carece de pensión; 1.150 personas dependen exclusivamente del subsidio Colombia Mayor y solo 29 están vinculadas al esquema de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). En salud, los trastornos mentales del comportamiento concentran el 74,83% de los casos de morbilidad mental y las enfermedades crónicas no transmisibles, cardiovasculares, metabólicas, osteomusculares, constituyen la principal causa de deterioro y mortalidad, sin que exista una red de atención domiciliaria o de salud mental consolidada que llegue a la población rural dispersa.

Frente a esta realidad, el municipio adoptó en 2020 una Política Pública de Envejecimiento y Vejez (Acuerdo 023) que nunca fue acompañada de un plan de acción, nunca tuvo indicadores de seguimiento y quedó desactualizada ante los marcos normativos expedidos posteriormente, como lo son el Decreto 681 de 2022 y la Política Departamental de Santander 2023 – 2032. El presente documento técnico, elaborado en el marco de la Asistencia Técnica Territorial de la ESAP, provee los insumos diagnósticos, normativos y estratégicos necesarios para que la

administración municipal formule, adopte e implemente una nueva política pública 2026 – 2036, con siete líneas de acción articuladas con los ejes nacionales y departamentales, objetivos SMART verificables, mecanismos de seguimiento efectivos y fuentes de financiación identificadas. Su adopción es, simultáneamente, una obligación constitucional, una urgencia ética y una prioridad del Plan de Desarrollo Municipal vigente.

1.Justificación

La Política Pública de Envejecimiento Humano y Vejez del municipio de Oiba se justifica desde múltiples perspectivas: demográfica, normativa, institucional y de derechos humanos.

✓**Justificación demográfica:** según información suministrada por la administración municipal, Oiba cuenta con aproximadamente 2.122 adultos mayores de 60 años, que representan una porción significativa de su población total. La tasa de envejecimiento municipal se estima en 88,86, cifra que supera los promedios regionales y que proyecta un incremento sostenido de la población de personas mayores en el corto y mediano plazo. Esta realidad demográfica genera presiones crecientes sobre los sistemas locales de salud, protección social, recreación y participación ciudadana, que no pueden ser atendidas de manera eficiente sin un instrumento de política pública específico, articulado y con recursos asignados.

✓**Justificación de derechos**: las personas mayores constituyen sujetos de especial protección constitucional en Colombia. La Constitución Política en su artículo 46 establece la obligación del Estado y la sociedad de garantizar la protección y la asistencia a las personas de la tercera edad, promover la integración a la vida activa y comunitaria, y garantizar los servicios de seguridad social integral. Además, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por Colombia mediante la Ley 2055 de 2020, establece un marco vinculante de las obligaciones estatales que solo pueden cumplirse mediante instrumentos de política pública específicos y con alcance territorial.

✓**Justificación Socioeconómica:** los datos disponibles para el municipio de Oiba evidencian condiciones de vulnerabilidad que demandan respuestas institucionales coordinadas, el 89,15% de los adultos mayores no cuentan con pensión, 1.150 son beneficiarios del programa Colombia Mayor y apenas 29 participan en el esquema de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) municipal asciende al 31,8% con cifras especialmente críticas en zonas rurales (45,7%) donde paradójicamente se concentra la mayor parte de la población mayor (759 hombre y 657 mujeres adultos mayores residen en el área rural). Esta confluencia de pobreza, ruralidad y envejecimiento configura una problemática multicausal que exige una respuesta de política pública integral.

✓**Justificación Institucional:** el Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 “Oiba es con Hechos” establece como meta de producto la actualización e implementación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez, reconociendo explícitamente la necesidad de contar con este instrumento. La formulación de la política pública responde, por tanto, a un mandato de la planeación municipal vigente y constituye una obligación de la actual administración.

Ahora bien, llevar a cabo procesos de formulación de la política pública, le permite a la administración municipal, identificar de manera concreta la problemática actual de la población objetivo, determinar las líneas de acción tendientes a mitigar o eliminar la problemática presentada y realizar procesos de seguimiento adecuados; no obstante, para lograr la

formulación adecuada de la respectiva política pública, se deben tener claros los ciclos de las políticas públicas.

Figura 1.

Ciclo de las políticas públicas.



Fuente: elaboración propia a partir de Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación, (2002).

✓**Identificación y definición del problema público**: el primer paso para el desarrollo de la política pública es identificar la problemática que presenta un grupo poblacional y con ello evaluar el contexto y las necesidades de este. En ese caso se realiza un análisis de unos componentes para poder determinar el problema público presente en la comunidad, estos son:

Tabla 1.

Definición del problema público.

Identificación y definición del problema público
Hecho social: situación perceptible en la sociedad a partir de acciones de los individuos que la conforman.
Problematización: es un proceso que nace de la investigación y pensamiento crítico con la identificación, definición y delimitación que se hace de una situación.
Problema público: una situación o condición que afecta a una parte significativa de la sociedad tiene impactos negativos para el bienestar general y requiere intervención del Estado o gobierno para ser abordada y resuelta.

Fuente: elaboración propia a partir de la Escuela de Administración, Finanzas e Instituto Tecnológico, (2023).

En conclusión, este primer ciclo corresponde al reconocimiento de las problemáticas que afectan a las personas mayores de 60 años en el municipio.

✓Inclusión en la agenda: en esta etapa se pone en la mira de la autoridad competente los diferentes problemas o situaciones por las que está atravesando la comunidad, priorizando las

Vigilada MinEducación

necesidades a través de acciones conjuntas que se van a realizar mediante la elaboración de la política pública. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2018)

✓Formulación de soluciones y toma de decisiones: en esta etapa se construyen las diferentes alternativas de solución que se ajusten a la realidad que presenta el municipio en todos sus contextos, en este punto se debe contar con la participación de todos los actores relevantes en el proceso, en especial la participación de la población objetivo de la política pública.

✓Implementación: en esta etapa la administración municipal inicia la ejecución de la respectiva política pública, en este punto se debe actuar de manera coordinada con la finalidad de lograr la asignación de los recursos necesarios y capacidades institucionales que garanticen la correcta ejecución de las alternativas planteadas como solución.

✓Evaluación: resulta ser una de las etapas más importantes, toda vez que le permite al municipio conocer los verdaderos resultados de la ejecución de la política pública. Para obtener una evaluación real de la política pública se debe contar con un sistema de seguimiento que permita monitorear los impactos en el grupo poblacional durante la implementación.

✓Reformulación o terminación: atendiendo los resultados obtenidos de la evaluación de la política pública, la administración municipal debe decidir si la política debe continuar, ser ajustada o finalizada.

En este orden de ideas, el llevar a cabo un proceso de formulación de la política pública con sujeción a los ciclos de la misma, le permitirá al municipio contar con una herramienta que se ajusta a las necesidades del grupo poblacional y sobre todo con una política pública implementable acorde a las capacidades técnicas y financieras del municipio, también le permite una articulación con entes territoriales del orden nacional y departamental, situación que puede garantizar el acceso a recursos provenientes de dichas entidades, a su vez al contar con una política pública de envejecimiento y vejez garantiza a la administración municipal un mayor fortalecimiento institucional y asignación de recursos para atender el grupo población que se pretende impactar.

Los beneficios esperados de esta política son garantizar el goce efectivo de derechos de la población adulta mayor, reducir la vulnerabilidad económica, social y de salud de este grupo poblacional, fortalecer la capacidad institucional del municipio y generar mecanismos de articulación intersectorial que potencien el impacto de las intervenciones.

2.Marco Conceptual

A partir de la Política Pública Nacional y demás documentos relacionados con el tema, se enuncian las siguientes definiciones que, en consonancia con la norma, la doctrina y la jurisprudencia permiten comprender el significado de:

✓Abuso físico de las personas mayores: el abuso físico implica violencia que causa dolor, lesión o enfermedad. Por ejemplo, provocar quemaduras, agitación, golpes, como también violación o ataque sexual, uso restringido o inapropiado de elementos como sillas de ruedas o caminadores, utilización de dosis inadecuadas de medicamentos. (Profamilia, 2013)

✓Abuso institucional: maltrato a personas mayores residentes en instituciones. Este fenómeno implica tratar a estos individuos como si fueran incapaces de tomar decisiones por sí mismos, al

mismo tiempo que se les considera subordinados y susceptibles de ser 'programados'. (Profamilia, 2013)

✓Abuso o maltrato a las personas mayores de 60 años: daño físico, mental o psicológico o explotación, agresión o ataque a las personas mayores de 60 años. Puede darse por parte de personas cercanas, familiares, o cuidadores y puede ser el resultado de acciones directas, de negligencia o abandono. (Profamilia, 2013)

✓Cuidadores: individuos que proporcionan los servicios necesarios para el cuidado de otros en sus actividades cotidianas, y para que mantengan el rendimiento en el trabajo, en la educación o en otras situaciones de la vida. Su actuación se financia mediante fondos públicos o privados, o bien actúan como voluntarios, como es el caso de los que proporcionan apoyo en el cuidado y mantenimiento de la casa, asistentes personales, asistentes para el transporte, ayuda pagada, niñeras y otras personas que actúen como cuidadores. Los cuidadores más frecuentes de las personas mayores de 60 años son su familia, usualmente las mujeres.

✓Dependencia funcional: “según la Organización Mundial de la Salud (OMS), dependencia funcional es “la disminución o ausencia de capacidad para realizar alguna actividad dentro de los márgenes normales” (Gobernación de Santander, 2023).

✓Discapacidad:

> Se refiere a una condición física o mental que limita significativamente la capacidad de una persona para realizar actividades cotidianas normales de la misma manera que las personas sin esa condición. Las discapacidades pueden ser de origen diverso, como problemas físicos, sensoriales, cognitivos o de salud mental. Es importante destacar que la discapacidad no solo se centra en las limitaciones de la persona, sino también en las barreras sociales y ambientales que pueden dificultar su participación plena en la sociedad. (Gobernación de Santander, 2023)
>
> Es esencial hacer una distinción entre los términos "discapacidad" y "dependencia funcional". Según lo establecido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se considera que las personas con discapacidad son aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo, las cuales, al interactuar con diversas barreras, pueden obstaculizar su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. En contraste, el concepto de dependencia se refiere a la condición de enfrentar dificultades y necesitar asistencia continua para llevar a cabo las actividades básicas, conocidas como actividades de la vida diaria, de manera persistente. Estas actividades se dividen en básicas e instrumentales. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Envejecimiento: “proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psicosociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio”. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Envejecimiento demográfico (envejecimiento poblacional): proceso por el cual una población cambia en su composición de modo que se incrementa la edad promedio, la esperanza promedio de vida y la cantidad de personas que viven más años. (Red Latinoamericana de Gerontología , 2026)

Vigilada MinEducación

✓Etarismo: Prejuicio o discriminación con respecto a la edad como si fuera por sí sola explicación suficiente del comportamiento y de la experiencia social. Por ejemplo, el hecho de afirmar que una persona es irresponsable porque es joven, o es sabio porque es viejo. (Red Latinoamericana de Gerontología , 2026)

✓Etnogerontología: “se define como un subcampo disciplinar interesado por el conocimiento antropológico sobre realidades socioculturales particulares acerca del envejecer y los viejos, delimitadas temporal y espacialmente, y susceptibles de ser comparadas entre sí” (Gobernación de Santander, 2023).

✓Expectativa de vida al nacer: “es el período de tiempo (medido en años) que se espera que viva una cohorte de recién nacidos, tomando como base una edad común específica de acuerdo con las tasas de mortalidad”. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Geronte**:** significa, viejo, anciano.

✓Gerontología: “es un saber social aplicado, centrado en el envejecimiento y la vejez, multifacética e integralmente considerados, en el cual convergen aportes de diversas disciplinas, profesiones y especialidades de orden biológico, psicológico, sociocultural”. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Hábitos de vida saludable:

> Son todas esas acciones, prácticas y actividades que, al ser desarrolladas desde la infancia, pueden generar una mayor calidad de vida, especialmente durante la vejez. Los ejemplos más importantes son: la actividad física, la salud nutricional, mantener el peso adecuado, el lavado de manos, la salud bucal, visual y auditiva, y la prevención del consumo de alcohol, drogas y del uso del tabaco. (Gobernación de Santander, 2023)

✓La dignidad:

> Vivir de manera digna y segura, exentos de explotación y de maltrato físico o psicológico. Recibir un trato respetuoso, sin importar la edad, sexo, género u orientación sexual, origen étnico, discapacidad u otras condiciones, y ser valorados independientemente de su contribución económica (Gobernación de Santander, 2023).

✓La Independencia:

> El derecho a residir en su domicilio durante el máximo tiempo posible, vivir en entornos seguros, acceder a programas educativos y de formación adecuados, participar en la decisión de cuándo y en qué medida cesarán sus actividades laborales, recibir ingresos y contar con el respaldo de sus familias o del Estado en caso de encontrarse en una situación de alta vulnerabilidad. (Gobernación de Santander, 2023)

✓La autorrealización:

> La capacidad de aprovechar las oportunidades que les permitan desarrollar completamente su potencial y acceder a recursos económicos, familiares, sociales, educativos, laborales y culturales, así como disfrutar de actividades recreativas para poder llevar a cabo su propio proyecto de vida. La Participación. Mantenerse incorporadas

en la sociedad, involucrarse de manera activa en la elaboración y ejecución de políticas que impacten su bienestar, compartir sus conocimientos y habilidades con generaciones más jóvenes, buscar y aprovechar oportunidades para prestar servicios a la comunidad, participar en acciones de voluntariado acordes con sus intereses y capacidades, y contribuir a la formación de movimientos de personas mayores (Gobernación de Santander, 2023).

✓Los cuidados

Contar con la protección de la familia, la comunidad y el Estado es fundamental. Tienen el derecho a recibir atención integral en salud, tanto para mantener como para recuperar su bienestar físico, mental y emocional, y para prevenir o abordar la enfermedad y la discapacidad. Asimismo, tienen el derecho a acceder a servicios sociales y jurídicos que garanticen mayores niveles de autonomía y protección (Gobernación de Santander, 2023).

✓La corresponsabilidad:

Para asegurar el cumplimiento de las garantías constitucionales de las personas mayores en términos de atención, protección y respeto, es necesario que intervengan tanto la propia persona, las familias, la sociedad, la comunidad, el sector privado como el Estado. Todos estos actores son coadyuvantes en la responsabilidad de fomentar la integración activa, completa y productiva de las personas mayores en la sociedad, así como de brindarles el cuidado y la atención necesarios (Gobernación de Santander, 2023).

✓Longevidad: “según la RAE, la cualidad de longevo se relaciona con persistencia, perdurabilidad, durabilidad, supervivencia, perennidad. ancianidad, vejez” (Gobernación de Santander, 2023).

✓Participación:

Es importante resaltar el concepto de participación, siendo una característica importante en el trabajo con poblaciones. Turbine (1992), concibe la participación como el lograr que los ciudadanos sean agentes de cambio en la sociedad a través de la cooperación responsable y organizada, la intervención en la prevención y resolución de problemas, y en programas o en actividades que se lleven a cabo dentro y fuera de una población. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Persona: “individuo de la especie humana, hombre, mujer, cuyo nombre se ignora o se omite, sujeto de derechos”. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Perspectiva del curso vital:

Instrumento de evaluación de las condiciones de vida individual, así como de las estructuras sociales y del cambio social, que tiene en cuenta las conexiones entre el pasado, el presente y el futuro. Desde la perspectiva del curso vital, se concibe el envejecimiento a nivel personal, familiar y demográfico como una secuencia de etapas interrelacionadas entre sí y vinculadas con procesos familiares, económicos, políticos y sociales. Esta visión facilita la identificación y destacado de interacciones y correlaciones entre individuos y comunidades en contextos y estructuras sociales a lo largo del tiempo. En última instancia, posibilita el reconocimiento, estudio y abordaje de patrones de

exclusión y violación de derechos humanos a largo plazo. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Senecto: se considera senecto a la persona que se encuentra en un proceso de envejecimiento normal, entendido éste como el lento y progresivo declinar en los aspectos biológicos, psicológicos y sociales.

✓Vejez:

Según lo dispuesto en la Política Colombiana de Envejecimiento y Vejez 2015 – 2024, “es una construcción social y biográfica del último momento del curso de la vida humana. La vejez constituye un proceso heterogéneo a lo largo del cual se acumulan, entre otros, necesidades limitaciones, cambios, pérdidas, capacidades, oportunidades y fortalezas humanas”. La vejez constituye una fase en la vida de los individuos marcada por transformaciones graduales en las funciones biológicas, así como en las condiciones personales y sociales. Sus atributos son distintivos para cada persona y se ajustan según las situaciones y circunstancias que hayan experimentado previamente. En Colombia, la vejez es reconocida legalmente a partir de los 60 años, aunque para poblaciones expuestas a condiciones especiales de vulnerabilidad, este período puede iniciarse antes. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Enfoques de la política pública:

Aunque el envejecimiento es un fenómeno compartido por todos los seres vivos, en el caso de las personas, se trata de un proceso multidimensional que se distingue por ser heterogéneo, intrínseco e irreversible. En el ámbito individual, comienza con la concepción, se desarrolla a lo largo de toda la vida y culmina con la muerte. Este proceso implica una compleja serie de cambios biológicos y psicológicos en interacción continua con los aspectos sociales, económicos, culturales y ecológicos de las comunidades a lo largo del tiempo, según señala Fernández- Ballesteros (2000). La naturaleza multidimensional del envejecimiento humano abarca aspectos biológicos, psicológicos y sociales, así como dimensiones económicas, políticas, culturales y espirituales. Con el decreto 681 de 2022, se proveen ocho (8) enfoques que caracterizan el desarrollo de una política pública y que la promueven desde el gobierno nacional a los sectores territoriales (Gobernación de Santander, 2023).

✓Enfoque de derechos:

Se refiere al conjunto de medidas ideadas por el Estado con el propósito de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos, involucrando procesos institucionales y sociales que proporcionan espacios para la defensa de la dignidad humana. El enfoque de derechos abarca dos aspectos fundamentales: el normativo, que se orienta según los instrumentos jurídicos internacionales que establecen mecanismos para la exigibilidad ciudadana, promoviendo la igualdad y la no discriminación; y el operacional, fundamentado en el respeto, la protección y la materialización de los derechos humanos. En este contexto, el término "enfoque de derechos" se utiliza para describir los esfuerzos dirigidos a traducir las normas internacionales de derechos humanos en acciones de política institucional y de control social. Adoptar un enfoque de derechos implica que el Estado debe concebir y ejecutar políticas públicas que intervengan activamente para revertir y transformar los procesos de discriminación y subordinación de grupos específicos, buscando fundamentalmente empoderar a través

del reconocimiento de derechos. En la actualidad, se observa la adopción de un nuevo paradigma en la formulación de políticas públicas, con el objetivo de salvaguardar los derechos humanos de todas las personas, teniendo en cuenta sus particularidades. La esencia de este enfoque radica en la incorporación en la doctrina socio jurídica de los principios de interdependencia e integralidad de los Derechos Humanos (Jiménez y William, 2007). En particular, "el enfoque de los derechos promueve la titularidad de los derechos humanos de todos los grupos sociales, contribuyendo así a que aquellos que fueron excluidos en el pasado sean tratados en la actualidad con base en la igualdad y el respeto a la dignidad humana" (Naciones Unidas, 1995). En este contexto, las personas mayores surgen como uno de los grupos poblacionales marginados e ignorados, para el cual se está reconociendo la necesidad de establecer mecanismos que garanticen la realización progresiva de sus derechos. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Enfoque diferencial:

Reconoce y toma en consideración la identidad, la diversidad y las diferencias individuales de los grupos como poseedores de derechos. En el caso de las personas mayores, esto implica reconocer en las políticas, programas, acciones y gestiones llevadas a cabo por entidades públicas y privadas la necesidad de comprender que las personas víctimas difieren según su edad, especialmente aquellas mayores de sesenta años. De estas personas surgen necesidades específicas que deben abordarse de manera integral para evitar la vulneración de sus derechos y promover su pleno disfrute. El enfoque diferencial de los adultos mayores busca fomentar una cultura del envejecimiento basada en desarrollos mundiales, nacionales y regionales, con una perspectiva amplia que permita reconsiderar el papel de las generaciones actuales y futuras de personas mayores víctimas, tanto en la familia, la comunidad como en la sociedad (UARI, 2016). Esto posibilita reconocer las diferencias territoriales en cuanto a la magnitud de los daños causados a personas mayores en áreas de origen y destino de población víctima, así como los impactos individuales y colectivos que surgen debido a su género, discapacidad o pertenencia a un grupo étnico específico. (Gobernación de Santander, 2023)

Toda persona víctima del conflicto y población en situación de discapacidad, deben ser garantes de derechos con enfoque diferencial, siendo que las personas víctimas son diferentes de acuerdo a su entorno socioeconómico y edad, así mismo para las mayores de sesenta años, ya que de esta situación surgen necesidades particulares que deben ser suplidas por políticas y programas diseñadas y ejecutadas por entidades públicas y privadas que definan medidas diferenciales de atención y reparación integral que aseguren una vida digna para la persona mayor. (Gobernación de Santander, 2023)

El enfoque sobre el envejecimiento humano y la vejez implica reconocer la necesidad de una atención prioritaria y diferenciada para las víctimas mayores a corto plazo. Sin embargo, también implica reconocer a mediano y largo plazo que el conflicto armado deja huellas a lo largo de la vida de todas las víctimas, generando impactos o consecuencias en su proceso de envejecimiento (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2014). Por lo tanto, la participación activa de las víctimas mayores es esencial en la definición de planes, programas y proyectos destinados a atender y reparar sus necesidades. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Enfoque de género:

Identifica los elementos que generan desigualdad entre hombres y mujeres en diferentes áreas de la vida, como la familia, la sociedad, el trabajo, la política y otros contextos de interacción humana. La perspectiva de género es un enfoque teórico que permite, a diferentes disciplinas y profesiones, caracterizar lo que piensan, hacen y sienten los hombres y las mujeres, promoviendo continuamente oportunidades de comprensión social desde el terreno de la sexualidad (Ramírez, s. f.). Edad y género, como apunta Osorio (2007), son mucho más que dos variables aditivas o independientes en el estudio de lo social, que, al interactuar, forman una nueva categoría con elementos de ambas, por lo que se puede hablar de que culturalmente se espera un envejecimiento diferente si se es hombre o mujer, debido a que la mujer es más longeva que el hombre, y parte de esta ventaja está dada por la esperanza de vida de índole biológica. ¿Cómo influye el ser hombre o mujer en la forma y las condiciones en que se vive durante la vejez? (Gobernación de Santander, 2023)

✓Enfoque de curso de vida:

Roles del desarrollo humano, moldeadas por las interacciones de los aspectos biológicos, culturales, sociales e históricos**.** En relación con la nueva cultura hay dos palabras que definen el entorno que envuelve la vida cotidiana de las personas mayores al comienzo de este siglo XXI: cambio y autonomía. La primera hace referencia a una sociedad dinámica en constante transformación que exige una continua adaptación para estar al día y la segunda se refiere a la necesaria independencia personal que hay que mantener cuando las personas se hacen mayores. En otras palabras, a medida que la sociedad evoluciona en sus estructuras organizativas, en sus conexiones sociales y en sus patrones de convivencia, las personas mayores también están transformando los roles tradicionales que ocupaban en la familia y en la sociedad. Están contribuyendo a la construcción de un nuevo modelo de persona mayor que es más activa, más conectada y comprometida socialmente. Este nuevo rol está extendiéndose por la geografía de nuestro país siendo socialmente valorado por las generaciones más jóvenes[10] y que vincula con la nueva política pública la inclusión de una cultura para envejecer satisfactoriamente con autonomía proyectos y futuro. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Enfoque territorial:

Aborda integralmente y reconoce la complejidad y diversidad de los territorios y de sus estructuras productivas. Entre los beneficios del enfoque territorial se encuentra la visión holística del territorio, lo que constituye a la vez una visión sistemática planeada para corto, mediano y largo plazo. Así, la planificación es un término esencial para comprender y exprimir la mayoría de los beneficios posibles del concepto de enfoque, ya que a través de esta es posible medir la potencialidad económica de los territorios y, adicionalmente, permite incrementar la atención en temas sociales, culturales y ambientales. Este enfoque comprende una alta trascendencia pues en la cultura santandereana, se encuentran diversas formas y arraigos territoriales, dados por las provincias del departamento y la variedad de culturas que en ellos existen. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Enfoque intersectorial:

Acción conjunta y coordinada de los diferentes entidades y organizaciones que, afectan los determinantes y el estado de salud de la población en formas directa o indirecta, de manera integrada y continua**.** Este enfoque se ha planteado como un objetivo general, a fin de fomentar que las personas adultas mayores de 60 años de alcancen una vejez que

tenga autonomía, dignidad y esté integrada, en el contexto de la promoción, la realización y la restitución de los derechos humanos con base en la incidencia activa, y en todos los niveles (tanto intersectorial y territorial, como también público y privado). La participación en los planes de gobierno departamental de las diversas instituciones, permiten la articulación y coordinación del desarrollo social de envejecimiento y vejez en el marco de la justicia y garantía de los derechos humanos. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Enfoque de interseccionalidad:

Perspectiva bajo la cual el sexo, la identidad o expresión de género y orientación sexual, al conjugarse con otras características pueden generar situaciones de mayor ventaja o desventaja social; esta herramienta aborda cómo las personas viven múltiples discriminaciones y opresiones, y ayuda a entender la manera en que conjuntos diferentes de identidades influyen sobre el acceso que se pueda llegar a tener, en términos de derechos y oportunidades. Con el desarrollo del enfoque se determina el diagnóstico necesario en la sociedad santandereana para la formulación y aplicación de la política pública a nivel departamental, siendo ello una estrategia que reconoce hechos específicos, sea de violencia, revictimización, edad, sexo, género, etnia, estrato, enfermedad, etc., con el fin de dar aplicación adecuada a procesos de intervención intersectorial para rehabilitar, atender y activar los procesos de salud física, mental y psicológica de manera integral y efectiva. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Enfoque humanista:

Aborda la comprensión del ser humano desde una visión multidimensional que promueve el acto de reconocimiento del sujeto como sujeto. Con este enfoque se deduce el término del humanismo que se emplea en un sentido amplio para referirse a cualquier concepción filosófica, moral o política caracterizada por la reivindicación del valor del hombre y por su optimismo sobre las posibilidades de la realización humana. La palabra humanismo también se usa para calificar toda manifestación cultural que sitúe al hombre en un nivel de excelencia frente a todo lo existente o que privilegie la existencia humana, aun cuando la subordine a poderes trascendentes. Santo Tomás de Aquino propuso una de las perspectivas más influyentes para entender el humanismo cristiano. Luego, los humanistas del llamado Renacimiento, entre ellos Erasmo de Rotterdam, con el Elogio de la locura, marcaron la pauta de reflexión y discusión en esta época, en la cual se reconoció y reivindicó el papel de la razón y del hombre. Tomás de Aquino vivió los albores del clima renacentista de los siglos XII y XIII, cuando pensadores como Alberto Magno se esforzaban por recuperar y hacer comprensibles a los latinos toda la filosofía y la ciencia de los griegos, árabes y judíos, sin descartar la herencia romana ni las letras divinas. En el contexto de ese “Renacimiento” medieval, Santo Tomás afirmó la dignidad de la persona, llamada a la perfección, la autonomía de lo humano y la autarquía dialogante de los saberes[11]. A partir de este enfoque y en respeto al adulto mayor, se consolida la aplicación de los derechos humanos que ha de garantizar el estado y la sociedad. (Gobernación de Santander, 2023)

De esta manera, más allá del fenómeno del envejecimiento de la población, surge el envejecimiento social como la construcción que una sociedad realiza por sí misma para explicar los cambios que transcurren en la historia local, nacional y global (Montes de Oca, 2010), y la relación de estos cambios con la diversidad presente entre personas mayores expresada en términos de clase social, de diferencias de género (papeles culturales asignados a hombres y mujeres), de diferencias debidas a razones de

pertenencia étnica y a grupos específicos de edad, a partir de los 60 años. (Gobernación de Santander, 2023)

Cabe anotar que, desde el punto de vista biológico, la vejez se caracteriza por estados de salud complejos, una pérdida paulatina de las capacidades físicas y mentales, y una mayor predisposición a contraer enfermedades (OMS, 2015). Es de esperar, por lo tanto, que a medida que las personas envejecen, pierden autonomía para la realización de ciertas actividades básicas que hacen a una vida independiente, y requieren del apoyo o la ayuda de terceros en su vida diaria. En este sentido, la definición de dependencia no se reduce exclusivamente a una dimensión biológica, sino que también depende de las circunstancias y los recursos disponibles para garantizar la independencia funcional. (Gobernación de Santander, 2023)

✓Principios de la Política Pública:

Con la expedición del decreto 681 de 2022, “Por medio del cual se adiciona el Capítulo 8 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, relativo a la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 - 2031” se adopta en Colombia la Política pública nacional de Envejecimiento y Vejez, PPNEV, la cual dispone de la formulación del Plan Nacional intersectorial y la creación del observatorio nacional de envejecimiento y vejez, en el marco de seis (6) principios que la rigen y que comprenden la dignidad, independencia, autorrealización, participación, cuidados y corresponsabilidad. (Gobernación de Santander, 2023)

3.Análisis del Entorno

A continuación, se desarrolla un análisis sobre el envejecimiento y la vejez desde el ámbito internacional, nacional, departamental y municipal, con el propósito de identificar la realidad del municipio de Oiba desde un marco más amplio y que así, sea posible orientar la política pública desde evidencia actualizada. En este contexto, la influencia de las organizaciones internacionales y nacionales son fundamentales para el desarrollo e implementación de políticas, programas, proyectos y estudios encaminados al mejoramiento de la calidad de vida y garantía de derechos de los adultos mayores.

En el marco internacional la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el periodo 2021-2030 como la década del envejecimiento saludable, liderada por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Este proyecto busca una acción concertada de los gobiernos, la sociedad civil y los organismos internacionales para promover vidas más largas y saludables basándose en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el envejecimiento. Con el objetivo principal es reducir las desigualdades en materia de salud y la mejora de la vida de las personas mayores, sus familias y comunidades (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2025).

La agenda 2030 estipula que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no se podrían alcanzar sin el respeto de los derechos humanos bajo el principio “que nadie se quede atrás”, identificando de forma explícita que las personas mayores son un grupo propenso a sufrir situaciones de vulnerabilidad. En este sentido los ODS que incluyen la protección de los derechos de las personas mayores son:

✓ ODS 1 fin de la pobreza;

✓ODS 2 hambre cero;

Vigilada MinEducación

✓ODS 3 salud y bienestar;

✓ODS 10 reducción de desigualdades;

✓ODS 11 ciudades y comunidades sostenibles (acceso a transportes y espacios públicos seguros y accesibles);

✓ODS 17 alianzas para objetivos, que destaca la necesidad de alianzas para visibilizar a esta población. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2017)

La OMS trabaja para articularlos a través de cuatro esferas de acción estas son: combatir el edadismo es decir cambiar la forma de pensar, sentir y actuar con respecto a las personas de la tercera edad; crear entornos favorables que fomenten las capacidades de las personas de esta población; integrar la atención primaria en salud y promocionar el cuidado a largo plazo.

En relación con esto la Organización de los Estados Americanos (OEA) cuenta con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que constituye el marco jurídico regional más importante para garantizar que esta población goce de los derechos humanos y reafirma la necesidad de erradicar toda forma de discriminación, adoptar medidas para prevenir la exclusión, medidas para prevenir la exclusión en el acceso a servicios básicos, financieros y de salud. Así como la promoción en el acceso a servicios básicos, la promoción social y el desarrollo personal. (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2025)

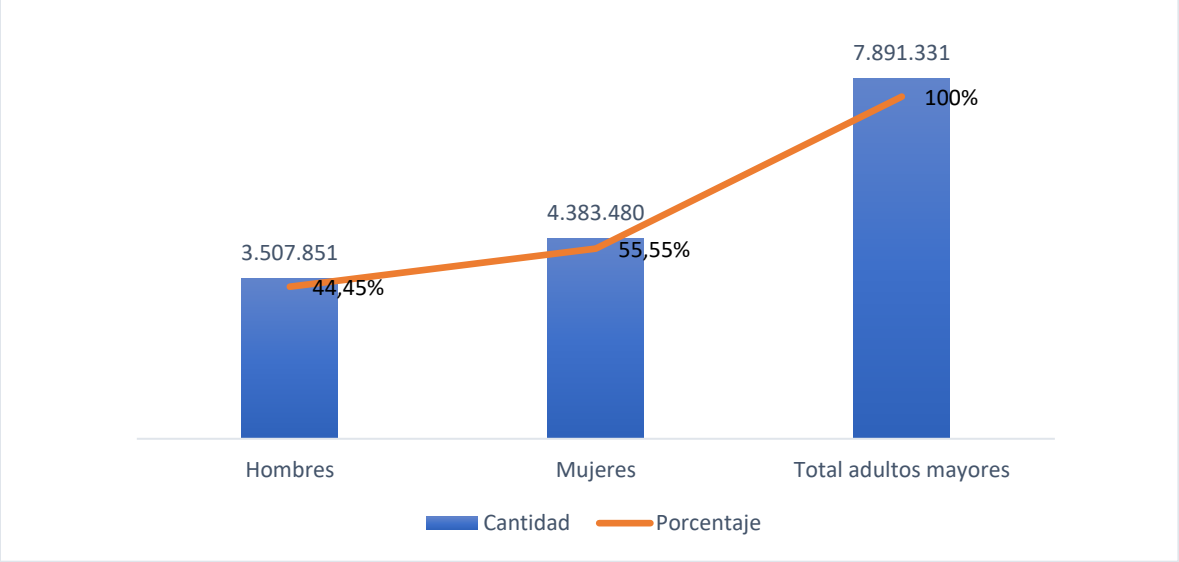
Resulta además relevante destacar que la tasa de esperanza de vida al nacer aumentó a nivel mundial alcanzando 73,3 años en 2024 lo que podría implicar un aumento de los 8,4 años desde 1995 por lo que prevé que el número de personas mayores de 60 años aumente representativamente pasando de 1.100 millones registrado en 2023 a 1400 millones para el año 2030. (OMS, 2025)

✓**A nivel nacional**

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Colombia para 2024 contaba con una población total de adultos mayores de 60 años de 7´891.331; lo equivalente al 15% de la población general del territorio. De ellos 3´507.851 serían hombres y 4´383.480 mujeres. Lo que deja ver que, aunque la población colombiana se mantiene relativamente joven, es preciso que la atención a este grupo poblacional sea una prioridad dados contextos y limitaciones. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2024)

Figura 2.

Población de adulto mayor en Colombia.



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de datos del DANE citados por el Ministerio de Salud y Protección Social, (2024).

Frente a esto en Colombia, se ha desarrollado normatividad importante para la protección de la población adulto mayor, como la Ley 1251 de 2008 "por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores" (Ley 1251/2008) y la Ley 1276 de 2009 cuyo objeto es "la protección a las personas de la tercera edad (o adultos mayores) de los niveles I y II de Sisbén, a través de los Centros Vida" (Ley 1276/2009).

Adicionalmente el "Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida" promueve la implementación de la "Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez" bajo el principio de corresponsabilidad individual, familiar, social y estatal. Esta política pública fue adoptada mediante el Decreto 681 del 2022, cuyo objetivo primordial es el de garantizar a las personas un envejecimiento digno y saludable, aseguramiento en acceso a salud, protección legal, participación, economía, autonomía y conocimiento; esto a través de seis ejes estratégicos los cuales son:

✓La superación de la dependencia económica de las personas mayores;

✓Inclusión social y participación ciudadana de las personas mayores;

✓Vida libre de violencias para las personas mayores;

✓Atención integral en salud, atención a la dependencia y organización del servicio ciudadano;

✓Envejecimiento saludable para una vida independiente, autónoma y productiva en la vejez;

✓Educación, formación e investigación para enfrentar el desafío del envejecimiento y la vejez.

Vigilada MinEducación

Promueve también la formulación del "Plan Nacional de Acción Intersectorial de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez", que debe ser adoptado por las diferentes entidades territoriales del país. Asimismo, se creó el Observatorio Nacional de Envejecimiento y Vejez desde el Sistema Integrado de Información de la Protección Social (SISPRO) como herramienta para la implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación de la política.

Otra de las iniciativas representativas en cuanto a población de la tercera edad es el programa "Colombia Mayor" que busca dar mayor protección a los adultos mayores a través de un subsidio económico dirigido a aquellas personas mayores que se encuentran desamparadas, no cuentan con pensión, o viven en condiciones de extrema pobreza, frente a este programa cabe destacar que para el año 2026 ha beneficiado alrededor de 1.000.000 de adultos mayores a nivel nacional. (Prosperidad Social, 2024)

✓**A nivel departamental**

Santander cuenta con la "Política Pública de Envejecimiento Humano, Vejez y Fortalecimiento Familiar 2023-2032" que retoma los principios y ejes de la política pública nacional buscando garantizar las condiciones necesarias para que las personas mayores de 60 años puedan envejecer de manera activa, saludable y digna, con autonomía e independencia, en condiciones de igualdad, equidad y no discriminación. Un rasgo distintivo de esta política pública es que por solicitud de la ciudadanía santandereana se incluyó el séptimo eje, propio del departamento, relacionado con el sistema de cuidado, coordinando servicios sociosanitarios para personas dependientes y sus cuidadores. (Gobernación de Santander, 2023)

Santander según datos reportados por el DANE cuenta con un total de 2.380.650 habitantes de los cuales 386.772 son mayores de 60 años. En cuanto a indicadores de envejecimiento y carga social del departamento, registra un índice que indica que existen 11 personas de 65 años o más por cada 100 habitantes en 2024. Así mismo, el índice de dependencia es de 17, indicando el número de personas dependientes por cada 100 personas en edad laboral.

Algunos datos relevantes de esta población son:

Figura 3.

Población adulto mayor por sexo. Departamento de Santander, 2024.

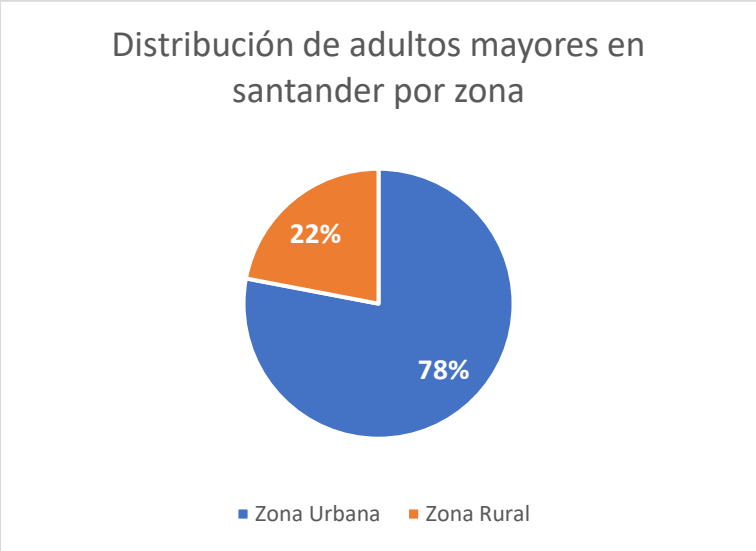


Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de datos del Análisis de Situación de Salud (ASIS), (2024)

Teniendo en cuenta que el total de personas de la tercera edad en Santander es de 386.772, se logra evidenciar una mayoría representativa de población de mujeres de 215.389 frente a un total de 171.383 de hombres.

Figura 4.

Distribución de adultos mayores en Santander por zona (2024).



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de datos del ASIS, (2024).

Frente a la distribución por área de la población de la tercera edad, se encuentra que, pese a que el territorio cuenta con una robusta área rural, solo el 22% residen esta zona, en cambio el 78% de la población de adulto mayor vive en zona urbana, lo que puede deberse a grandes concentraciones de esta población en municipios principales.

Figura 5.

Principales causas de morbilidad en salud mental en personas de 60 años más. Departamento de Santander 2023.



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir del ASIS, (2024)

En cuanto problemas de salud mental que afectan a la población de adulto mayor en Santander se observa una gran concentración en trastornos mentales del comportamiento, destacándose

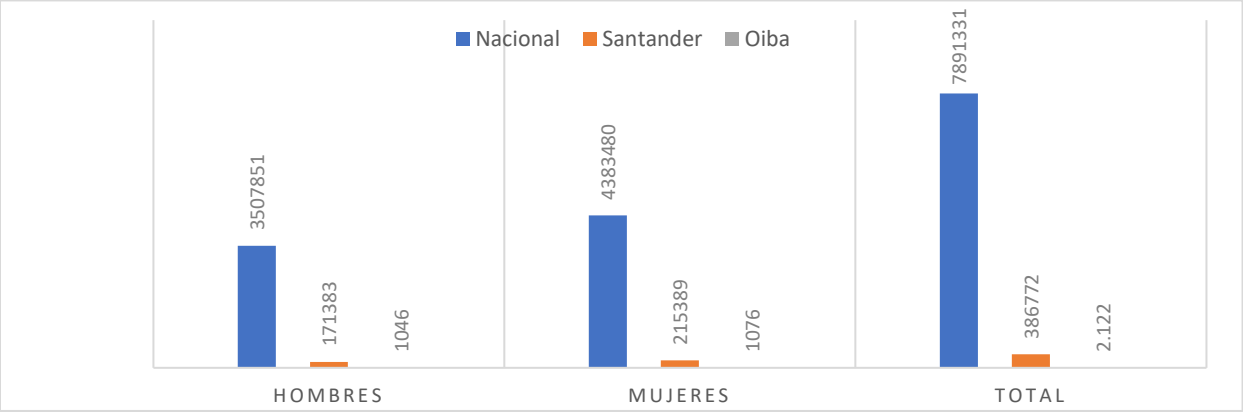
que, los que en menor medida inciden en la morbilidad son los relacionados con trastornos mentales debido a uso de sustancias psicoactivas.

✓A nivel municipal

A continuación, se procede a presentar información relacionada con los adultos mayores del municipio de Oiba frente a la cantidad de personas mayores a nivel nacional y departamental:

Figura 6.

Comparativo de la cantidad de personas mayores de 60 años a nivel nacional, departamental y municipal (2024).

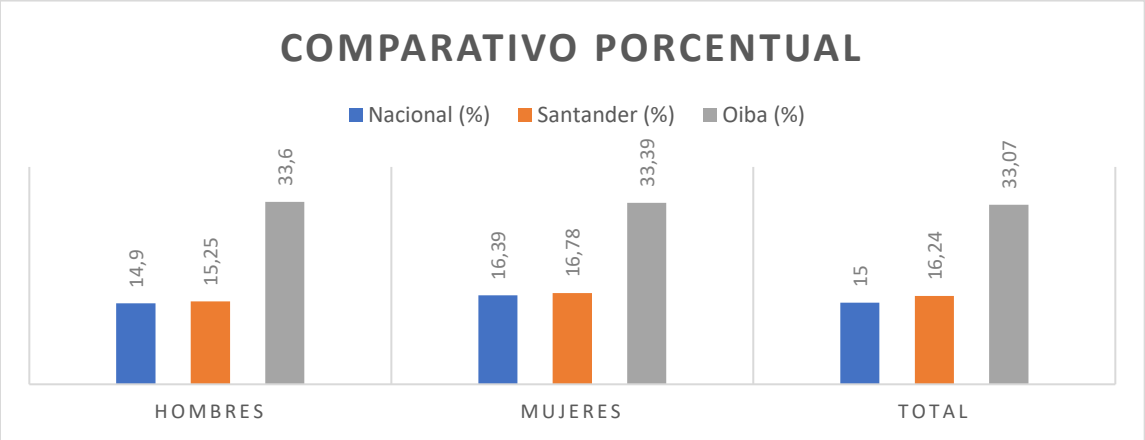


Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

Porcentualmente se evidencia lo siguiente:

Figura 7.

Comparativo porcentual de la población adulto mayor a nivel nacional, departamental y municipal.



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información del DANE y la suministrada por la administración municipal.

Oiba presenta un proceso de envejecimiento proporcionalmente mayor al del nivel departamental y municipal ya que se observa que a nivel nacional Colombia cuenta con un porcentaje de

personas mayores equivalente al 15% y Santander de alrededor del 16%. En contraste aproximadamente el 33% de la población de Oiba está conformada por personas mayores de 60 años Indicando que la población de adultos mayores es superior al promedio nacional.

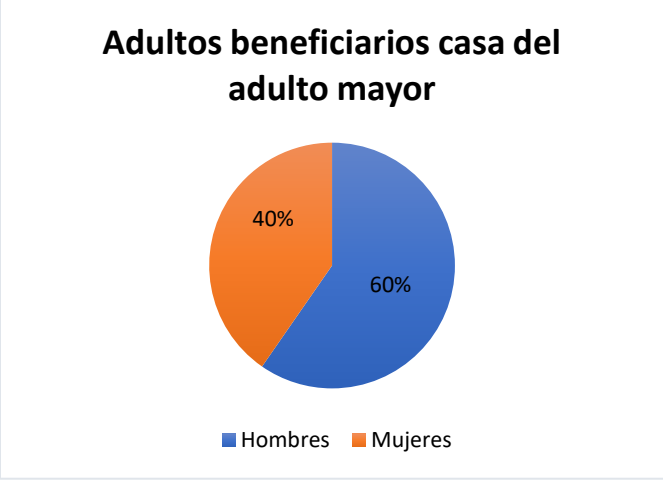
Además, el municipio de Oiba ha desarrollado algunos esfuerzos para el mejoramiento de la calidad de vida de los adultos mayores, esto se evidencia principalmente en su iniciativa de crear una política pública de envejecimiento y vejez en el año 2020 aprobada mediante el acuerdo 023 del 25 de noviembre del 2020. No obstante, esta no ha sido del todo efectiva ya que al carecer de un plan de acción se restringe su capacidad de ejecución lo que genera que a la fecha no se identifiquen mayores avances y quedando obsoleta.

Por otra parte, el Plan de Desarrollo Municipal “Oiba es con hechos” se propone atender a esta población a través del acompañamiento a personas beneficiarias del programa Colombia Mayor y el centro vida del municipio a través de iniciativas enfáticas en servicios de salud y recreación.

Oiba cuenta con el programa “Casa adulto mayor “diseñado para brindar bienestar a través de actividades de recreación a los adultos mayores, ofreciendo actividades deportivas, culturales, de salud entre otras que fomentan la integración social y la calidad de vida de esta población. De este programa son beneficiarios 115 adultos mayores de los cuales tal y como se muestra en la siguiente figura 69 son hombres y 46 son mujeres.

Figura 8.

Adultos beneficiarios casa del adulto mayor diferenciados por sexo.

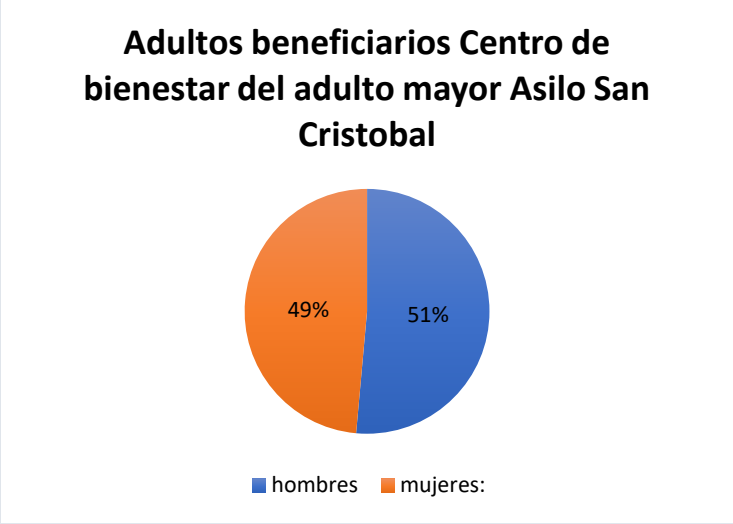


Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

Oiba también cuenta con un centro de bienestar del adulto mayor el “Asilo San Cristóbal” que brinda servicio de atención residencial a adultos mayores en situación de vulnerabilidad y abandono. Sin embargo, es necesario indicar que, aunque este cuente con una muy buena iniciativa carece de un músculo financiero para poder crecer en condiciones óptimas, ya que en la actualidad se sostiene principalmente a partir de donaciones y alberga a apenas 35 adultos mayores de los cuales 17 son mujeres y 18 son hombres tal y como se muestra en la siguiente figura:

Figura 9.

Adultos beneficiarios Centro de bienestar del adulto mayor Asilo San Cristóbal.



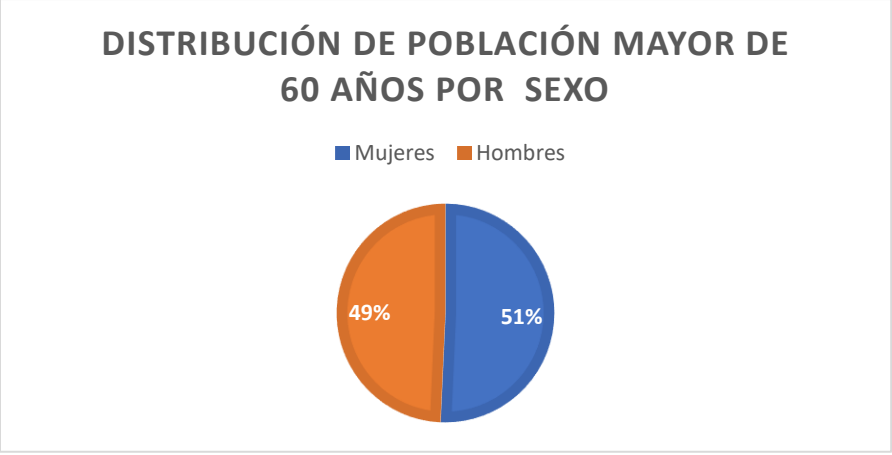
Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

En cuanto a demografía, según la información suministrada por la administración municipal, Oiba cuenta con un total estimado de 2.122 adultos mayores de 60 años de los cuales 1.046 son hombres y 1076 son mujeres. Además, sostiene una tasa de envejecimiento de aproximadamente un 88,86.

La población de adulto mayor diferenciada por sexo se divide de la siguiente manera:

Figura 10.

Población adulto mayor diferenciada por sexo para el año 2024 en Oiba.



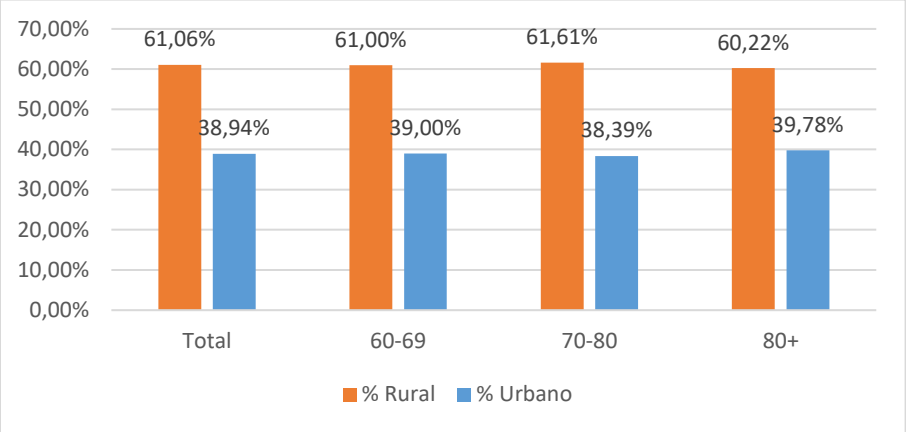
Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

La población por sexo se mantiene en cifras relativamente equilibradas con una ligera inclinación hacia un mayor porcentaje de mujeres representando el 51% de esta población.

En cuanto a distribución por área se identifica lo siguiente:

Figura 11.

Población de mujeres adulto mayor por área rural y urbana del municipio de Oiba.

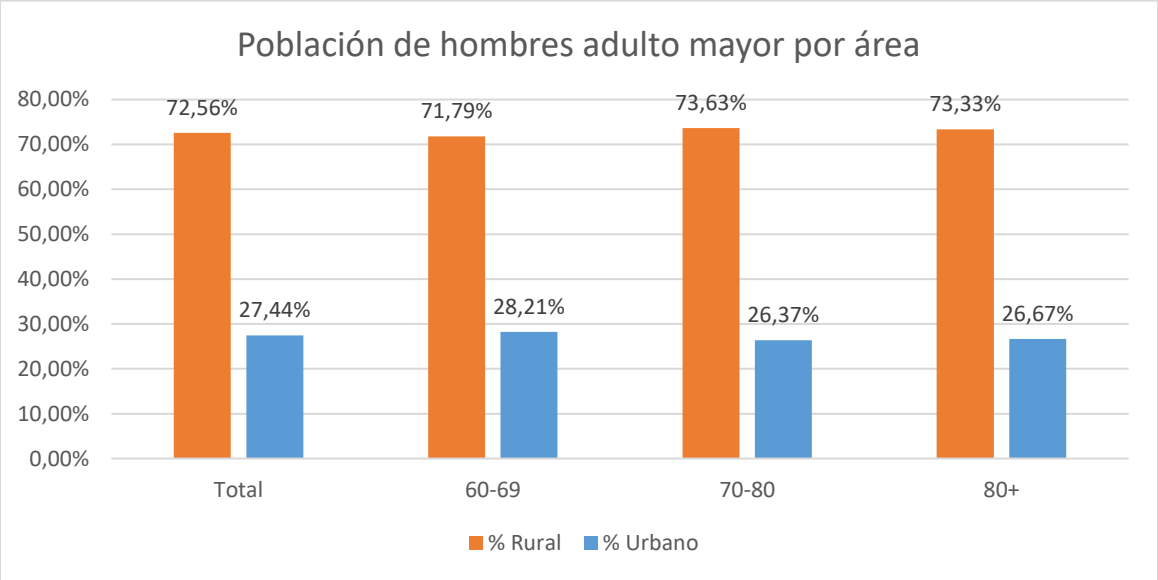


Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

La población de mujeres mayores de 60 años tiene mayor concentración en el área rural con 657, mientras que en el área urbana solo 419 mujeres lo cual puede indicar la necesidad de mayores esfuerzos para llevar los servicios que requiere esta población hacia zonas apartadas.

Figura 12.

Población de hombres adulto mayor por área.



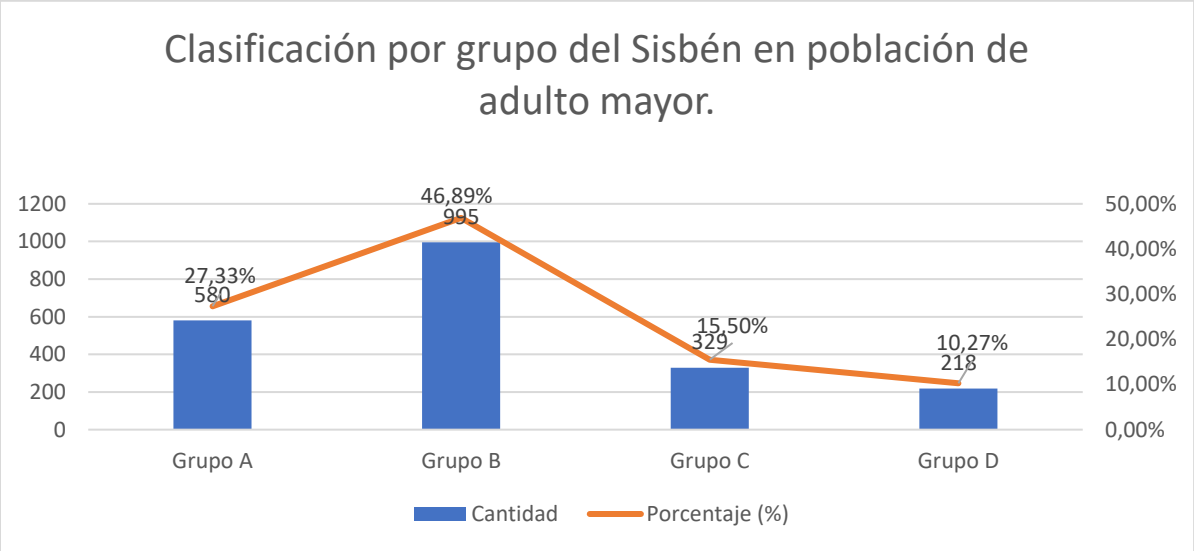
Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

En población de hombres mayores de 60 años se encuentra que 759 residen en área rural y solo 287 de ellos en área urbana, es decir menos de la mitad tiene la facilidad de vivir en zonas con mejores condiciones de accesibilidad.

Ahora bien, bajo la necesidad de caracterizar las condiciones de vulnerabilidad de esta población en el municipio el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) indica la siguiente categorización:

Figura 13.

Clasificación por grupo del Sisbén en población de adulto mayor.



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

La mayoría de la población censada por el Sisbén se clasifica en los grupos A y B los cuales agrupan a las personas que presentan mayores condiciones de pobreza, lo que agrava la situación de vulnerabilidad de los adultos mayores.

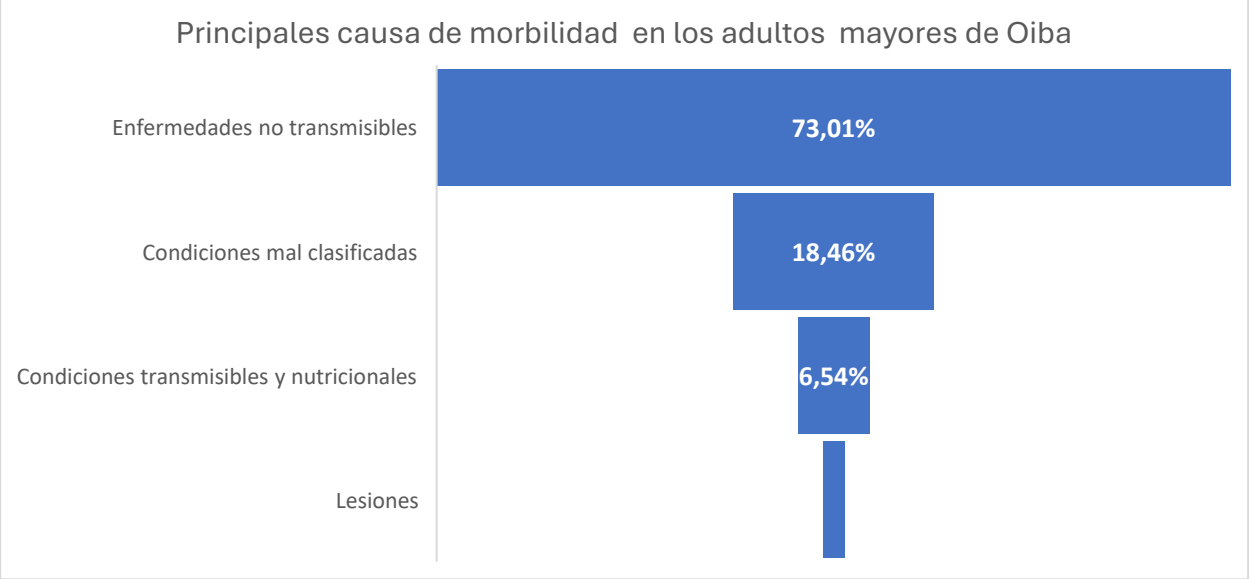
Es importante mencionar que del total de adultos mayores del municipio 1.150 son beneficiarios del programa de subsidios “Colombia Mayor” y apenas 29 hacen parte del programa de ahorro voluntario “Beneficios Económicos Periódicos” (BEPS). El 89.15% no cuentan con pensión, el 7.0% se encuentran aun cotizando y solo el 3.9% se encuentran pensionados; dejando ver una enorme brecha de seguridad económica en los adultos mayores de la población de Oiba y supone mayores porcentajes de dependencia.

En el panorama de acceso a salud según lo indica el SISPRO para 2025 uno de cada 1.000 personas de 60 años o más utilizaron servicios de consulta externa. (Observatorio Nacional de Envejecimiento y Vejez)

Ahora bien, en cuanto a tasa de morbilidad el ASIS revela los siguientes datos para el municipio a corte 2023:

Figura 14.

Principales causas de morbilidad en los adultos mayores de Oiba.



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir del informe del ASIS, (2024).

Esto evidencia que la principal causa de muerte en adultos mayores son las enfermedades no transmisibles, también llamadas enfermedades crónicas.

Teniendo esto en cuenta los padecimientos por este tipo de enfermedad se evidencian tanto en la población masculina como en la femenina así:

Figura 15.

Condiciones de salud.



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir del informe del ASIS, (2024).

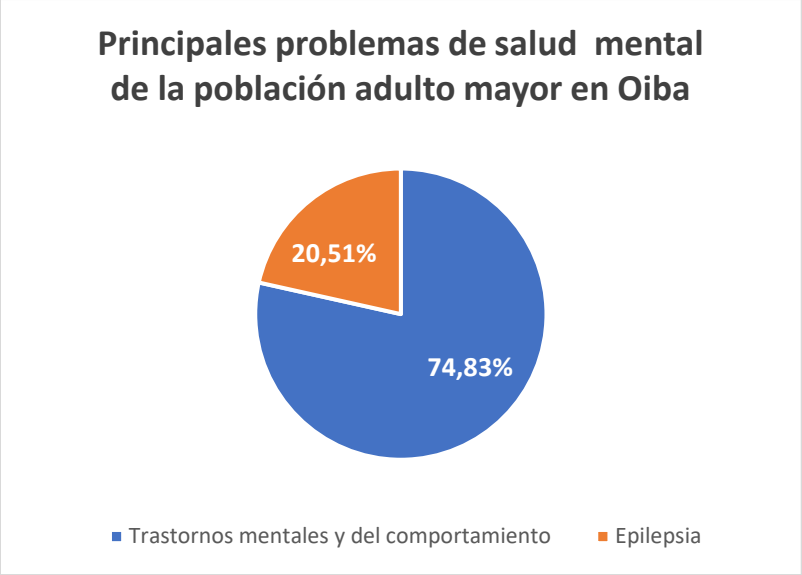
Lo que deja ver que, pese a que la población de hombres y mujeres mayores de 60 años en términos generales es similar, las enfermedades de tipo no transmisibles las padecen principalmente las mujeres.

En cuanto a problemas de salud mental de los adultos mayores de 60 años se encuentra que a corte 2023 se presentaban problemas de epilepsia y trastornos mentales y del comportamiento

encontrando que estos últimos representaban el 74,83% de los casos tal y como se muestra en la siguiente figura:

Figura 16.

Principales problemas de salud mental de la población adulto mayor en Oiba.



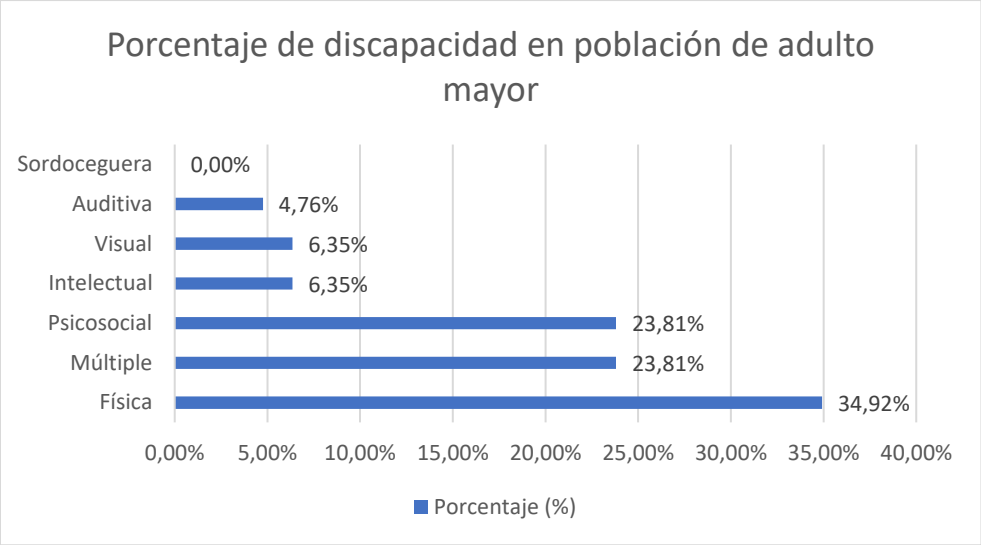
Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir del informe del ASIS, (2024).

Esto genera una alerta de necesidad del cuidado y tratamiento de la salud mental de este grupo poblacional, lo que evidencia una alta demanda de atención integral, esta condición requiere que se articulen los servicios de salud con el apoyo de a los familiares cuidadores, ya que estos son los principales agentes de cuidado en los que recae esta responsabilidad.

Sumado a esto para el año 2026 el SISPRO detecta un porcentaje representativo de condiciones de discapacidad presentes en esta población mayor de 60 años tal y como se observa:

Figura 17.

Porcentaje de discapacidad en población de adulto mayor.



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir del informe del ASIS, (2024).

Evidenciando que el gran porcentaje de discapacidades en adultos mayores de tipo física, no obstante, se advierte la constante de condiciones de discapacidad por condiciones psicosociales.

3.1. Línea de Política Internacional

El envejecimiento poblacional es reconocido por los organismos internacionales como uno de los desafíos trascendentales del siglo XXI. La Organización de las Unidas (ONU), a través de la Asamblea Mundial sobre el envejecimiento celebrada en Madrid en 2002, adoptó el plan de acción internacional de Madrid sobre envejecimiento, que establece tres áreas prioritarias, las personas de edad y desarrollo, el fomento de la salud y el bienestar en la vejez, la creación de entornos propicios y favorables para los mayores.

Posteriormente, la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó en 2015 la convención interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, ratificada por Colombia mediante la Ley 2055 de 2020. Esta convención conmina a los estados a promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas mayores.

La agenda 2030 estipula que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no se podrían alcanzar sin el respeto de los derechos humanos bajo el principio “que nadie se quede atrás”, identificando de forma explícita que las personas mayores son un grupo susceptible para sufrir situaciones de vulnerabilidad. En este sentido los ODS que incluyen la protección de los derechos de las personas mayores son el ODS 1 fin de la pobreza, ODS 2 hambre cero, ODS 3 salud y bienestar, ODS 10 reducción de desigualdades, ODS 11 ciudades y comunidades sostenibles (acceso a transportes y espacios públicos seguros y accesibles), ODS 17 Alianzas para objetivos, que destaca la necesidad de alianzas para visibilizar a esta población. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2017). La política pública de envejecimiento y vejez de Oiba debe contribuir al cumplimiento de estos compromisos sociales.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) puso en marcha el Decenio del Envejecimiento Saludable 2020-2030, con cuatro ámbitos de actuación, cambiar la forma de pensar, sentir y actuar respecto a la edad; desarrollar comunidades favorables para las personas mayores; ofrecer atención integrada centrada en la persona; y proporcionar acceso a la atención de largo plazo.

3.2. Línea de Política Nacional

En Colombia, el proceso de envejecimiento acelerado de la población es un hecho demográfico consolidado. Según el DANE, para 2023 las personas de 65 años y más, representaban el 9,5% de la población nacional, y se proyecta que para el 2050 esta cifra superará el 20%, este proceso impone desafíos estructurales al sistema de protección social, al sistema de salud y a los gobiernos locales.

El Gobierno Nacional, mediante decreto 681 de 2022, adoptó la política pública nacional de envejecimiento y vejez 2022-2031, cuyo objetivo es asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo del envejecimiento activo y saludable, y una vejez con dignidad, autonomía e independencia, en condiciones de igualdad, equidad y no discriminación. La política nacional se estructura en seis ejes estratégicos.

✓Superación de la dependencia económica;

✓Inclusión social y participación ciudadana;

✓Vida libre de violencias;

✓Atención integral en salud y cuidado;

✓Envejecimiento saludable para una vida independiente;

✓Educación, formación e investigación.

El programa Colombia Mayor busca dar mayor protección a los adultos mayores a través de un subsidio económico dirigido a personas que se encuentran desamparadas, sin pensión o en condición extrema de pobreza. Para el 2026, el programa ha beneficiado alrededor de 1.000.000 de adultos mayores a nivel nacional. En Oiba 1.150 adultos mayores son beneficiarios de este programa, lo que representa la principal fuente de ingreso para una proporción significativa de la población mayor municipal.

3.3. Línea de Política Regional y/o Departamental

Santander cuenta con la Política Pública de Envejecimiento Humano, Vejez y Fortalecimiento familiar 2023-2032, esta política retoma los seis ejes de la política nacional y añade un séptimo eje, propio de Santander, relacionado con el sistema de cuidado y la coordinación de servicios sociosanitarios para personas dependientes y cuidadores.

Para el año 2024, del Departamento de Santander contaba con 386.772 personas mayores de 60 años.

Vigilada MinEducación

La política pública municipal adoptada en 2020 precede a la política departamental 2023-2032 y no puede estar articulada con ella. La nueva política pública del municipio de Oiba debe incorporar los lineamientos departamentales, particularmente en lo referente al séptimo eje de sistema de cuidado, dada la alta proporción de adultos mayores en situación de dependencia funcional reportada para el municipio.

De igual manera se cuenta con razones adicionales para la nueva formulación de una política pública de envejecimiento y vejez:

✓La política pública adoptada mediante acuerdo municipal 023 de 2020 nunca fue acompañada del correspondiente plan de acción que concretara sus objetivos en metas cuantificables, actividades, responsables, cronograma y fuentes de financiación. Esta omisión estructural impidió su implementación efectiva.

✓Al no existir plan de acción ni indicadores de gestión o resultado, no hay registros de seguimiento a la política, lo que imposibilita evaluar su impacto o identificar lecciones aprendidas. Esta situación es contraria a los principios de gestión pública orientada a resultados que exige el marco nacional.

✓La expedición del Decreto 681 de 2022 y la adopción de la política departamental 2023-2032 generan nuevas obligaciones y lineamientos que la política municipal del 2020 no contempla, haciendo necesario un nuevo documento para garantizar la coherencia sistemática.

✓Los datos actualizados 2024-2025 revelan condiciones más precisas sobre la población mayor de Oiba (distribución rural/urbana, condiciones de discapacidad, acceso a salud, condiciones de pobreza) que no se encontraban disponibles en el 2020 y que deben orientar los nuevos lineamientos de la política.

✓El plan de desarrollo municipal 2024-2027 establece explícitamente la meta de formular e implementar una nueva política pública.

En conclusión, La política Pública de Envejecimiento y Vejez adoptada mediante acuerdo 023 de 2020 no fue acompañada de un plan de acción que operacionalizara sus objetivos en metas, responsables, indicadores y fuentes de financiación. Como consecuencia de lo anterior, a la fecha no se registran avances verificables en su implementación. A ello se suma la expedición del Decreto 681 de 2022, que adopta una nueva política pública nacional, y la política pública departamental 2023-2032 de Santander, instrumentos con los que la política municipal debe armonizarse. La nueva formulación permite corregir estas deficiencias y garantizar un instrumento pertinente, articulado y con capacidad real de implementación.

4.Marco Normativo

El marco normativo que sustenta la política pública de envejecimiento y vejez del municipio de Oiba se estructura desde el nivel internacional hasta el municipal, configurando un sistema de obligaciones y habilitaciones para la acción del estado en la protección de los derechos de las personas mayores.

Vigilada MinEducación

Tabla 2.

Marco normativo internacional.

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, 26 de julio a 6 de agosto de 1982, Viena.	El Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento fue el resultado de la Asamblea Mundial. Fue la primera herramienta internacional, que puso los cimientos para la creación de políticas y programas sobre el envejecimiento. Tuvo el respaldo de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982 (en la resolución 37/51), y se adoptó en ese año en la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. El objetivo principal fue incrementar la capacidad de los gobiernos y la sociedad civil para afrontar con eficacia el envejecimiento poblacional y afrontar el potencial de desarrollo y las necesidades de dependencia de las personas mayores de 60 años.
Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "protocolo de san salvador" 1988	Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.
Segunda Asamblea Declaración Política y Plan de Acción Internacionalde Madrid sobre el Envejecimiento. Madrid, 2002.	En la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que tuvo lugar en Madrid, España, del 8 al 12 de abril de 2002, se constituyó el nuevo programa para encarar el reto del envejecimiento en el siglo XXI. Centrándose en tres ámbitos prioritarios: las personas mayores de 60 años y el desarrollo, el fomento de la salud y el bienestar en la vejez y la creación de un ambiente propicio y favorable, sirviendo de base para la formulación de políticas a los gobiernos, a las organizaciones no gubernamentales y a otras entidades interesadas en reorientar la manera en que sus sociedades percibieran a los ciudadanos de edad, se relacionaran con ellos y los atendieran. Fue la primera vez que los gobiernos aceptaron vincular las cuestiones del envejecimiento a otros marcos del desarrollo social y económico y de los derechos humanos, en particular los convenidos en las conferencias y cumbres celebradas por las Naciones Unidas durante los últimos 10 años.
Estrategia Regional de Implementación para ALC 2003.	Fue la Estrategia regional en la que se plantearon metas, objetivos y recomendaciones para la acción en favor de las personas mayores en cada una de las tres áreas prioritarias acordadas en Madrid. Sirvió como marco de referencia regional con el que los países adaptan sus realidades nacionales con el propósito de responder eficazmente a las necesidades e intereses de las personas mayores, fomentando la creación de condiciones que propicien un envejecimiento tanto individual como colectivo con seguridad y dignidad. Se publicaron, entre otros, los acuerdos adoptados en tres áreas prioritarias: Personas de Edad y Desarrollo, Salud y Bienestar en Envejecimiento, Entornos Propicios y Favorables; así como los mecanismos de Aplicación y Evaluación de la Estrategia; y un anexo con la representación de los Estados Miembros y otros países.
Declaración de Brasilia. Diciembre 4-6 de 2007.	Segunda conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América latina y el caribe hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos. Se identifican las prioridades futuras de aplicación de la estrategia regional de implementación para américa latina y el caribe del plan de acción internacional de Madrid sobre envejecimiento.

Vigilada MinEducación

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
Carta de San José acerca de los derechos de las personas mayores de América latina y del caribe. San José de Costa rica. Mayo 2012	Su propósito es identificar las acciones claves en pro de los derechos humanos y protección social de las personas mayores en América Latina y el Caribe. Reitera el convencimiento de que las personas mayores deben disfrutar del derecho a la educación ya que promueve la lucha contra el analfabetismo; la participación en actividades recreativas, culturales y deportivas; la implementación de programas de educación en grupos y etnias para compartir conocimientos, cultura y valores; la impulsión del acceso a tecnologías entre otros aspectos de especial relevancia en materia de adultos mayores.
Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores. Washington,15/06/2015.	El objeto de la Convención es propiciar, cuidar, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor de 60 años, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.
Declaración de Asunción, 2017.	Cuarta conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento y derecho de las personas mayores en América Latina y el Caribe En este documento se describen los principales avances, limitaciones y desafíos para el ejercicio de los derechos humanos de las personas mayores en la región y en el mundo.
Plan para la década del envejecimiento saludable 2020- 2030 de la ONU	Se adhiere a los lineamientos de la agenda 2030 y está establecido sobreun enfoqueenderechoshumanos,reconociendola universalidad, inalienabilidad e indivisibilidad de éstos. Centra sus directrices en cuatro ámbitos de actuación enfocados en cambiar la forma de pensar, sentir y actuar con respecto a la edad y envejecimiento, asegurar que las comunidades fomenten las capacidades de las personas mayores, ofrecer una atención a sus necesidades y proporcionar acceso a la atención a largo plazo.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3.

Marco normativo nacional.

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
Art. 1º Constitución Política de Colombia	Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general

Vigilada MinEducación

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
Art. 2º Constitución Política de Colombia	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. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
Art. 5º Constitución Política de Colombia	El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.
Art. 13 Constitución Política de Colombia	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
Art. 15 Constitución Política de Colombia	Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución. La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.
Art. 16 Constitución Política de Colombia	Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.
Art. 46 Constitución Política de Colombia	El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.
Art. 48 Constitución Política de Colombia	La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
	No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.
CONPES 2793 de 1995	Su objetivo principal es mejorar las condiciones de vida de las personas de mayor edad y elevar la calidad de vida de toda la población para alcanzar una vejez saludable y satisfactoria.
CONPES 4143 de 2025	Su objetivo principal es avanzar en la transformación de la organización social del cuidado en Colombia para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas cuidadoras, incluyendo el de cuidar en condiciones dignas, y el derecho a recibir cuidado, asistencia o apoyo de las personas que lo requieren; así como reconocer y fortalecer las formas colectivas y comunitarias de cuidado y las prácticas de cuidado propias de pueblos étnicos y comunidades campesinas, como pilar del sostenimiento de la vida humana y no humana e interdependiente en todas sus expresiones.
CONPES 4176 de 2025	Dicta los lineamientos para la administración de la prestación especial por vejez a través del programa de protección social al adulto mayor-Colombia mayor
Ley 271 de 1996	Por la cual se establece el Día Nacional de las Personas de la Tercera Edad y del Pensionado.
Ley 319 de 1996	Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988.
Ley 687 de 2001	Por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones.
Ley 700 de 2001	Por la cual se dictan medidas tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas que son pensionadasysedictanalgunas disposiciones adicionales.
Ley 931 de 2004	Por la cual se dictan normas sobre el derecho al trabajo en condiciones de igualdad debido a la edad.
Decreto 569 de 2004	Por el cual se reglamenta la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional. Programas de Auxilio para Personas Mayores en Vulneración Económica que Cumplan con el Criterio de Inclusión a los diferentes Programas.
Ley 952 de 2005	Por medio de la cual se modificael artículo 2o de la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones. El objeto de la presente ley es Agilizar el Pago de la Mesadas a los Pensionados de entidades Públicas y privadas
Ley 1171 de 2007	Por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores y atención preferencial en salud,transporte, turismo, eventos públicos.

Vigilada MinEducación

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
Ley 1251 de 2008	Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. Esta ley tiene como propósito proteger, promover, restablecer y defender los derechos de las personas mayores de 60 años, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, la sociedad civil y la familia y regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención y desarrollo integral de las personas en su vejez, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución Nacional, la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, Plan de Viena de 1982, Deberes del Hombre de 1948, la Asamblea Mundial de Madrid y los diversos tratados y convenios internacionales suscritos por Colombia. Tiene como finalidad de lograr que los adultos mayores sean partícipes en el desarrollo de la sociedad, teniendo en cuenta sus experiencias de vida, mediante la promoción respeto, restablecimiento, asistencia y ejercicio de sus derechos. Se exponen los Deberes de la Familia, Estado y la Sociedad con las personas mayores de 60 años. El Minsalud en función de coordinador de la Políticas públicas de envejecimiento y vejez. Directrices para la formulación de la Política Pública y para la conformación del consejo nacional del adulto mayor
Ley 1276 de 2009	A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.
Ley 1315 de 2009	Por medio de la cual se establecenlas condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención.
Resolución 4322 de 2011	Por la cual se reglamenta el artículo 6o de la Ley 1171 de 2007. Las Entidades y Empresas que reciban recursos del Estado para desarrollar actividades de hotelería y turismo o que se beneficien de exenciones tributarias, deberán establecer con destino a las personas mayores de 62 años, tarifas diferenciales con descuentos en los servicios que ofrezcan
CONPES 156 de 2012	Diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como parte de los servicios sociales complementarios del Sistema de Seguridad Social Integral, y como una nueva estrategia de los programas de gasto social para aumentar la protección para la vejez.
Ley 1850 de 2017	Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.
Resolución 3280 de 2018	Por la cual se adoptan los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la Población Materno Perinatal y se establecen las directrices para su operación.
Ley 2040 de 2020	Por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictanotras disposiciones. Tiene por objeto impulsar el empleo de las personas adultas mayores que no gozan de pensión, promoviendo la autonomía e independencia financiera de las personas mayores de 60 años., Asegurando de esta manera un envejecimiento de carácter activo y saludable y también satisfactorio para esta población de Colombia.
Ley 2055 de 2020	Por medio de la cual se aprueba la «convención interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores», adoptadaen Washington, el 15 de junio de 2015.
Decreto 163 de 2021	Por el cual se crea el Consejo Nacional de Personas Mayores y se dictan otras disposiciones. Da paso a la creación del Consejo Nacional de Personas Mayores, actualizando su composición de acuerdo con la estructura actualizada del Estado. reglamentando la designación de los representantes de la sociedad civil, estableciendo otras disposiciones necesarias para su funcionamiento y adicionando dicho Consejo a los órganos sectoriales de asesoría y coordinación, dispuestos en el Título 3 del Libro 1 de la Parte 1 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

Vigilada MinEducación

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
Decreto 681 de 2022	Política Pública Nacionalde Envejecimiento y Vejez 2022 – 2031.
Ley 2294 de 2023	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4.

Marco normativo departamental.

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
Resolución 10942 de 2014	Se crea el comité operativo departamental de la estampilla para el bienestar del adulto mayor es conformado y reglamentado.
Resolución 22370 de 2021	Estructura y funciones del comité operativo departamental de la estampilla para el bienestar del adulto mayor
Ordenanza 050 de 2019	Política Pública de para el fortalecimiento de las juntas de acción comunal
Decreto 0462 de 2015	Adopta la Política Pública de Familia
Ordenanza 021 de 2011	Por medio de la cual se adoptan los lineamientos de la política pública de discapacidad en el departamento de Santander.
Decreto 018 de 2011	Por medio de la cual se adopta la política pública de la población en situación de discapacidad en el departamento de Santander, y en el artículo 5 en la formulación e implementación al plan Decenal de Acción Departamental de Discapacidad en Santander, como parte integral de esta política pública, con una proyección a diez (10) años para el desarrollo e implementación de esta, y que en la actualidad no se encuentra vigente.
Decreto 698 de 2023	Por medio cual se adopta la política pública de discapacidad e inclusión social del departamento de Santander 2023-2032
Ordenanza 07 de 2024	Por medio de la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027 “Es Tiempo de Santander”

Tabla 5.

Marco normativo municipal.

Instrumento	Ley aprobatoria y contenido
Acuerdo Municipal No. 023 de 2020	Adopta la política pública de envejecimiento y vejez del municipio de Oiba
Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 ¡Oiba es con Hechos!	Establece la formulación de una nueva política pública de envejecimiento y vejez.

Fuente: elaboración propia.

Vigilada MinEducación

5. Identificación de la Problemática

La identificación de la problemática se fundamenta en el análisis de fuentes de información primaria y secundaria, incluyendo los registros del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), el Análisis de Situación de Salud (ASIS) del municipio a corte 2023- 2024, el Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027- “Oiba es con Hechos”, el Observatorio nacional de Envejecimiento y Vejez (SISPRO y la información obtenida en reuniones con funcionarios de la administración municipal.

5.1.Situación Demográfica

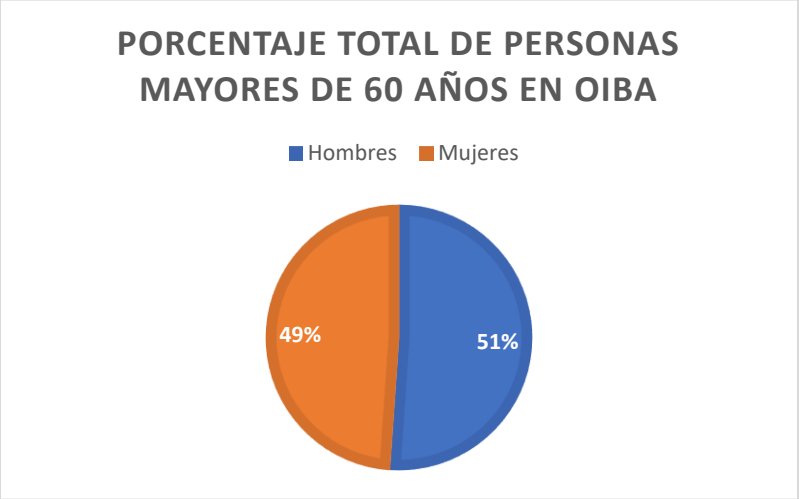
Oiba presenta un proceso de transición demográfico con una marcada tendencia al envejecimiento progresivo de su población. Según datos del DANE y de la administración municipal, el municipio cuenta con una población estimada de 6.358 habitantes para el 2024, de los cuales aproximadamente 2.122 son personas mayores de 60 años, equivalente al 33% de la población total. Esta porción es significativamente superior al promedio nacional del 15% y al departamental, lo que evidencia un envejecimiento demográfico que demanda una respuesta institucional especializada.

Los datos demográficos, llevan a confirmar esta tendencia, se estima una tasa envejecimiento municipal del 88,86, valor cercano al umbral de 100 que señala la paridad entre personas mayores y menores de 15 años, con una proyección de superación a corto plazo según la tendencia observada. Entre otras situaciones se encuentra el índice de dependencia de mayores, lo que refleja una carga creciente para la población económicamente activa del municipio, patrón consistente con el reportado para el departamento de Santander, donde el índice de dependencia pasó de 23,5 a 26,5 entre 2018 y 2023.

En cuanto a la distribución por sexo la población mayor de 60 años en Oiba presenta una feminización, pues el 51% son mujeres, es decir aproximadamente 1.076; y el 49% hombres lo que representa aproximadamente 1.046, tendencia coherente con la mayor esperanza de vida femenina que se registra tanto a nivel nacional como departamental.

Figura 18.

Porcentaje de personas mayores de 60 años en el municipio de Oiba por Sexo, Santander para el año 2024.

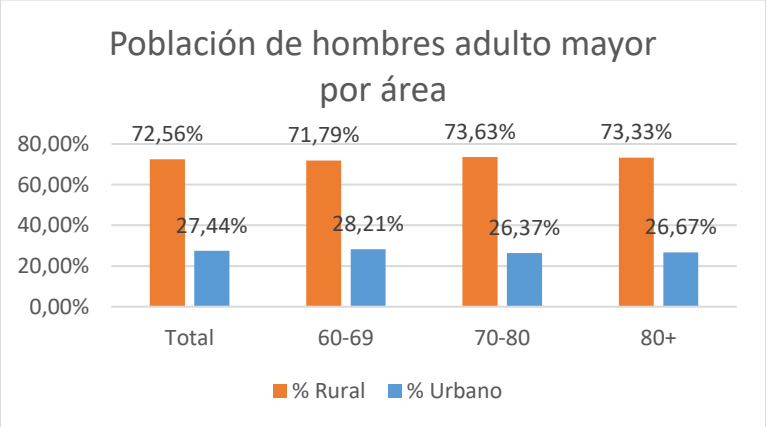


Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

La distribución territorial resulta ser el rasgo demográfico con mayor consecuencia para el diseño formulación de la política pública. Se observa que, del total de adultos mayores, aproximadamente 1.416 residen en la zona rural, es decir el 67% de la población mayor del municipio, mientras que apenas 706 personas, que corresponde al 33% lo hacen en la cabecera municipal. Estos datos al ser desagregados por sexo identifican que 759 hombres y 657 mujeres adultos mayores habitan en zonas rurales, mientras que 287 hombres y 419 mujeres en la cabecera municipal. Esta congregación rural supone un reto estructural para garantizar el acceso a servicios de salud, protección social, recreación y demás derechos de las personas mayores en territorios con mayores barreras de movilidad y accesibilidad.

Figura 19.

Población de hombres adulto mayor por área.



Fuente: elaboración propia ESAP- DFGAE, 2026 a partir de la información suministrada por la administración municipal.

Vigilada MinEducación

5.2.Perfil Epidemiológico y Condiciones de Salud

La población objetivo de la política pública, es decir las personas mayores de 60 años en Oiba presenta un perfil epidemiológico dominado por las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT). Revisado el Análisis de Situación de Salud (ASIS) corte 2023, las principales causas de morbilidad en esta población son las enfermedades cardiovasculares y metabólicas, después se encuentran las enfermedades osteomusculares como lumbago y artrosis, enfermedades respiratorias crónicas y trastornos del aparato genitourinario. La situación simultánea de múltiples enfermedades en un mismo paciente es frecuente en este grupo etario, lo que incrementa la complejidad y el costo de la atención.

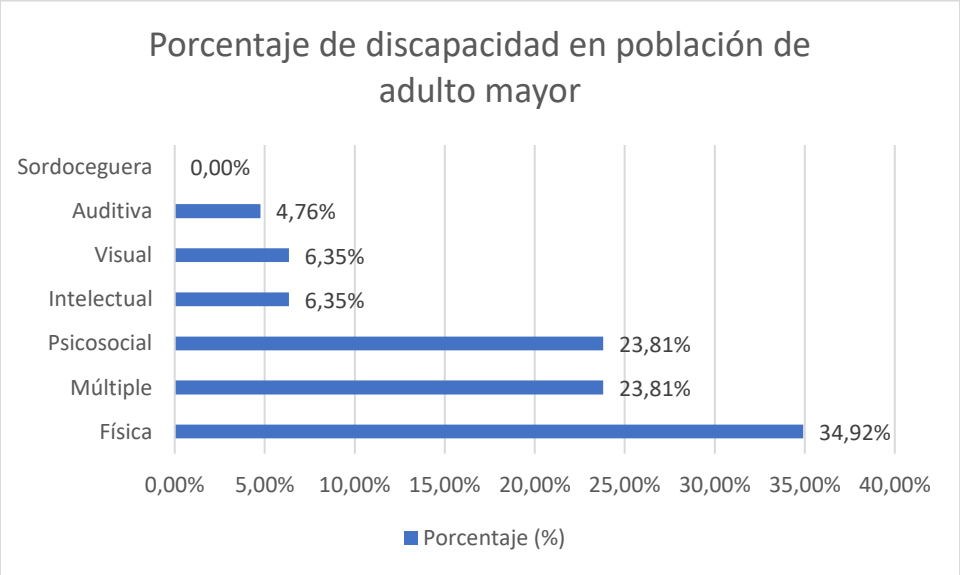
En lo que respecta a problemas de salud mental, revisado el ASIS el municipio afronta una situación crítica, donde los trastornos mentales del comportamiento representan el 74,83% de los casos de morbilidad mental en la población mayor de 60 años del municipio, con presencia adicional de epilepsia.

La discapacidad constituye otro factor relevante para el perfil de salud de los adultos mayores del municipio, para el 2026, el SISPRO detecta un porcentaje representativo de condiciones de discapacidad en la población mayo de 60 años, con predominio en la discapacidad de tipo físico. Estas condiciones de dependencia funcional incrementan la demanda de servicios de cuidado y atención especializada que hoy el municipio no tiene capacidad de cubrir de manera integral.

En cuanto a la mortalidad, las principales causas están asociadas a enfermedades crónicas de origen cardiovascular. La alta ruralidad del municipio, combinada con las dificultades de acceso y movilidad características de la vejez, genera barreras estructurales para seguimiento clínico, la adherencia a tratamientos y detección temprana de complicaciones, aumentando el riesgo de hospitalizaciones evitables y el deterioro funcional acelerado.

Figura 20.

Porcentaje de discapacidad en población de adulto mayor.



Fuente: elaboración propia a partir del informe del ASIS, (2024).

5.3. Condiciones Socioeconómicas

Las condiciones socioeconómicas de la población adulta mayor de Oiba reflejan niveles de vulnerabilidad. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) del municipio asciende al 31,8% del total poblacional, cifra que se agudiza en las zonas rurales, donde alcanza el 45,7%, contrastando con el 14,4% registrado en la cabecera municipal. Esta brecha presentada entre lo rural y lo urbano tiene implicaciones directas en los adultos mayores, que como ya se señaló, residen mayoritariamente en zonas rurales.

En materia de seguridad económica, la situación es particularmente critica. El 89,15% de los adultos mayores del municipio no cuenta con ningún tipo de pensión. Solo el 3,9% son pensionados y el 7,0% se encuentra aún en proceso de cotización. Esta realidad convierte al programa de subsidios Colombia Mayor en el principal y en muchos casos el único mecanismo de protección económica para esta población se tiene que 1.150 adultos mayores del municipio son beneficiarios de dicho programa. Sin embargo, únicamente 29 personas participan en el esquema de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), lo que evidencia una escasa diversificación de los mecanismos de protección económica en la vejez.

En cuanto a la oferta institucional de servicios de atención, el municipio cuenta con dos espacios principales, la Casa del Adulto Mayor, que atiende 115 personas en actividades recreativas, culturales y de salud (69 hombre y 46 mujeres), el Centro de Bienestar del Adulto Mayor, asilo San Cristóbal, que brinda atención residencial a 35 personas en situación de vulnerabilidad y abandono. En conjunto estos dos servicios atienden 150 adultos mayores sobre un universo estimado de más de 2.100, lo que representa una cobertura inferior al 8% de la población objetivo. La sostenibilidad financiera del asilo San Cristóbal depende principalmente de donaciones privadas, lo que limita su capacidad de crecimiento y pone en riesgo la continuidad del servicio.

5.4.Diagnostico por Líneas de la Política Pública Nacional

El siguiente diagnostico sintetiza, para cada uno de los seis ejes de la política pública nacional de envejecimiento y vejez, las acciones actuales de la administración municipal, las metas incluidas en el Plan de Desarrollo Municipal “Oiba es con Hechos” y las brechas institucionales identificadas en la revisión de la información suministrada por el municipio, así como la información consultada en plataformas oficiales.

✓**Superación de dependencia económica:** 1.150 adultos vinculados a Colombia Mayor, solo 29 en BEPS, el 89,15% carece de pensión, situación que puede ser atribuida al trabajo agrícola informal. El PDM establece acompañamiento a beneficiarios del programa Colombia Mayor, no se identifican programas de emprendimientos productivos para adultos mayores. Se evidencia una brecha critica, donde más de 900 adultos mayores sin ningún mecanismo formal de protección económica. Ausencia de estrategias para diversificar los instrumentos de seguridad en la vejez.

✓**Inclusión social y participación ciudadana:** El municipio cuenta con la casa del adulto mayor que beneficia a 115 adultos mayores y el Asilo San Cristóbal con 35 cupos. El municipio en su Plan de Desarrollo Municipal tiene como meta atender 166 adultos mayores en el Centro Vida; servicios deportivos; y formulación de la política pública. No se cuenta con un Consejo Municipal del Adulto Mayor formalmente activo. La cobertura de servicios organizados es inferior al 8% del universo total de adultos mayores del municipio.

✓**Vida libre de violencias:** La comisaria de familia atiende los casos de violencia y abandono de adultos mayores. No se identifican metas específicas en el Plan de Desarrollo Municipal relacionada con la protección de adultos mayores frente a violencias, abandono o maltrato intrafamiliar. Ausencia de una ruta de atención específica y protocolizada para violencia contra adultos mayores. No existen registros sistemáticos de casos, lo que invisibiliza la magnitud del problema.

✓**Atención integral en salud y cuidado:** El municipio cuenta con un hospital de primer nivel, con un asilo. El Plan de Desarrollo Municipal tiene como meta la realización de 4 brigadas de salud por año; afiliación al régimen subsidiado para el 90% de la población. Se evidencia una brecha en la atención domiciliaria estructurada, sin programa de salud mental para adultos mayores y el asilo sin financiación institucional estable.

✓**Envejecimiento saludable e independiente:** la casa del adulto mayor ofrece actividad física y recreación. El PDM tiene como meta brindar a 2.800 personas acceso a servicios deportivos y recreativos.

✓**Educación, formación e investigación:** no se identifica oferta educativa, de formación o de investigación especifica dirigida a personas mayores ni orientada al fenómeno del envejecimiento en el municipio. No se cuenta con programas de formación de cuidadores.

5.5.Conclusión de la Problemática y Necesidad de Formulación de la Política Pública

El análisis integral de la situación del adulto mayor en el municipio de Oiba evidencia una realidad que exige una atención estructural urgente e inmediata. La convergencia de múltiples factores, el acelerado envejecimiento demográfico, la alta concentración rural de la población adulta mayor (67%), la elevada carga de enfermedades crónicas no transmisibles con barreras geográficas para su atención, la baja cobertura pensional, 89,15% sin pensión, la baja cobertura de los centros de atención, menos del 8% de la población mayor, y las profundas condiciones socioeconómicas de vulnerabilidad, configura un escenario en el que los derechos fundamentales de las personas mayores de 60 años se encuentra en riesgo de permanente vulneración.

A esta situación se suma una debilidad institucional estructural que impide articular una respuesta eficiente, el municipio adoptó mediante acuerdo municipal 023 de 2020 una política pública de envejecimiento y vejez, pero esta nunca fue acompañada del plan de acción que operacionalizara sus objetivos en metas verificables, responsables claros, cronograma e indicadores de seguimiento. Como consecuencia, los esfuerzos actuales, la Casa del Adulto Mayor, el Asilo San Cristóbal, el programa Colombia Mayor y las acciones del sector salud, operan de manera fragmentada, sin un horizonte común ni mecanismos de rendición de cuentas que permitan evaluar su impacto colectivo sobre la calidad de vida de las personas mayores.

La formulación de una nueva política pública de envejecimiento y vejez para el municipio de Oiba no es solo una obligación legal derivada de la Ley 1251 de 2008 y el Decreto 681 de 2022, sino una urgencia ética, política y técnica. La política adoptada 2020 ha quedado desactualizada frente a los nuevos marcos normativos nacionales, decreto 681 de 2022 y departamentales como lo es la política pública de Santander 2023-2032, expedidos con posterioridad, y nunca contó con los instrumentos operativos para su implementación efectiva. Formularla nuevamente y dotarla de un plan de acción es el paso necesario para que el municipio transite de una atención reactiva y fragmentada hacia un modelo de gestión proactivo, articulado e intersectorial, con enfoque de derechos humanos.

Vigilada MinEducación

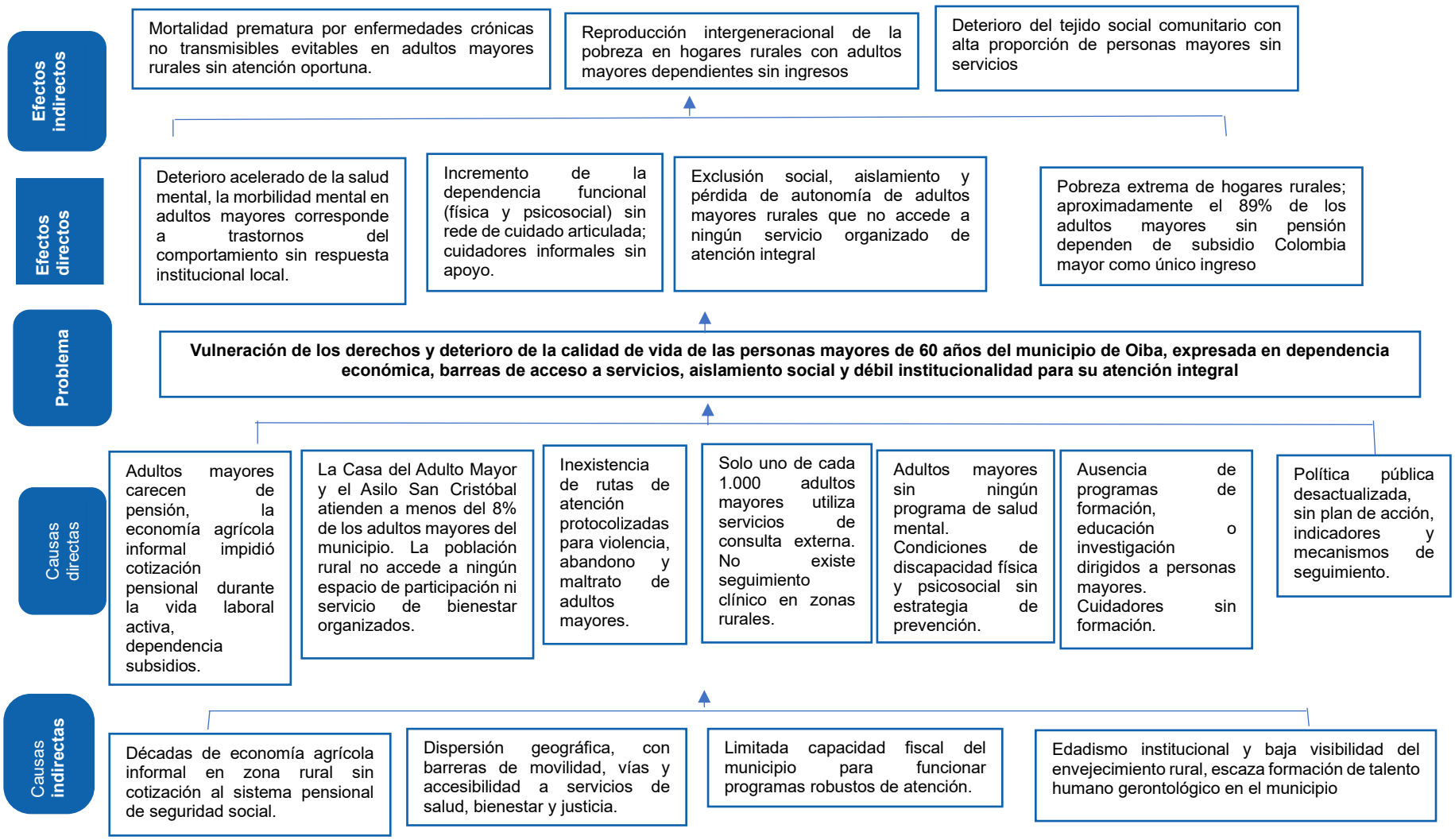
Sin la formulación de una nueva política, la administración municipal no podrá responder de manera adecuada al envejecimiento de una población que ya representa aproximadamente el 33% de sus habitantes, ni dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales y legales frente a uno de los grupos poblacionales más vulnerables en cualquier territorio. En consecuencia, se hace necesario que la administración municipal, con el liderazgo de sus diferentes secretarias y la participación activa del Comité Municipal del Adulto Mayor, de inicio de manera inmediata el proceso de formulación y posterior adopción formal de la nueva política pública, tomando como base los insumos técnicos del presente documento y articulando su estructura con los seis ejes de la Política Nacional y la Política Departamental de Santander 2023-2032.

5.6.Árbol del Problema (MGA)

Atendiendo la información suministrada por el municipio, la revisión en las diferentes bases de datos oficiales, pero en especial a las mesas de trabajo realizada con los funcionarios de la administración encargados de la atención de la población mayor de 60 años, se identificaron los siguientes problemas asociados:

Figura 21.

Árbol de problemas.



Fuente: elaboración propia, ESAP-DFAGE, 2026.

Vigilada MinEducación

La ausencia de una Política Pública de Envejecimiento y vejez en el municipio de Oiba expone a este grupo poblacional a un riesgo elevado de exclusión social; con el fin de mitigar esta situación se debe propender un fortalecimiento institucional que logre establecer programas de capacitación y transferencia de conocimiento a los funcionarios de la administración municipal en normatividad relacionada con el envejecimiento y vejez y formulación de políticas públicas sociales.

6.Definición de Objetivos de la Política Pública Social

A continuación, se procede a la formulación de los objetivos que la administración municipal de Oiba pretende alcanzar por medio de la formulación e implementación de la política pública de envejecimiento y vejez. Para la formulación de los objetivos, se debe advertir que los mismos deben responder a las necesidades específicas de la población objetivo, y a su vez, se deben ajustar a la realidad financiera, administrativa e institucional del municipio.

En consecuencia, los objetivos a establecer en el proceso de formulación de la política pública de envejecimiento y vejez del municipio de Oiba se formularán bajo la metodología SMART incorporando los principios de sostenibilidad y transformación social:

Tabla 6.

Metodología SMART.

Metodología SMART	
S	Específicos. Claramente definidos en población, territorio y problemática
M	Medibles. Con indicadores cuantitativos y cualitativos verificables.
A	Alcanzables. Acordes con los recursos disponibles y capacidades institucionales del municipio.
R	Relevantes: Pertinentes para atender las problemáticas prioritarias identificadas.
T	Temporales. Plazos definidos con hitos de seguimiento

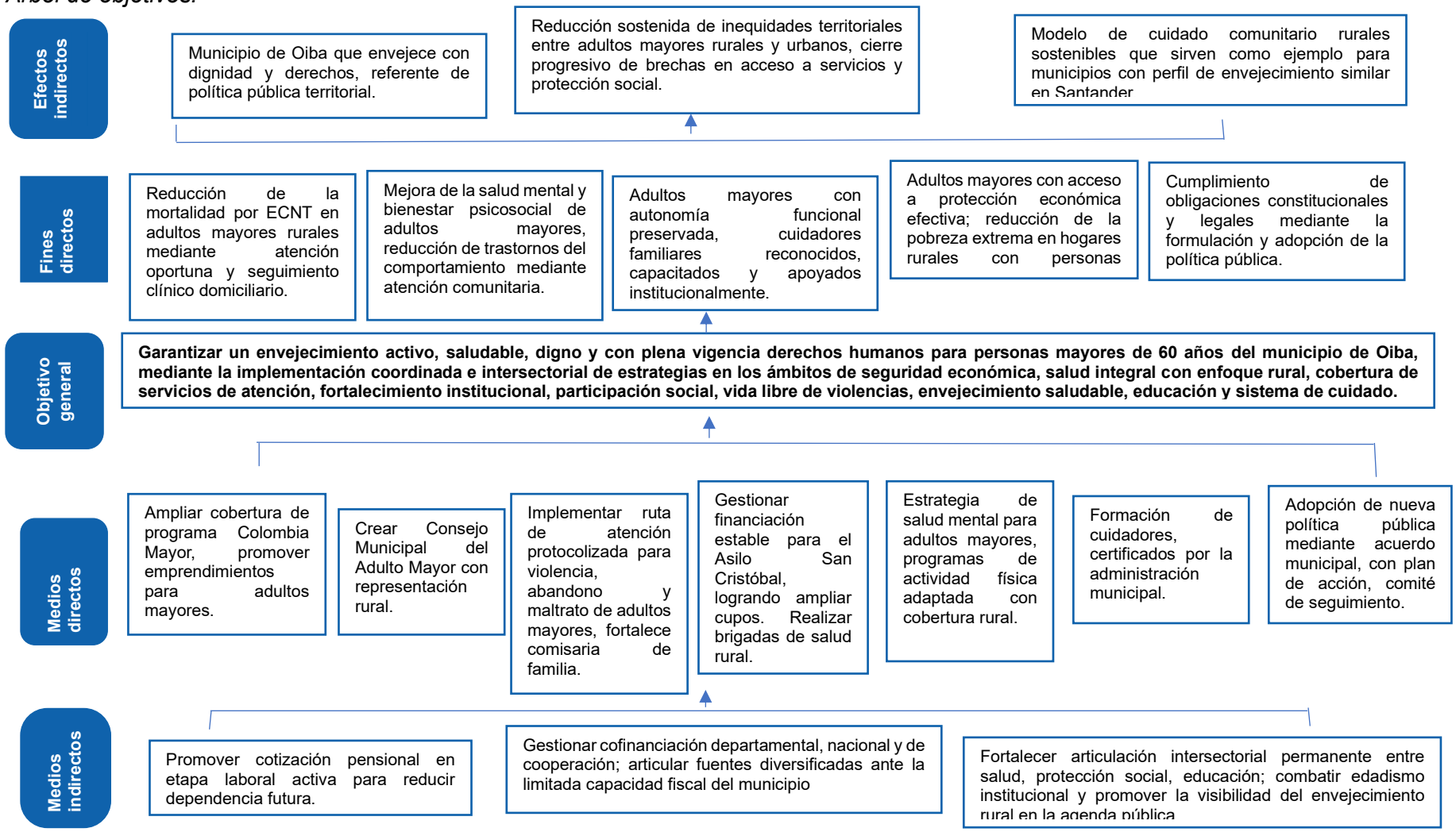
Fuente: elaboración propia.

A continuación, se presenta la estructura del árbol de soluciones, siguiendo la estructura visual propuesta por la MGA donde los fines se ubican en la copa del árbol, el objetivo general constituye el tronco y los medios directo e indirectos conforman las raíces.

6.1. Árbol de Soluciones

Figura 22.

Árbol de objetivos.



Fuente: elaboración propia, ESAP-DFAGE, 2026.

6.2.Objetivo General

Garantizar el envejecimiento activo, digno, saludable y con plena vigencia de los derechos humanos de las personas mayores de 60 años del municipio de Oiba, Santander, mediante la implementación articulada e intersectorial de estrategias que fortalezcan la seguridad económica, el acceso equitativo a servicios de salud con énfasis en la población rural, la cobertura y calidad de los servicios de atención integral, el fortalecimiento institucional de la política pública, la participación y la inclusión social, el envejecimiento saludable, la formación y la investigación, y la estructuración de un sistema local de cuidad; armonizadas con los seis ejes de la política nacional de envejecimiento y vejez y el séptimo eje diferencial de la política departamental de Santander, en el periodo 2026-2036.

6.3. Objetivos Específicos

En coherencia con el árbol de soluciones y los criterios SMART, se proponen los siguientes objetivos específicos:

✓Incrementar la cobertura de adultos mayores con acceso a al menos un mecanismo formal de protección económica (pensión, Colombia Mayor o BEPS) mediante la gestión articulada con el Departamento para la Prosperidad Social y Colpensiones.

✓Reducir las barreras de acceso a servicios de salud para adultos mayores rurales, aumentando la tasa de uso de consulta externa, a través de brigadas de salud domiciliaria, fortalecimiento de las ESE y estrategias de telemedicina.

✓Ampliar la cobertura de servicios integrales de atención al adulto mayor, mediante la ampliación del Centro Vida, el fortalecimiento de fuentes estables de financiación del Asilo San Cristóbal y la creación de al menos un centro día rural.

✓Formular, adoptar e implementar la nueva Política Pública de Envejecimiento y Vejez 2026-2036 mediante acuerdo municipal, acompañada de un plan de acción con indicadores SMART verificables y un Comité de seguimiento activo con sesiones trimestrales.

✓Desarrollar e implementar una estrategia municipal de salud mental para adultos mayores que reduzca la prevalencia de trastornos del comportamiento de la población objetivo, mediante la vinculación de profesionales de salud mental en la ESE y la adopción de un modelo de atención comunitaria.

✓Garantizar la participación activa de las personas mayores en al menos cuatro espacios formales de toma de decisiones del municipio por año (Consejo Municipal, presupuesto participativo, veedurías, mesas de política pública)

✓ Estructurar e implementar un sistema local de cuidado que atienda personas mayores en condición de dependencia y capacite y apoye a cuidadores familiares informales, en articulación con el séptimo eje de la política pública departamental de Santander.

7.Identificación y Descripción de Líneas de Acción y Actividades Asociadas

Basado en la información consultada en las plataformas oficiales y así como la suministrada por el municipio en los encuentros realizados, se ha procedido a construir líneas de acción para la política pública de envejecimiento y vejez para el municipio de Oiba, las cuales se encuentran alineadas con los planes de desarrollo del orden nacional, departamental y municipal, pero muy especialmente con los ejes estratégicos de la política pública nacional y la política pública del departamento de Santander 2023-2032, en ese orden de ideas se identifican seis líneas estratégicas.

7.1. Eje 1: Superación de la Dependencia Económica de las Personas Mayores

7.1.1. Línea de acción 1: Seguridad económica y protección social.

Esta línea de acción responde a la causa directa más crítica identificada en el respectivo diagnóstico, donde se evidenció que el 89,15% de los adulos mayores del municipio de Oiba no cuentan con ningún tipo de pensión y depende en su mayoría del subsidio de Colombia Mayor. Su propósito es diversificar los mecanismos de protección económica y reducir la brecha de seguridad en la vejez, para lo cual se propinen las siguientes acciones:

✓Gestionar ante el Departamento de Prosperidad Social la ampliación de cupos del programa Colombia Mayor para adultos mayores no cubiertos;

✓Desarrollar jornadas de vinculación y orientación al esquema BEPS con Colpensiones;

✓Promover proyectos productivos y emprendimientos adaptados a las capacidades de adultos mayores activos;

✓Garantizar la seguridad alimentaria de adultos mayores en condición de vulnerabilidad extrema.

7.2.Eje 2: Inclusión Social y Participación Ciudadana de las Personas Mayores

7.2.1. Línea de acción 1: Salud integral, atención a la dependencia y acceso rural

Esta línea corresponde a los problemas identificados de acceso a salud en la zona rural y la dimensión de salud mental. El dato que llama la atención es que solo 1 de cada 1.000 adultos mayores utiliza servicios de consulta externa, a pesar de que las enfermedades crónicas no transmisibles son la principal causa de morbilidad y la salud mental constituye el 74,83% de los casos de morbilidad mental reportados, para lo cual se proponen las siguientes actividades:

✓Realizar brigadas de salud rurales con énfasis en adultos mayores, tamizaje de enfermedades crónicas no transmisibles, salud bucal, visual y auditiva;

✓Implementar un programa de atención domiciliaria para adultos mayores con movilidad reducida en zonas rurales;

✓Fortalecer el componente de salud mental, vincular un psicólogo/ trabajador social a programas de adulto mayor de la ESE;

✓Promover la adherencia a tratamientos de enfermedades crónicas no transmisibles mediante seguimiento telefónico y visitas domiciliaria;

✓Gestionar la dotación del hospital local y la ampliación de la capacidad de atención.

7.3. Eje 3: Vida Libre de Violencias para las Personas Mayores

7.3.1. Línea de acción 1: Cobertura y calidad de servicios de atención integral

Con una cobertura actual no mayor al 8% del universo municipal de los adultos mayores, esta línea atiende la cobertura insuficiente de servicios de atención integral. El municipio cuenta con la Casa del Adulto Mayor que atiende 115 personas y el Asilo San Cristóbal 35 personas, ampliar esta cobertura es una prioridad estructural, para lo cual se proponen las siguientes actividades:

✓Ampliar la cobertura del Centro Vida;

✓Gestionar financiación estable para el Asilo San Cristóbal (Centro de Bienestar) para reducir su dependencia de donaciones;

✓ Crear un centro día rural o modalidades móviles de atención para adultos mayores en veredas priorizadas;

✓Fortalecer la Casa del Adulto Mayor con un programa integral de salud, nutrición, actividad física, cultura y ocupación del tiempo.

7.4. Eje 4: Atención Integral en Salud, Atención a la Dependencia y Organización del Servicio Ciudadano

7.4.1. Línea de acción 1: Fortalecimiento institucional y gestión de la política pública.

✓Adoptar formalmente la nueva política pública de envejecimiento y vejez 2026-2036 mediante acuerdo municipal;

✓Crear e institucionalizar el comité municipal de seguimiento a la política pública con funciones, integrantes y periodicidad definidos;

✓Construir la línea base de indicadores de la política pública articulando el Observatorio Nacional de Envejecimiento y Vejez del SISPRO;

✓Elaborar y publicar informes semestrales de seguimiento al plan de acción ante el Concejo Municipal y la ciudadanía;

✓Desarrollar jornadas de formación y sensibilización de servidores públicos municipales sobre derechos de las personas mayores.

7.5. Eje 5: Envejecimiento saludable para una vida independiente, autónoma y productiva

7.5.1. Línea de acción 1: Inclusión social, participación ciudadana y vida libre de violencias

Esta línea de acción integra los ejes 2 y 3 de la política pública nacional en una sola línea municipal, lo anterior atendiendo el tamaño y la capacidad institucional del municipio de Oiba. Atiende los efectos directos de aislamiento social y perdida de autonomía identificados en el diagnóstico, se proponen las siguientes actividades:

✓Crear y fortalecer el Consejo Municipal del Adulto Mayor como instancia formal de participación;

✓Fortalecer la Comisaria de Familia para la atención de casos de violencia, abandono y negligencia hacia los adultos mayores;

✓Desarrollar programas de recreación, turismo y cultura accesibles para adultos mayores con enfoque diferencial de género y ruralidad;

✓Implementar campañas de sensibilización contra el edadismo dirigidas a la comunidad en general.

7.6. Eje 6: Educación, Formación e Investigación para el envejecimiento y vejez

7.6.1 Línea de acción 1: Envejecimiento saludable y activo.

Esta línea de acción promueve estilos de vida que preservan la capacidad funcional, la autonomía y la independencia de la persona mayor, para lo cual se proponen las siguientes actividades:

✓Desarrollar programas de actividad física adaptadas para adultos mayores en espacios urbanos y rurales;

✓Implementar talleres de alimentación saludable y nutrición para adultos mayores con enfoque rural;

✓Promover entornos seguros y accesibles para adultos mayores en el espacio público urbano;

✓Implementar programas de alfabetización digital para adultos mayores activos.

7.7. Eje 7 (Departamental): Sistema de Cuidado y Corresponsabilidad Familiar

7.7.1. Línea de acción 1: Sistema local de cuidado

Esta línea, articulada con el séptimo eje de la Política Pública Departamental de Santander 2023-2032, responde a la necesidad de crear una red de cuidado sociosanitario para las personas mayores en condición de dependencia funcional, reconociendo y apoyando a los cuidadores familiares informales. Especialmente relevante en Oiba dado el alto indicie de dependencia y la concentración rural de la población mayor, para el cumplimiento de esta línea de acción se proponen las siguientes actividades:

Vigilada MinEducación

✓Desarrollar un programa de formación y certificación de cuidadores de adultos mayores en el municipio;

✓Crear grupos de apoyo y espacios de relevo para cuidadores familiares de adultos mayores dependientes;

✓Gestionar ante la gobernación de Santander la ampliación de cupos y financiación del Asilo San Cristóbal como Centro de Bienestar;

✓Implementar un modelo de tele-asistencia para adultos mayores solos o con dependencia leve en zona rural.

7.8.Flujograma del Proceso de Seguimiento del Plan de Acción

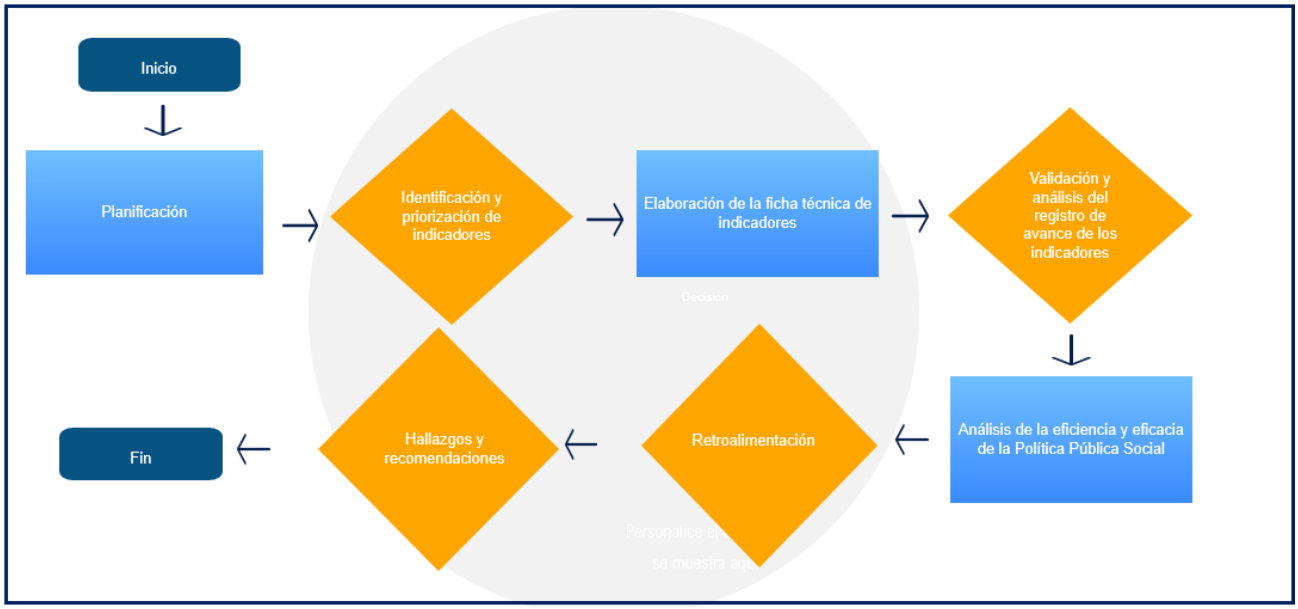
El seguimiento al plan de acción es una etapa fundamental del ciclo de la política pública, que permite verificar el avance de cumplimiento de metas, identificar las dificultades en la implementación y tomar decisiones de ajustes oportunas.

> La importancia de un seguimiento continuo y sistemático radica en su capacidad para proporcionar evidencia oportuna, sobre las alertas que surgen con relación al progreso en el cumplimiento de las metas de las intervenciones públicas. Sin un seguimiento adecuado, no sería posible disponer de la información necesaria para tomar decisiones informadas, ni proporcionarle a la ciudadanía el avance de las políticas, permitiéndole incidir y fortalecer su confianza en el Estado. Por lo tanto, resulta fundamental establecer un proceso de seguimiento riguroso que identifique y aborde cualquier desviación en el avance hacia las metas establecidas en las políticas públicas.
>
> El seguimiento es un proceso vital para la generación de valor público dentro del ciclo de las políticas públicas. La manera en que esto se materializa es a través de un ecosistema de seguimiento, entendido como aquel conjunto de herramientas metodológicas, datos estadísticos, equipos técnicos de expertos, desarrolladores informáticos, entornos productivos, apuestas estratégicas y atribuciones jurídicas, que interactúan sistemáticamente para capturar, almacenar, actualizar, gestionar y procesar la información para la toma de decisiones operativas, gerenciales, de alto Gobierno y de la ciudadanía sobre las intervenciones públicas. (DNP, 2023)

Vigilada MinEducación

Figura 23.

Flujograma.



Fuente: elaboración propia.

Vigilada MinEducación

Tabla 7.

Herramienta de referencia para identificación de los ejes y descripción de las líneas de acción.

Ejes PP Nacional	Líneas de acción	Programas	Metas	Responsable	Corto Plazo (1>2 años)	Mediano Plazo (3>6 años)	Largo Plazo (7>10 años)	Valor estimado
Eje 1: Superación de la dependencia económica de las personas mayores	Línea de acción 1: seguridad económica y protección social	Gestionar ante el Departamento de Prosperidad Social la ampliación de cupos del programa Colombia Mayor para adultos mayores no cubiertos.	Incrementar en 500 el número de beneficiarios	Secretaria de Protección Social - DPS	150	350	0	$0
		Desarrollar jornadas de vinculación y orientación al esquema BEPS con Colpensiones	20 jornadas	Secretaria de Protección Social	4	8	8	$20.000.000
		Promover proyectos productivos y emprendimientos adaptados a las capacidades de adultos mayores activos.	10 proyectos	Secretaria de Protección Social - SENA	2	4	4	$60.000.000
		Garantizar la seguridad alimentaria de adultos mayores en condición de vulnerabilidad extrema.	100% de adultos mayores en grupo A Sisbén con acceso a complemento nutricional	Secretaria de Salud -ICBF	Durante toda la vigencia			$150.000.000
Eje 2: Inclusión Social y Participación ciudadana de las personas mayores	Línea de acción 1: Salud integral, atención a la dependencia y acceso rural	Realizar brigadas de salud rurales con énfasis en adultos mayores, tamizaje de enfermedades crónicas no transmisibles, salud bucal, visual y auditiva.	30 brigadas	Secretaria de Salud -ESE	6	12	12	$160.000.000
		Implementar un programa de atención domiciliaria para adultos mayores con movilidad reducida en zonas rurales.	1 programa	Secretaria de Salud -ESE	Durante toda la vigencia			$100..000.000
		Fortalecer el componente de salud mental, vincular un psicólogo/ trabajador social a programas de adulto mayor de la ESE.	1 estrategia de salud mental para	Secretaria de Salud -ESE	Durante la vigencia			$350.000.000

Vigilada MinEducación

Ejes PP Nacional	Líneas de acción	Programas	Metas	Responsable	Corto Plazo (1>2 años)	Mediano Plazo (3>6 años)	Largo Plazo (7>10 años)	Valor estimado
			adultos mayores					
		Gestionar la dotación del hospital local y la ampliación de la capacidad de atención	1 hospital de primer nivel dotado	Secretaria de Salud –ESE – Gobernación	0	1	0	$75.000.000
		Promover la adherencia a tratamientos de enfermedades crónicas no transmisibles mediante seguimiento telefónico y visitas domiciliarias	Reducción del 20% en hospitalizaciones evitables de adultos mayores	Secretaria de Salud –ESE	Durante toda la vigencia			$12.000.000
Eje 3: Vida libre de violencias para las personas mayores	Línea de acción 1: Cobertura y calidad de servicios de atención integral	Ampliar la cobertura del Centro Vida.	Ampliar de 115 a 200 beneficiarios	Secretaria Desarrollo Social- ICBF – Gobernación	0	40	45	$35.000.000
		Gestionar financiación estable para el Asilo San Cristóbal (Centro de Bienestar) para reducir su dependencia de donaciones.	Gestionar financiación institucional para el 100% de los cupos actuales	Secretaria Desarrollo Social- ICBF – Gobernación	Durante toda la vigencia			$25.000.000
		Crear un centro día rural o modalidades móviles de atención para adultos mayores en veredas priorizadas.	1 centro día rural o unidades móviles	Secretaria Desarrollo Social- Secretaria de Salud ICBF – Gobernación	0	1	0	$120.000.000
		Fortalecer la Casa del Adulto Mayor con un programa integral de salud, nutrición, actividad física, cultura y ocupación del tiempo	1 programa integral	Secretaria Desarrollo Social- Secretaria de Salud –IMDER - INDERSANTANDER	Durante toda la vigencia			$45.000.000

Vigilada MinEducación

Ejes PP Nacional	Líneas de acción	Programas	Metas	Responsable	Corto Plazo (1>2 años)	Mediano Plazo (3>6 años)	Largo Plazo (7>10 años)	Valor estimado
Eje 4: Atención integral en salud, atención a la dependencia y organización del servicio ciudadano	Línea de acción 1: Fortalecimiento institucional y gestión de la política pública.	Adoptar formalmente la nueva política pública de envejecimiento y vejez 2026-2036 mediante acuerdo municipal.	Formular política pública	Secretaria de Desarrollo Social – Secretaria de Salud	1	0	0	$32.000.000
		Crear e institucionalizar el comité municipal de seguimiento a la política pública con funciones, integrantes y periodicidad definidos.	Comité instalado	Secretaria de Planeación	Durante toda la vigencia			$5.000.000
		Elaborar y publicar informes semestrales de seguimiento al plan de acción ante el Concejo Municipal y la ciudadanía.	20 informes	Secretaria de Planeación	4	8	8	$20.000.000
		Desarrollar jornadas de formación y sensibilización de servidores públicos municipales sobre derechos de las personas mayores.	20 jornadas	Personería	4	8	8	$20.000.000
Eje 5: Envejecimiento saludable para una vida independiente, autónoma y productiva	Línea de acción 1: Inclusión social, participación ciudadana y vida libre de violencias	Crear y fortalecer el Consejo Municipal del Adulto Mayor como instancia formal de participación.	Consejo activo	Secretaria de Planeación	Durante toda la vigencia			$5.000.000
		Fortalecer la Comisaria de Familia para la atención de casos de violencia, abandono y negligencia hacia los adultos mayores.	100% de casos reportados atendidos con la ruta activa	Comisaria de Familia - Secretaria de Salud- Fiscalía	Durante toda la vigencia			$80.000.000
		Desarrollar programas de recreación, turismo y cultura accesibles para adultos mayores con enfoque diferencial de género y ruralidad.	30 eventos culturales y/o deportivos	Secretaria de Desarrollo Social – IMDER- INDERSANTANDER	6	12	12	$45.000.000
		Implementar campañas de sensibilización contra el edadismo dirigidas a la comunidad en general.	20 campañas	Personería – Iglesias	4	8	8	$20.000.000
	Línea de acción 1: Envejecimient	Desarrollar programas de actividad física adaptadas para adultos mayores en espacios urbanos y rurales.	3 programas	IMDER	1	1	1	$15.000.000

Vigilada MinEducación

Ejes PP Nacional	Líneas de acción	Programas	Metas	Responsable	Corto Plazo (1>2 años)	Mediano Plazo (3>6 años)	Largo Plazo (7>10 años)	Valor estimado
Eje 6: Educación, Formación e Investigación para el envejecimiento y vejez	o saludable y activo.	Implementar talleres de alimentación saludable y nutrición para adultos mayores con enfoque rural.	20 talleres	Secretaria de Salud - ESE	4	8	8	$35.000.000
		Promover entornos seguros y accesibles para adultos mayores en el espacio público urbano.	10 intervenciones de accesibilidad en espacio publico	Secretaria de Planeación	1	5	4	$250.000.000
		Implementar programas de alfabetización digital para adultos mayores activos.	10 programas	SENA	2	4	4	$10.000-000
Eje 7 (Departamental): Sistema de Cuidado y Corresponsabilidad Familiar	Línea de acción 1: Sistema local de cuidado	Desarrollar un programa de formación y certificación de cuidadores de adultos mayores en el municipio.	1 programa	Secretaria de Salud - ESE	1	0	0	$10.000.000
		Crear grupos de apoyo y espacios de relevo para cuidadores familiares de adultos mayores dependientes.	2 grupos de apoyo	Secretaria de Salud – ESE-ICBF	Durante toda la vigencia			$24.000.000
		Gestionar ante la gobernación de Santander la ampliación de cupos y financiación del Asilo San Cristóbal como Centro de Bienestar.	Cupos aumentados en 100 con financiación institucional	Secretaria de Salud – Secretaría de Desarrollo Social - Gobernación - ICBF	20	40	40	$80.000.000
		Implementar un modelo de teleasistencia para adultos mayores solos o con dependencia leve en zona rural.	1 modelo	Secretaria de Salud – Secretaría de Desarrollo Social - Gobernación	0	1		$85.000.000

Fuente: ESAP-2026.
Nota: los valores señalados en la tabla son aproximados. Corresponde a la administración municipal elaborar los presupuestos en el proceso de formulación de la política pública.

8. Capacidad Institucional del Municipio

El análisis de los indicadores del municipio de Oiba es fundamental para comprender su desarrollo socioeconómico, identificar áreas de fortaleza y debilidad, así como orientar la toma de decisiones en políticas públicas. Al estudiar estos datos, se puede tener una lectura de la situación territorial, los desafíos que enfrenta la comunidad y las oportunidades de mejora.

El análisis de indicadores permite a los líderes locales, funcionarios gubernamentales y otros actores relevantes diseñar estrategias efectivas para promover el desarrollo sostenible, reducir las desigualdades y mejorar el bienestar de todos los ciudadanos en el municipio.

8.1.Medición de Desempeño Municipal

El municipio está clasificado dentro del grupo de capacidades iniciales G3, también conocido como "Nivel medio", junto con otros 218 municipios. Esta clasificación se basa en su desempeño en diversas áreas. Para una visión más detallada de su rendimiento a lo largo del tiempo, la siguiente tabla presenta los resultados históricos que cuentan con ranking de los componentes de la Medición de Desempeño Municipal (MDM).

Tabla 8.

Resultados MDM de Oiba Santander, años 2018-2021.

Indicador	2018		2019		2020		2021	
	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking
Componente de gestión	55,59	77	55,81	133	29,47	209	56,09	72
Componente de resultados	65,76	148	69,89	63	73,30	22	73,38	17
Ranking MDM	55,32	82	57,21	117	30,06	209	56,11	72

Fuente: elaboración propia con base al visor de resultados MDM, (2021).

En las mediciones de los años 2020 y 2021, se evidencia un notable avance en el municipio de Oiba, reflejando una tendencia positiva en su desarrollo. Este progreso se atribuye a diversos factores, entre los cuales destaca el significativo ascenso en el índice de gestión. En el año 2020, el municipio se situaba en el puesto 209, mientras que en 2021 logró avanzar hasta la posición 72. Esta mejora se fundamenta en avances en áreas clave como educación, salud, servicios, así como seguridad y convivencia ciudadana.

8.2.Índice de Desempeño Fiscal (IDF)

El IDF es una medición utilizada por el DNP que permite identificar la situación y ejecución financiera el municipio, en este sentido para el periodo correspondiente de 2022 y 2023 se identifica lo siguiente:

Tabla 9.

Comparativo de desempeño fiscal Oiba, Santander, periodos 2022-2023.

Indicadores	2022	2023
Dependencia de transferencias	30,3	47.3
Relevancia formación bruta de capital (FBK) fijo	30,1	56,5
Endeudamiento de largo plazo	64,6	82,1
Ahorro corriente	70,0	80,0
Balance primario	40,0	100,0
Dimensión Resultados Fiscales (80%)	**37,6**	**58,5**
Capacidad de programación y ejecución de ingresos	80.0	70,0
Capacidad de ejecución del gasto de inversión	80,0	80,0
Nivel de holgura	100,0	98,0
Bonificación catastro	0,0	0,0
Bonificación esfuerzo propio	0,1	0,0
Dimensión gestión financiera territorial	17,4	16,5

Fuente: elaboración propia a partir de datos de visor del DNP, (2023).

El desempeño municipal del fiscal de Oiba entre 2022 y 2023 y presenta un panorama de contraste, caracterizado por una notable mejoría en sus resultados financieros pero acompañada de una pérdida de autonomía y riesgo de sostenibilidad.

Por un lado, la dimensión de resultados fiscales registró un avance significativo al pasar de 37,6 a 58,5, un impulso respaldado por el comportamiento de balance primario que alcanzó un 100% en 2023 y un incremento sustancial la formación bruta de capital fijo 56,5% lo que deja ver que el municipio prioriza la inversión en infraestructura y activos fijos. Del mismo modo, el ahorro corriente subió a 80,0%.

En cuanto a dependencia de las transferencias de la nación Oiba pasó de 30,3% en 2022 al 47,3% en 2023 y el endeudamiento a largo plazo se elevó críticamente del 64,6% al 82,1%, lo que evidencia que la mayor inversión no se financió con recursos propios, sino con deudas y dineros estatales.

Esta falta de independencia económica se ratifica al observar la dimensión de gestión financiera territorial, la cual sufrió un leve retroceso, pasando de 17,4 a 16,5. Estancamiento que responde directamente a una pérdida de la capacidad de programación y ejecución de ingresos que cayó al 70,0%.

8.3.Índice de Desempeño Institucional (IDM)

El IDM como herramienta para medir el avance de la gestión institucional aporta un panorama acerca de la situación institucional del municipio de Oiba, lo que permite hacer un censo de sus capacidades y aspectos a fortalecer.

Vigilada MinEducación

Tabla 10.

Evolución medición de desempeño institucional municipio de Oiba 2020 – 2023.

Dimensión MIPG	2020	2021	2022	2023
Talento Humano	51,0	55,7	28,6	65,7
Direccionamiento estratégico y Planeación	46,5	54,9	69,9	65,3
Gestión para Resultados con valores	50,7	57,3	75,0	41,6
Evaluación de resultados	47,6	53,0	71,1	36,5
Información y comunicación	53,4	58,2	49,0	39,8
Gestión del conocimiento	42,9	47,4	18,4	26,4
Control interno	48,8	56,4	52,6	62,5
Total, Índice de Desempeño Institucional	**50,3**	**56,6**	**58,4**	**50,6**

Fuente: elaboración propia a partir de información tomada del Visor de Resultados del Desempeño Institucional, (2024).

El comportamiento del IDI del municipio entre los años 2020 y 2023, refleja una gestión con avances importantes, pero afectada por una marcada inestabilidad en sus dimensiones, lo que provocó que el indicador global cerrara en 2023 con 50,6 puntos, puntaje casi idéntico al 2020 de 50,3.

Esto se explica principalmente por la caída drástica en 2023 en los componentes de gestión de resultados con valores que cayó de 75,0 en 2022 a 41,6 en 2023 y evaluación de resultados que bajó a 36,5 puntos lo que evidencia una pérdida de la capacidad institucional para ejecutar, medir y generar valor público en el último año.

En contraste, la dimensión de talento humano mostró un comportamiento altamente volátil pero positivo al cierre, pues al sufrir un descenso crítico en 2022 de 28,6 logró una recuperación histórica, ya que en 2023 alcanzó el 65,7 consolidándose como una fortaleza actual en la entidad junto con el área de control interno.

No obstante, el desafío estructural más urgente se presenta en la dimensión de gestión del conocimiento ya que esta se mantuvo como una de las dimensiones más rezagadas de toda la medición, cerrando en el período con 26,4 puntos lo que expone grandes debilidades en la transferencia del saber y la memoria institucional.

8.4.Índice de Pobreza Multidimensional

Se presenta el análisis del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para el municipio de Oiba con respecto a los resultados obtenidos del DANE sobre las diferentes dimensiones que componen el índice.

Vigilada MinEducación

Tabla 11.

Dimensiones IPM

Dimensión	Variables
Condiciones educativas del hogar	Analfabetismo
	Bajo logro educativo
Condiciones de la niñez y juventud	Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia
	Inasistencia escolar
	Rezago escolar
	Trabajo Infantil
Trabajo	Tasa de dependencia
	Trabajo Informal
Salud	Barreras de acceso a servicios de salud
	Sin aseguramiento en salud
Acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda.	Hacinamiento
	Inadecuada eliminación de excretas
	Material Inadecuado de paredes exteriores
	Material inadecuado de pisos
	Sin acceso a fuente de agua mejorada

Fuente: elaboración propia en base a datos tomados de la medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal.

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se estructura en torno a cinco dimensiones fundamentales que abarcan diversas áreas de la vida de las personas. Estas dimensiones incluyen las condiciones educativas del hogar, las condiciones de la niñez y juventud, el trabajo, la salud, y el acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de vivienda.

Dentro de este marco, se consideran un total de 15 variables que se detallan en la siguiente tabla. Esta estructura multidimensional permite una comprensión integral de la pobreza, teniendo en cuenta diversos aspectos que impactan la calidad de vida y el bienestar de las personas.

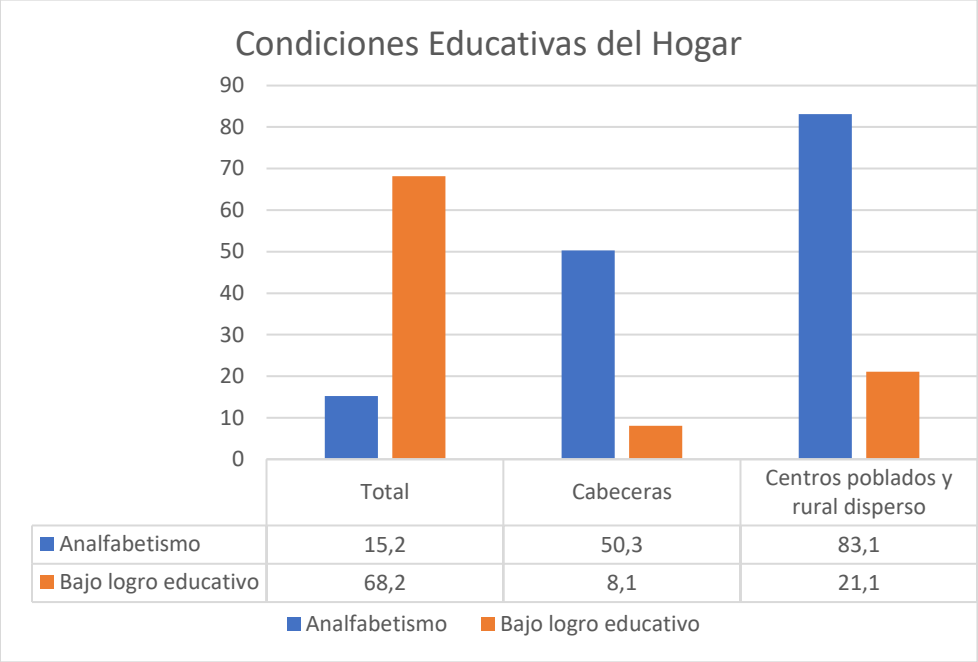
Los resultados de la medición del IPM, respecto al municipio de Oiba muestra un indicador total del 31,8%, el cual refleja un porcentaje del 14,4% en cabecera municipal y del 45,7% en centros poblados y rurales dispersos.

De acuerdo, a la medida de pobreza multidimensional municipal que ha sido tomada del censo nacional del año 2018, el municipio presentaba los siguientes resultados para cada una de sus dimensiones.

Vigilada MinEducación

Figura 24.

Dimensión 1: Condiciones Educativas del Hogar.



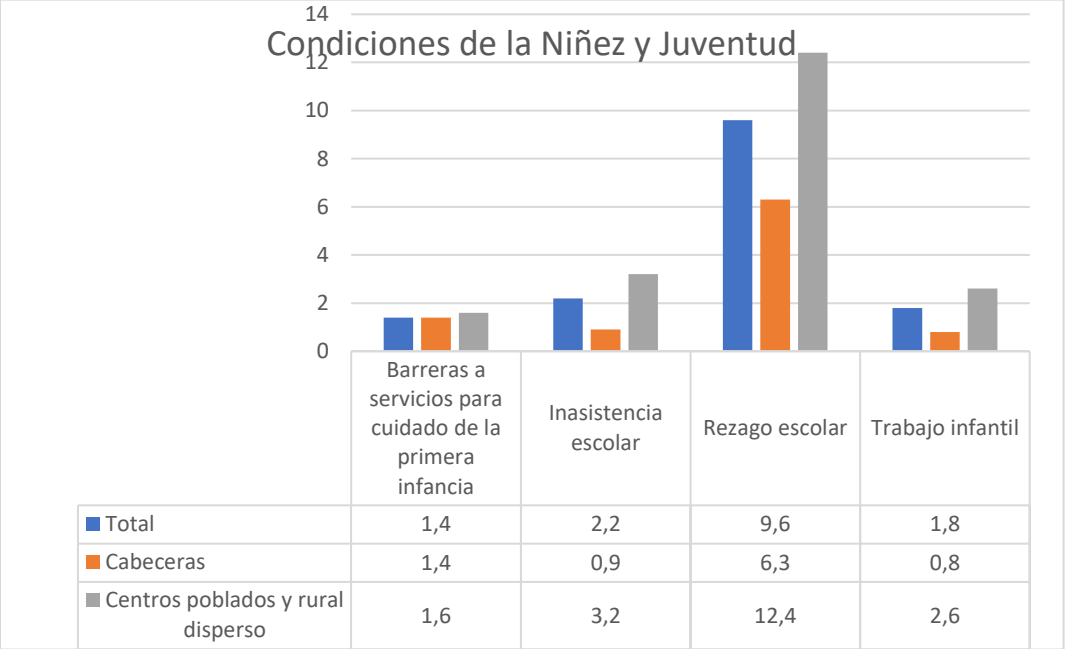
Nota: el eje vertical indica la medición segmentada de 0 a 90 aclarándose que la medición se realiza sobre 100
Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE 2018.

En la figura anterior se evidencia una disparidad significativa entre los centros poblados y el área rural dispersa en comparación con la cabecera municipal en lo que respecta a este ítem. Además, se destaca la presencia de resultados desfavorables en el indicador de bajo logro educativo en ambas variables examinadas, lo cual señala la urgencia de implementar mejoras en el ámbito educativo.

Vigilada MinEducación

Figura 25.

Dimensión 2: condiciones de la niñez y juventud.



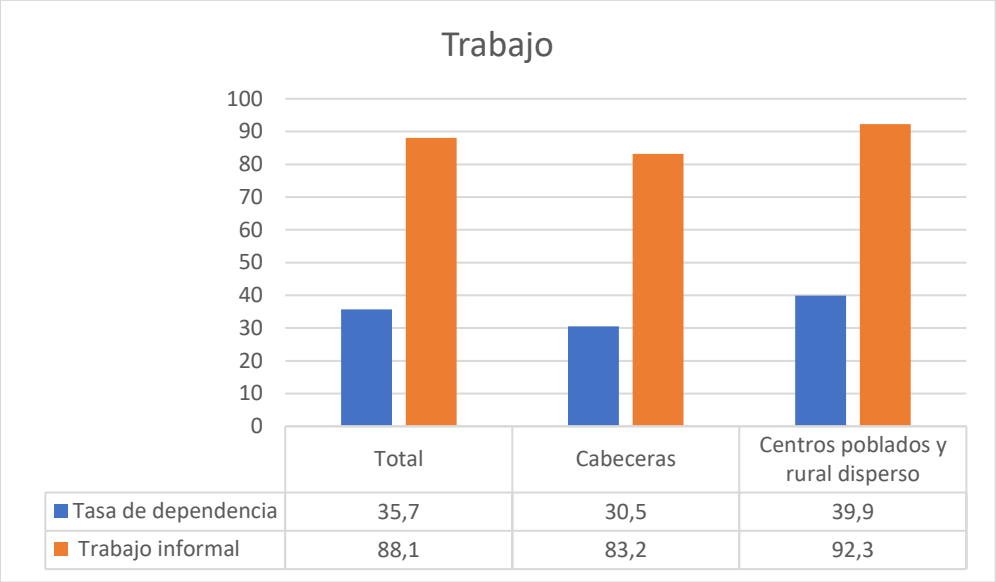
	Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	Inasistencia escolar	Rezago escolar	Trabajo infantil
Total	1,4	2,2	9,6	1,8
Cabeceras	1,4	0,9	6,3	0,8
Centros poblados y rural disperso	1,6	3,2	12,4	2,6

Nota: El eje vertical indica la medición segmentada de 0 a 14 aclarándose que la medición se realiza sobre 100.
Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE, (2018).

En relación con la dimensión mencionada en la figura anterior, es crucial resaltar que, aunque los indicadores se sitúan en un nivel bajo, el municipio debe priorizar la atención al fenómeno de la deserción escolar. Esto implica que en el municipio de Oiba existe una considerable cantidad de estudiantes que están rezagados en su rendimiento académico, particularmente en los centros poblados y zona rural dispersa

Figura 26.

Dimensión 3: trabajo.

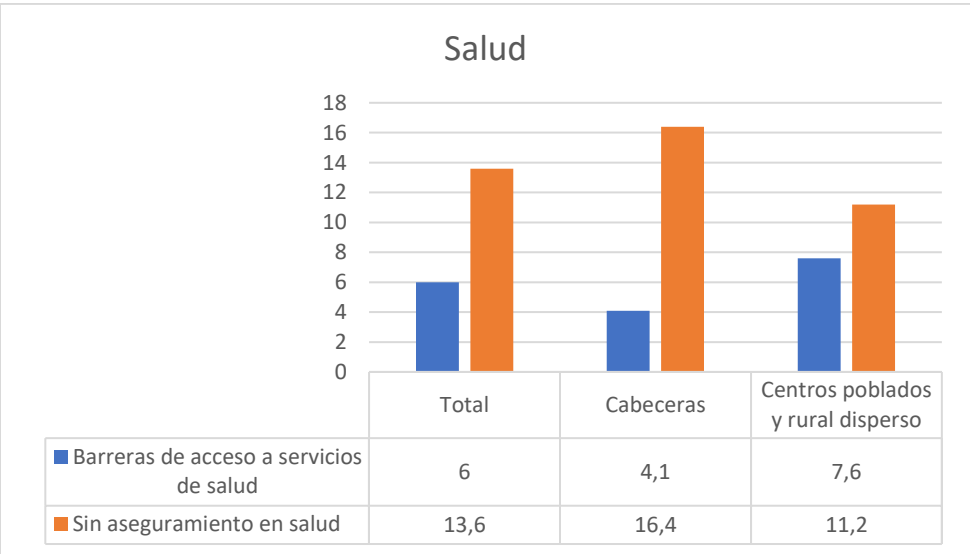


Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE, (2018).

La predominancia de la economía informal en el municipio de Oiba es evidente en la figura anterior, este fenómeno se puede atribuir al hecho de que, como se ha detallado anteriormente en este documento, la economía municipal se fundamenta principalmente en la actividad agrícola.

Figura 27.

Dimensión 4: salud.

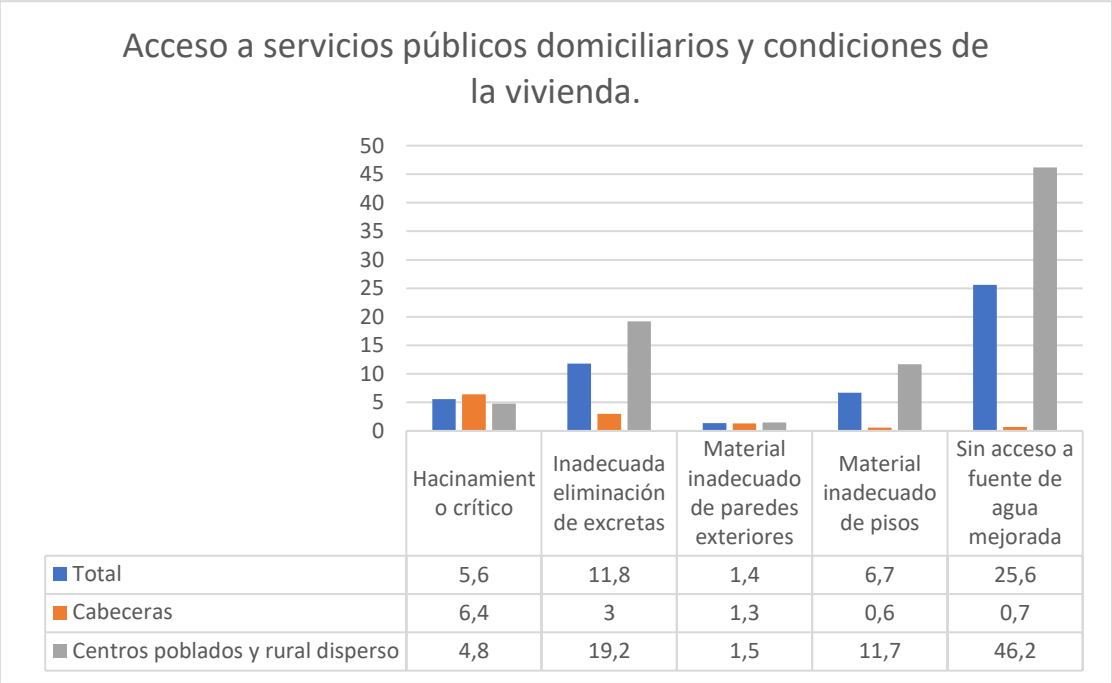


Nota: El eje vertical indica la medición segmentada de 0 a 18 aclarándose que la medición se realiza sobre 100.
Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE, (2018).

En referencia a la figura anterior se puede constatar que Oiba exhibe una situación relativamente favorable en cuanto a las barreras de acceso a los servicios de salud, así como en lo concerniente al aseguramiento en salud. No obstante, con la intensión de fomentar una mejora continua y persistente, resulta imperativo que el municipio se enfoque en la reducción adicional de estos indicadores, con el objetivo de alcanzar la plena satisfacción de los ciudadanos en términos de acceso y cobertura en salud.

Figura 28.

Dimensión 5: Acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda.



	Hacinamiento crítico	Inadecuada eliminación de excretas	Material inadecuado de paredes exteriores	Material inadecuado de pisos	Sin acceso a fuente de agua mejorada
Total	5,6	11,8	1,4	6,7	25,6
Cabeceras	6,4	3	1,3	0,6	0,7
Centros poblados y rural disperso	4,8	19,2	1,5	11,7	46,2

Nota: El eje vertical indica la medición segmentada de 0 a 50 aclarándose que la medición se realiza sobre 100.
Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE, (2018).

En la figura anterior se observa que un considerable número de viviendas carecen de acceso a una fuente de agua mejorada, especialmente en los centros poblados y áreas rurales.

8.5. Índice Municipal de Riesgo de Desastres Ajustado

La Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Departamento Nacional de Planeación (DNP) ha trabajado en la construcción del Índice Municipal de Riesgo de Desastres ajustado por Capacidades. Esta herramienta tiene como objetivo medir y comparar el riesgo de desastres que enfrentan los municipios de Colombia, teniendo en cuenta factores como inundaciones, avenidas torrenciales y movimientos en masa, así como las capacidades de los municipios para gestionar estos riesgos. A través de este índice, se pretende desarrollar políticas públicas más efectivas y adaptadas a las particularidades de cada territorio. (Departamento Nacional de Planeación, 2019, pág. 8)

Al comparar los municipios, se centra en la población vulnerable y expuesta a las condiciones de amenaza más recurrentes en el país. Por lo tanto, este enfoque permite evaluar las capacidades

financieras, de gestión de riesgos de desastres y socioeconómicas de cada municipio para hacer frente a sus respectivas condiciones de riesgo.

Tabla 12.

Índice Municipal del Riesgo Ajustada municipio de Oiba, Santander.

Variable	Valor
Ranking del municipio	560
Área municipal amenazada (Ha)	17,695,69
Índice de capacidad del municipio	34,55
Variación con el índice de riesgo ajustado	49,2
Ranking del índice de riesgo ajustado	646

Fuente: elaboración propia en base al índice municipal de riesgo de desastres ajustado por capacidades DNP.

El municipio de Oiba Presenta manejo eficiente en el índice de capacidad y gestión, evidenciando variaciones positivas en el índice de riesgo ajustado. Además, su posición en el ranking respecto a otros municipios es notable; cabe mencionar que el manejo del área municipal potencialmente amenazada representa un alto porcentaje.

9. Identificación de Fuentes de Financiación

Con la finalidad de asegurar los recursos necesarios para llevar a cabo la respectiva formulación y posterior implementación de la política pública de envejecimiento y vejez el municipio de Oiba debe identificar diversas fuentes de financiación, entre las cuales pueden estar:

✓**Recursos propios del municipio – ingresos corrientes de libre destinación:** la administración municipal destinara un porcentaje especifico de estos recursos en el presupuesto para garantizar la implementación de la política pública.

✓**Transferencias provenientes de la Nación – Sistema General de Participaciones (SGP):** la administración municipal destinara un porcentaje especifico de estos recursos en el presupuesto para garantizar la implementación de la política pública.

En este punto el municipio puede implementar una estrategia de optimización de los recursos del SGP destinando un porcentaje de los recursos de propósito general para la creación de un programa que atienda temas relacionados con la salud de los adultos mayores. Esta estrategia aprovecha que los recursos de libre destinación del SGP pueden utilizarse para financiar programas sociales prioritarios, especialmente aquellos dirigidos a poblaciones vulnerables como las personas con discapacidad.

La sostenibilidad del programa se puede garantizar mediante la articulación con la Secretaría de Salud Departamental para acceso a especialistas, convenios con programas departamentales para complementar la oferta de ayudas técnicas, y alianza con universidades la que involucren estudiantes de los últimos semestres de los programas de salud para prácticas académicas que amplíen la cobertura sin generar costos adicionales. Esta estrategia permite que el municipio desarrolle capacidades propias en salud diferencial.

✓**Recursos del Sistema General de Regalías (SGR):** se requiere formulación y presentación de proyectos ante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), los proyectos

Vigilada MinEducación

deben estar alineados con el plan nacional de desarrollo y ajustarse a los requisitos establecidos por el DNP.

✓**Estampilla para el bienestar del adulto mayor:** recurso municipal destinado al mantenimiento y operación de programas para el adulto mayor.

✓**Programa Colombia Mayor – Prosperidad Social:** subsidio económico para adultos mayores en pobreza extra sin pensión.

✓**Estampilla departamental del adulto mayor – Gobernación de Santander**: Transferencia departamental complementaria para los centros de atención

✓**Ingresos del Presupuesto General de la Nación:** se accede a estos recursos mediante la participación en convocatorias públicas de entidades nacionales como el ICBF, ministerios entre otros, para lo cual el municipio debe presentar proyectos que cumplan con los lineamientos sectoriales.

✓**ICBF – Programa del adulto mayor:** el ICBF cuenta con programas de atención y alimentación para adultos mayores vulnerables

✓**Cofinanciación del departamento:** mediante convenios interadministrativos, presentando proyectos conjuntos que beneficien a la población objetivo.

✓**Asociaciones público-privadas:** se lleva a cabo mediante contratos de colaboración con la empresa privada.

✓**Cooperación internacional:** Unión Europea, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial.

✓**Alianzas con fundaciones:** alianzas con fundaciones nacionales o internacionales que trabajen relacionados con la población adulta mayor. El municipio debe presentar propuestas de proyectos que coincidan con las líneas de acción de estas organizaciones y establecer acuerdos de cooperación técnica y financiera.

✓**Alianzas con el sector privado:** mediante programas de responsabilidad social empresarial empresas locales, regionales o nacionales. El municipio debe identificar empresas con interés en invertir en desarrollo social y proponer proyectos con impacto medible en la población objetivo.

En lo que respecta a esta fuente de financiación se sugiere al municipio establecer una alianza estratégica con las empresas mineras y demás que operan en la región Metropolitana para crear programas de apoyo a los adultos mayores. Esta alianza operaría mediante un convenio de responsabilidad social empresarial donde las empresas aportan un capital, el municipio proporciona la coordinación técnica y el SENA brinda la formación especializada.

✓**Universidades:** programas de extensión social y práctica académica.

De otra parte, revisado el plan indicativo del municipio de Oiba, se encontraron las siguientes metas que se pueden articular con las líneas de acción para realizar su financiación

Vigilada MinEducación

Tabla 13.

Financiación.

Entidad territorial	Código de indicador de producto (SisPT)	Línea estratégica	Código del sector	Sector (MGA)	Código del programa (MGA)	Programa (MGA)	Código del producto (MGA)	Producto (MGA)	Código de indicador de producto (MGA)	Indicador de Producto(MGA)	Unidad de medida	Meta del cuatrienio	Total	Principal fuente de financiación
Oiba	IP-85	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	43	Deporte y Recreación	4301	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de convivencia y paz	4301001	Servicio de apoyo a la actividad física, la recreación y el deporte	430100100	Personas beneficiadas	Número	10	32960606	Recursos propios
Oiba	IP-87	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	43	Deporte y Recreación	4301	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de convivencia y paz	4301037	Servicio de promoción de la actividad física, la recreación y el deporte	430103700	Personas que acceden a servicios deportivos, recreativos y de actividad física	Número	2800	16904596 1,2	Recursos propios
Oiba	IP-63	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	41	Inclusión social y reconciliación	4101	Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas	4101038	Servicio de asistencia técnica para la participación de las víctimas	410103801	Mesas de participación en funcionamiento	Número	1	33490000	Recursos propios
Oiba	IP-79	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	41	Inclusión social y reconciliación	4103	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	4103054	Servicio de monitoreo y seguimiento a las intervenciones implementadas para la inclusión social y productiva de la población en situación de vulnerabilidad	410305400	Informes de monitoreo y seguimiento elaborados	Número	4	0	NO
Oiba	IP-80	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	41	Inclusión social y reconciliación	4103	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	4103054	Servicio de monitoreo y seguimiento a las intervenciones implementadas para la inclusión social y productiva de la población en situación de vulnerabilidad	410305400	Informes de monitoreo y seguimiento elaborados	Número	4	0	NO
Oiba	IP-81	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-	41	Inclusión social	4103	Inclusión social y productiva para la población en	4103054	Servicio de monitoreo y seguimiento a las intervenciones implementadas	410305400	Informes de monitoreo y	Número	4	0	NO

Vigilada MinEducación

Entidad territorial	Código de indicador de producto (SisPT)	Línea estratégica	Código del sector	Sector (MGA)	Código del programa (MGA)	Programa (MGA)	Código del producto (MGA)	Producto (MGA)	Código de indicador de producto (MGA)	Indicador de Producto(MGA)	Unidad de medida	Meta del cuatrienio	Total	Principal fuente de financiación
		Bienestar Social para los Oibanos		y reconciliación		situación de vulnerabilidad		para la inclusión social y productiva de la población en situación de vulnerabilidad		seguimiento elaborados				
Oiba	IP-82	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	41	Inclusión social y reconciliación	4104	Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar	4104008	Servicio de atención y protección integral al adulto mayor	410400800	Adultos mayores atendidos con servicios integrales	Número	166	21603789 90	Recursos propios
Oiba	IP-89	LE-3-Obras para Transformar el Territorio,LE-3-Obras para Transformar el Territorio	19	Salud y protección social	1906	Aseguramiento y prestación integral de servicios de salud	1906005	Hospitales de primer nivel de atención dotados	190600500	Hospitales de primer nivel de atención dotados	Número	1	14168144, 4	SGP
Oiba	IP-46	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	19	Salud y protección social	1906	Aseguramiento y prestación integral de servicios de salud	1906044	Servicio de afiliaciones al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social	190604400	Personas afiliadas al régimen subsidiado	Número	0,9	32404991698	SGP
Oiba	IP-45	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos,LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	19	Salud y protección social	1906	Aseguramiento y prestación integral de servicios de salud	1906033	Unidades móviles para la atención médica adquiridas y dotadas	190603300	Unidades móviles para la atención médica adquiridas y dotadas	Número	1	26000000	SGP

Fuente: elaboración propia a partir de Sistema de Planeación Territorial, (2024).

Vigilada MinEducación

10.Mapa de Actores

Teniendo en cuenta las mesas de trabajo realizadas con funcionarios de la administración municipal de Oiba y atendiendo la información suministrada por la administración, se ha procedido a identificar los actores que pueden resultar relevantes en el momento de formular e implementar la política pública de envejecimiento y vejez.

Por otra parte, atendiendo los procesos de caracterización que se han adelantado por parte de la ESAP con el municipio, se ha procedido a identificar otros actores que resultan ser de gran importancia para tener en cuenta en el proceso de formulación como en el respectivo proceso de implementación. A su vez se tuvo en consideración la revisión de documentos oficiales, bases de datos, entre otros

10.1. Levantamiento de Información

Para la construcción del mapa de actores se llevaron a cabo las siguientes estrategias de recolección de información:

✓Revisión de documentos oficiales: Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027, informes sectoriales de la Alcaldía, normativa vigente sobre adultos mayores;

✓Revisión de Política Pública Departamental de envejecimiento y vejez 2023-2032;

✓Entrevistas con funcionarios del municipio.

10.2. Identificación y Caracterización

Basados en la información suministrada por la administración municipal de Oiba en las mesas de trabajo realizadas con sus funcionarios y la información validada por parte del equipo de trabajo de la línea temática, se han identificado los siguientes actores que resultan ser relevantes para llevar a cabo un adecuado proceso de formulación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez, es de señalar que la lista que se presenta a continuación será ampliada en la medida que se adelanten las mesas de concertación con las comunidades en el proceso de formulación de la política pública.

En la siguiente tabla se expone la identificación de los diferentes actores a tener en cuenta en la formulación de la política pública, de igual manera se pueden evidenciar las aportes que dichos actores pueden realizar al respectivo proceso de formulación y posterior implementación; entre los actores relacionados y la administración municipal se puede establecer articulaciones que permitan una adecuada implementación, lograr una creación correcta de las rutas de atención por casos de vulneración de derechos y lograr alianzas público privadas para conseguir mayor cobertura en los programas que formarán parte de la respectiva política pública.

Vigilada MinEducación

Tabla 14.

Características del actor.

Nivel (*)	Nombre del actor	características, rol del actor	Percepción del actor con respecto al problema	Intereses del actor (alto, medio y bajo)	Capacidad de incidir (alta, media o baja)	Acuerdos o conflictos potenciales
Nacional	Gobierno nacional	El gobierno nacional es el rector de las políticas públicas nacionales, entre ellas la política pública de envejecimiento y vejez, quien es el responsable de establecer los respectivos lineamientos, marcos normativos y se encarga de transferir recursos técnicos y financieros a las entidades territoriales,	Reconoce a los adultos mayores como prioritaria de política pública y reconoce la necesidad de llevar a cabo procesos de articulación territorial para garantizar sus derechos.	Alto	Alta	Realizar trabajo conjunto con entidad territoriales
Nacional	Ministerio de Salud y Protección Social	Ente rector de la política pública nacional de envejecimiento y vejez 2022-2031, responsable de dictar lineamientos, marcos normativos transferir recursos técnicos y financieros	Reconoce a los adultos mayores como población prioritaria de política pública y la necesidad de articulación territorial para garantizar sus derechos	Alto	Alto	Trabajo conjunto con entidades territoriales en implementación decreto 681 de 2022
Nacional	Prosperidad Social- Colombia Mayor	Gestionar el principal programa de transferencias monetarias para adultos mayores en pobreza extrema sin pensión. Define criterios de elegibilidad y cupos asignados por municipios	Reconoce que los adultos mayores requieren programas con intervenciones inmediatas	Alto	Media	Ampliación de cupos del programa para el municipio de Oiba. Potencial conflictos por limitaciones de cupos nacionales.
Nacional	ICBF – Regional Santander	Entidad rectora del sistema nacional de bienestar familiar. Ofrece programas de complemento, nutricional y atención psicosocial y apoyo a cuidadores de adultos mayores vulnerables	Reconoce que los adultos mayores requieren intervenciones inmediatas, especialmente en contextos rurales.	Alto	Media	Articulación en rutas de atención y complemento alimentario para adultos mayores. Limitada presencia en el territorio rural disperso del municipio de Oiba-

Vigilada MinEducación

Nivel (*)	Nombre del actor	características, rol del actor	Percepción del actor con respecto al problema	Intereses del actor (alto, medio y bajo)	Capacidad de incidir (alta, media o baja)	Acuerdos o conflictos potenciales
Nacional	SENA	Ofrece formación para el trabajo, capacitación en emprendimiento y programas de impulsión productiva para adultos mayores y cuidadores	Reconoce las barreras de acceso a la formación de los adultos mayores como limitante de su desarrollo productivo y autonomía económica	Media	Media	Formación técnica y productiva para adultos mayores. Limitada oferta de programas adaptados al contexto rural y a las condiciones funcionales del adulto mayor.
Departamental	Gobernación de Santander Secretaria de Salud	Responsable de complementar la acción municipal, brindar asistencia técnica, gestionar la estampilla departamental del adulto mayor y cofinanciar programas territoriales	Reconoce la necesidad de fortalecer las capacidades del municipio de Oiba para la implementación de la política pública departamental de envejecimiento de vejez 2023-2032	Alto	Alta	Asistencia técnica, cofinanciación y transferencia de la estampilla departamental. Demoras administrativas en la trasferencia de recursos.
Municipal	Alcaldía municipal de Oiba	Ente líder de la formulación e implementación de la política pública municipal. Responsable de articular actores, asignar recursos de la estampilla y garantizar la atención integral del adulto mayor.	Entiende la urgencia de formular la política pública de envejecimiento y vejez como instrumento para ordenar, priorizar y potenciar las acciones existentes en favor de los adultos mayores del municipio.	Alto	Alta	Lograr articulaciones con actores locales, departamentales y nacionales. Limitaciones técnicas y presupuestales propias de un municipio de sexta categoría con alta dependencia de transferencia
Municipal	Consejo municipal de Oiba	Ejerce control político, aprueba acuerdo que adopta la política pública, garantiza la acción presupuestal para su implementación y realiza seguimiento a los compromisos de la administración municipal	Reconoce la necesidad de contar con un instrumento formal de política pública para el adulto mayor que oriente el gasto social y garantice la rendición de cuentas a la ciudadanía	Alto	Alto	Aprobación formal de la política pública mediante acuerdo municipal. Seguimiento a la implementación. Posibles diferencias políticas en la priorización de recursos
Municipal	Comité municipal del adulto mayor	Instancia de coordinación intersectorial y participación creada por la alcaldía de Oiba. Responsable del seguimiento, la evaluación y la veeduría ciudadana del plan de acción de la política pública	Reconoce la importancia de la participación activa en la formulación e implementación de la política pública para garantizar la pertinencia y el impacto de las intervenciones	Alto	Media	Participación en la formulación, implementación y evaluación. Conocedores de primera mano de las barreras que enfrentan los adultos mayores.

Vigilada MinEducación

Nivel (*)	Nombre del actor	características, rol del actor	Percepción del actor con respecto al problema	Intereses del actor (alto, medio y bajo)	Capacidad de incidir (alta, media o baja)	Acuerdos o conflictos potenciales
						Baja participación en proceso de formulación
Municipal	ESE Olba	Principal prestador de servicios de salud del municipio. Genera información epidemiológica y ejecuta acciones de promoción y prevención y atención extramural a la población adulta mayor	Identifica las barreras de acceso rural y la insuficiencia de talento humano especializado como principales problemas para la atención del adulto mayor.	Alto	Media	Fortalecimiento de la atención extramural y el seguimiento clínico de adultos mayores. Limitaciones de talento humano especializado.
Municipal	Comisaria de familia	Atiende casos de violencia intrafamiliar, maltrato abandono y vulneración de derechos de adultos mayores. Responsable de activación de las rutas de atención y protección	Cuenta con información sobre situaciones de maltrato y abandono de adultos mayores en el municipio y reconoce la necesidad de fortalecer las rutas interinstitucionales de atención	Medio	Media	Coordina rutas de atención y protección integral de derechos. Posibles conflictos de interés por limitación de personal y débil articulación interinstitucional en el territorio rural.
Municipal	Personería Municipal	Vigila al cumplimiento de la política pública, defiende los derechos de los adultos mayores y garantiza el proceso de elección de representantes en el Comité Municipal.	Conoce las situaciones de vulneración de derechos de las personas mayores en el municipio y reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección.	Alto	Medio	Trabajo conjunto con la administración para vigilancia y control de la política pública. Garantiza la participación efectiva de los adultos
Local	Representante de los adultos mayores	Beneficiarios directos y protagonistas de la política pública. Participación con voz y voto en el comité municipal. .	Viven directamente las barreras en el acceso a servicios de salud, protección económica y participación social. Demandan respuestas integrales y pertinentes a sus problemáticas cotidianas	Alto	Media	Participación activa en proceso de actualización. Veeduría en la fase de implementación.
Municipal	Familias y cuidadores de adulto mayores	Principal de red de apoyo y cuidado de los adultos mayores. Corresponsables de la protección y bienestar de los adultos mayores dependientes en el hogar.	Entienden las barreras cotidianas del cuidado y demandan apoyo institucional, formación y acompañamiento para mejorar la calidad de vida de sus familiares adultos mayores	Alto	Alta	Programas de formación, apoyo familiar y grupos de apoyo psicosocial para cuidadores. Riesgo de sobre carga del cuidador sin respaldo institucional adecuado.

Vigilada MinEducación

Nivel (*)	Nombre del actor	características, rol del actor	Percepción del actor con respecto al problema	Intereses del actor (alto, medio y bajo)	Capacidad de incidir (alta, media o baja)	Acuerdos o conflictos potenciales
		Aliados claves para la implementación de la política pública.				

Fuente: elaboración propia.

10.3. Análisis e Interés de Influencia

A continuación, se realiza un análisis de los actores identificados que resultan ser relevantes en el proceso de actualización y posterior implementación de la política pública de discapacidad e inclusión social según sus particularidades y atendiendo su nivel de interés y su nivel de influencia en el respectivo proceso, para lo cual se ha procedido a identificar, las fortalezas, oportunidades y amenazas que pueden presentar los actores estatales, grupos de interés y actores del sector privado.

Tabla 15.

Actores estatales (nacionales, departamentales, municipales).

Fortaleza	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
✓Marco normativo consolidado; ✓Recursos técnicos y financieros significativos por parte de la nación; ✓Experiencia en políticas públicas de discapacidad; ✓Programas consolidados especializados (ICBF – SENA) ✓Articulación intersectorial a nivel nacional; ✓Conocimiento del contexto regional; ✓Recursos técnicos especializados por parte del departamento; ✓Política pública de envejecimiento y vejez departamental existente; ✓Conocimiento directo de la población local; ✓Información actualizada de la población objetivo.	✓Priorización de la población con adulta mayor en programas sociales; ✓Enfoque diferencia en Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ✓Cooperación internacional disponible; ✓Sensibilización de derechos de las personas adultas mayores; ✓Esquemas asociativos territoriales; ✓Recursos del SGR; ✓Proyectos de inversión regional; ✓Recursos del SGP; ✓Articulaciones con entidades del orden nacional y departamental; ✓Formalización de alianzas estratégicas; ✓Participación comunitaria activa.	✓Limitada presencia en territorios municipios pequeños; ✓Desarticulación entre entidades nacionales; ✓Enfoque centralizado de programas; ✓Recursos limitados frente a demanda territorial; ✓Procesos administrativos complejos; ✓Limitada articulación con el nivel nacional; ✓Rotación de personal técnico; ✓Limitación de recursos técnicos y financieros; ✓Personal sin capacitación especializada en atención a adultos mayores; ✓Ausencia de información veraz de adultos mayores; ✓Limitada gestión de proyectos	✓Recortes presupuestales; ✓Cambios de gobierno; ✓Competencia por recursos entre municipios; ✓Conflictos por diferencias políticas; ✓Emergencias que desvían recursos; ✓Limitaciones presupuestales; ✓Migración personal calificado;

Fuente: elaboración propia.

Tabla 16.

Actores privados (población, sector privado).

Fortaleza	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
✓Conocimiento vivencial de las necesidades; ✓Capacidad de movilización social; ✓Redes familiares y comunitarias; ✓Capacidad de generación de empleo; ✓Recursos financieros propios; ✓Responsabilidad social empresarial; ✓Vínculos con mercados y cadenas productivas; ✓Liderazgo empresarial local	✓Marco legal que garantiza participación; ✓Creciente sensibilización social sobre inclusión; ✓Fortalecimiento de emprendimientos adelantados por adultos mayores; ✓Acceso a educación superior; ✓Organizaciones especializadas; ✓Espacios de participación; ✓Incentivos tributarios por inclusión laboral; ✓Alianzas público-privadas, ✓Reconocimiento social por prácticas inclusivas	✓Limitada organización y articulación, ✓Limitado acceso a información y recursos; ✓Desconocimiento de capacidades de los adultos mayores; ✓Desconocimiento de beneficios para adultos mayores; ✓Pequeña escala empresarial en el municipio;	✓Persistencia de estigma y discriminación social; ✓Barreras económicas para participación; ✓Exclusión de espacios de tomas de decisiones; ✓Mínima oferta de empleabilidad; ✓Baja confianza en las instituciones públicas.

Fuente: elaboración propia.

11.Nivel de Articulación con Otros Instrumentos de Planeación (PDN, PDD, PDM, POT Y PP)

Con la finalidad de llevar un proceso adecuado de formulación y posterior implementación de la política pública de envejecimiento y vejez del municipio de Oiba, se hace necesario conocer las ofertas institucionales que pueden resultar relevantes o que tengan incidencia directa sobre las problemáticas que se proponen solucionar o mitigar del grupo poblacional objeto de la política pública.

A continuación, se relacionan las metas departamentales y municipales que ayudarán a enfocar esta formulación y a poder establecer metas y líneas de acción más estructuradas que a la vez ayuden a generar valor público en el municipio.

11.1. Plan de Desarrollo Departamental "Es Tiempo de Santander"

Desde el nivel departamental, el Plan de Desarrollo de Santander 2024-2027 se estructura en ejes estratégicos como seguridad multidimensional, prosperidad y Sostenibilidad dentro de los cuales, dentro de los cuales se destacan componentes como la inclusión social, la protección social y el fortalecimiento de capacidades poblacionales.

11.1.1.Es tiempo de la inclusión social y la reconciliación

Objetivo sectorial:

> Promover el acceso e inclusión de todos los grupos poblacionales con enfoque multicultural, interseccional y por curso de vida a la oferta institucional en igualdad de condiciones y oportunidades, con el fin de buscar la superación y disminución de las brechas sociales; a través del desarrollo y ejecución de políticas públicas que permitan

fortalecer los mecanismos de prevención, protección, atención y asistencia y mejorar las condiciones de vida en las que se encuentran. (Gobernación de Santander, 2024)

Tabla 17.

Metas desde el Plan de Desarrollo Departamental de Santander.

Meta de resultado	Nombre del Indicador	Fuente	Línea base	meta	ODS
Mantener el número de personas mayores atendidas de forma integral y sus cuidadores en el departamento de Santander	Número de población mayor a 60 años beneficiada	SISBEN, 2023	14.702	14.702	
Reducir la tasa de violencia intrafamiliar en niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adulto mayor y familia con enfoque multicultural e interseccional de Santander	Tasa de violencia intrafamiliar	OO.EE. Estadísticas de Lesiones No Fatales INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES, 2022	69,52	67,5	

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados del Plan de Desarrollo Departamental de Santander, (2024).

11.1.2. Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar.

Además, el Plan de Desarrollo Departamental contempla el programa: “Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar” (4104)”

Los objetivos de este programa son:

✓“Garantizar mecanismos de participación para la población en condición de discapacidad con el propósito de lograr articulación sistémica y multidimensional de las Instituciones encargadas de la promoción y respeto de los derechos fundamentales de este sector poblacional” (Gobernación de Santander, 2024).

✓“Promover el bienestar, inclusión y atención especializada para las personas mayores, consolidando acciones que aborden de manera integral sus necesidades, fomentando la participación activa en la sociedad y garantizando el pleno ejercicio de sus derechos” (Gobernación de Santander, 2024).

Este programa contempla la atención al adulto mayor por medio de las siguientes metas:

Vigilada MinEducación

Tabla 18.

Metas del programa 4104 orientadas a la protección del adulto mayor.

Producto, bien o servicio	Nombre del indicador y código	Línea base	Meta cuatrienio	Responsable
Centros de protección social para el adulto mayor dotados	Número de centros de protección social para el adulto mayor dotados (410400700)	3	4	Secretaría de Desarrollo Social
Servicio de atención y protección integral al adulto mayor con enfoque multicultural e interseccional	Numero de adultos mayores atendidos con servicios integrales (410400800)	0	3.300	Secretaría de Desarrollo Social
Servicio de atención y protección integral al adulto mayor mediante la distribución y entrega de los recursos de la estampilla para el bienestar y centros Vida/Día ubicados en los municipios del Departamento de Santander	Numero de adultos mayores atendidos con servicios integrales (410400800)	14.702	14.702	Secretaria de Desarrollo social
Centros de protección social para el adulto mayor construidos	Número de centros de protección social para el adulto mayor construidos (410400600)	N. D	1	Secretaria de infraestructura

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados del Plan de Desarrollo Departamental de Santander, (2024).

11.1.3. Inclusión Social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad.

Programa: “Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad” (4103).

Objetivos del programa:

✓“Garantizar el empoderamiento de proyectos y programas que mejoren las condiciones de vida de grupos étnicos y otros sectores poblacionales” (Gobernación de Santander, 2024).

✓“Adelantar intervenciones asociadas a la inclusión social y productiva para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en situación de vulnerabilidad” (Gobernación de Santander, 2024).

✓“Reconocer y garantizar los derechos de la población en situación de vulnerabilidad que garantice la universalidad de los derechos humanos con la visión de seguridad integral que posibilite el fortalecimiento de sus capacidades individuales en todo el territorio santandereano” (Gobernación de Santander, 2024).

Tabla 19.

Metas del programa 4103 orientadas a la protección del adulto mayor.

Producto, bien o servicio	Nombre del indicador y código	Línea base	Meta cuatrienio	Responsable
Servicio de gestión de oferta social para la población Vulnerable Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes, Persona Mayor, Persona con Discapacidad, con enfoque diferencial, multicultural e interseccional, mediante el desarrollo de acciones encaminadas a la atención conjunta, articulada y eficiente entre las instituciones.	Número de beneficiarios de la oferta social atendidos (410305201)	40.000	45.000	Secretaría de Desarrollo Social
Servicio de entrega de raciones de alimentos para comunidades vulnerables en el departamento de Santander, con enfoque multicultural e interseccional	Número de personas beneficiadas con raciones de alimentos (410301700)	0	2.000	Secretaria de Desarrollo Social

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados del Plan de Desarrollo Departamental de Santander, (2024).

11.2. Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 "Es con Hechos"

Desde lo municipal el Plan de Desarrollo "Oiba es con Hechos 2024-2027" establece dentro de su línea estratégica de desarrollo social programas orientados hacia al a inclusión social, la atención integral a las poblaciones vulnerables y la protección social.

Salud y Protección Social

Desde el sector de Salud y Protección Social el municipio se propone garantizar el acceso equitativo a servicios de salud de calidad para todos los habitantes, mejorando la red de servicio de salud y los elementos necesarios para que este sea cada vez de mejor calidad y con mayor humanidad, impulsaremos los procesos prevención y promoción en salud, buscando llegar de manera especial a los sectores rurales del Municipio. Además, nos enfocamos en brindar un apoyo especializado a grupos vulnerables y sujetos de especial protección, asegurando que reciban la atención y el cuidado que necesitan para una vida saludable y digna.

Inspección, vigilancia y control (1903)

Se centra en la revisión, seguimiento y supervisión de políticas en el sector de atención sanitaria y social, coordinar procesos participativos con otras organizaciones para la revisión seguimiento y supervisión cercanas a la atención sanitaria.

Salud Pública (1905)

Se centra en crear un entorno propicio para la promoción de la salud y la gestión de riesgos dentro del sector salud, con el objetivo de crear un impacto positivo en la vida de las personas, las familias y las comunidades familiares y comunitarias a lo largo de su vida, teniendo en cuenta las características demográficas y territoriales.

Aseguramiento y prestación integral de servicios de salud (1906)

Se centra en el cumplimiento de la política de universalización del aseguramiento y prestación de los servicios médicos en condiciones de equidad y protección financiera de la población afiliada. (Alcaldía Municipal de Oiba, 2024)

Tabla 20.
Metas en salud y protección social.

No.	Tipo	Meta de producto	Descripción de la Meta	Código indicador	Línea base	Meta a 2027
43	Producto	Implementar una (01) estrategia por año para promover la salud y prevenir riesgos en las áreas de salud bucal, visión y audición, promoviendo un ambiente saludable.	Acciones intersectoriales, coordinadas por el sector salud, para prevenir y controlar enfermedades no transmisibles, así como cambios en la salud bucal, visual y auditiva, gestionar riesgos y reducir enfermedades y discapacidades prevenibles	190502300	4	4
46	Producto	Implementar una (01) estrategia anual de gestión de riesgos de enfermedades emergentes, reemergentes y desatendidas.	Consiste en desarrollar actividades relacionadas con la prevención, control y eliminación de enfermedades infecciosas emergentes y reemergentes (enfermedades transmitidas por alimentos, infecciones asociadas a la atención sanitaria, resistencia a antibióticos, tuberculosis, lepra o enfermedad de Hansen, enfermedades infecciosas respiratorias agudas, diarrea aguda) y se ignoran. (tracoma, lombrices de tierra, filaríais, ardillas listadas, hidatidosis/ascariasis y enfermedades ectoparásitos)	190502600	4	4
47	Producto	Implementar la estrategia de vacunación una (01) vez al año para asegurar cantidad, capacidad y calidad de vacunación en las zonas urbanas y rurales del municipio.	Esto es consistente con las intervenciones de la industria y la comunidad dirigidas a prevenir, controlar, reducir y minimizar los riesgos que conducen al surgimiento de enfermedades prevenibles mediante vacunas y sus impactos negativos hacia las personas. Incluye un plan de vacunación ampliado.	190502700	4	4
51	Producto	Implementar una (01) estrategia anual para promover la Participación Social en Salud.	Consistente con estrategias y acciones destinadas a reunir a actores sociales y estatales a niveles sectoriales e intersectoriales, entre otros, para crear mecanismos y espacios de participación, socialización e incidencia, participación en la planificación y el compromiso social, comunitario y ciudadano en salud y la participación en la atención integral en salud, la salud pública, la gobernanza en salud y las intervenciones colectivas.	190504900	4	4
53	Producto	Implementar una (01) estrategia anual de promoción de la salud con enfoque diferenciado en la atención del sector salud, promoción de la salud y gestión del riesgo para grupos vulnerables y/o de especial protección.	Acciones desarrolladas desde el sector salud mediante estrategias, procesos e intervenciones integrales con un enfoque diferenciado de atención, promoción y gestión de riesgos para grupos especialmente vulnerables y/o sujetos de especial protección como: Niñas, Niños y Adolescentes, Adultos Mayores, Mujeres, Comunidad LGTBIQ+, Grupos Étnicos, Personas con Discapacidad y Víctimas del Conflicto Armado.	190505400	4	4
54	Producto	Realizar dieciséis (16) brigadas de prevención y promoción de la salud en el sector rural y urbano durante el cuatrienio.	Esto está en línea con el desarrollo de brigadas especiales de prevención y promoción de la salud dirigidos a personas de zonas rurales, promoviendo la democratización de los servicios de salud, creando ambientes saludables, fortaleciendo las actividades y la comunidad. participación, creación de entornos saludables y oportunidades sociales y personales, educación sanitaria, desarrollo de actitudes personales saludables, reorientación y priorización de los servicios de salud para cambiar las condiciones de salud en el sector rurales.	190505400	8	16
56	Producto	Garantizar el aseguramiento del 90% de la población al régimen subsidiado.	Este servicio permite a las entidades territoriales realizar la afiliación de la población al régimen subsidiado conforme a las condiciones del Sistema General de Seguridad Social; incluye el registro, reporte, sistematización y seguimiento de afiliados en los sistemas de información correspondientes.	190604400	86,50%	90%

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados del Plan de Desarrollo Municipal de Oiba, (2024)

Tabla 21.

Metas en Inclusión social y reconciliación

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
84	Producto	Garantizar la entrega de recursos a víctimas en proceso de retorno o reubicación de acuerdo con las solicitudes realizadas.	Recursos reservados por la entidad territorial para garantizar las solicitudes de víctimas en proceso de retorno o reubicación, mediante transferencias monetarias o en especie, exclusivamente destinadas a apoyar su traslado junto con sus bienes y enseres.	410104300	100%	100%
100	Producto	Actualizar dos (02) Política Pública de Discapacidad y la Política Pública de Envejecimiento y Vejez.	Implica el desarrollo de una revisión profunda tanto a la Política Pública de Discapacidad y la Política Pública de Envejecimiento y Vejez, con el fin de conocer su efectividad, para lo cual se llevarán a cabo actividades de recopilación y análisis de información de impacto, identificación opciones de mejora, ajustes a los objetivos y estrategias, y actualización general de la política ampliando su alcance y mejorando su pertinencia.	410205100	0	2
102	Producto	Realizar acompañamiento a mil quinientas (1.500) familias urbanas y rurales beneficiarias de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas durante el cuatrienio.	Corresponde al conjunto de acciones en el marco de las funciones a cargo del Municipio para la implementación de los Programas de Transferencias Monetarias como Renta Ciudadana, Jóvenes en Acción, y Colombia Mayor en el Municipio. Dentro de las actividades se encuentran acciones de promoción, asesoría a beneficiarios, apoyo a la postulación de potenciales beneficiarios, apoyo en la validación de requisitos, acompañamiento familiar y reporte de información, etc.	410305000	1.002	1.500
112	Producto	Implementación y seguimiento la Política Pública de Envejecimiento y Vejez.	Corresponde a las diferentes actividades en el marco de la implementación y seguimiento intersectorial e interinstitucional de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez en concordancia con el plan de acción respectivo, para la promoción de una vejez autónoma, digna e integrada, y el fomento de los derechos humanos de las personas mayores.	410305400	3	4
114	Producto	Atender a ciento sesenta y seis (166) personas mayores a través de los servicios intégrales en la modalidad de centros vidas y centros de Bienestar.	Corresponde al conjunto de servicios integrales que abarcan bienestar social, capacitación, cultura, recreación, un entorno físico y social favorable, así como productividad para las personas mayores que requieren atención especial por parte del Estado mediante las modalidades de centros de vida y centros de bienestar en concordancia con los lineamientos nacionales.	410400800	106	166

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados del Plan de Desarrollo Municipal de Oiba, (2024).

Vigilada MinEducación

Deporte y Recreación

Desde este sector buscamos promover estilos de vida saludables, impulsar la inclusión social a través del deporte, desarrollar infraestructuras deportivas y recreativas, fomentar el deporte como herramienta educativa y apoyar el deporte de alto rendimiento. Estos propósitos buscan mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, promover la salud y el bienestar, así como potenciar el desarrollo deportivo local.

Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte (4301)

Tiene como objetivo ayudar a construir el tejido social conectado diferentes zonas a través del entretenimiento, actividad física, deporte social, deporte formativo y el juego.

Formación y preparación de deportistas (4302)

Tiene como objetivo mejorar la organización, gestión y financiamiento de las instituciones que crean un determinado deporte con el fin de brindar procesos para el desarrollo del talento deportivo y de los atletas altamente calificados en condiciones óptimas para su preparación y competencia. (Alcaldía Municipal de Oiba, 2024)

Tabla 22.

Metas en deporte y recreación.

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
119	Producto	Beneficiar a dos mil ochocientos (2.800) personas con servicios que promueven la actividad física, la recreación y el deporte con enfoque Diferencial, de Genero y Étnico durante el cuatrienio.	Conjunto de actividades menores para la promoción del acceso y práctica de la actividad física, el deporte, y la recreación de toda la comunidad, con fines de esparcimiento y desarrollo físico, procurando la integración y el bienestar de acuerdo con la transversalización del enfoque diferencial poblacional.	430103700	1.720	2.800
120	Producto	Realizar o apoyar cuatro (04) eventos deportivos y/o recreativos anuales.	Corresponde a la planeación, organización y realización de eventos deportivos en las diferentes disciplinas, incluyendo el apoyo al desarrollo de olimpiadas, juegos comunales, juegos Intercolegiados en fase municipal, eventos comunitarios y demás eventos deportivos en articulación con las Juntas de Acción Comunal (JAC), clubes deportivos y otras organizaciones sociales. De aplicación de enfoque Diferencial, de Genero y Étnico	430132000	1	16

Fuente: elaboración propia a partir de datos tomados del Plan de Desarrollo Municipal de Oiba, (2024).

12. Sugerencias y Mecanismos de Evaluación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez

La evaluación es de las etapas más importantes del ciclo de las políticas públicas, pues permite al municipio conocer los resultados reales de la ejecución e identificar los ajustes necesarios para garantizar el logro de los objetivos propuestos en el horizonte 2026 – 2036.

Para la política pública de envejecimiento y vejez del municipio de Oiba, se propone un sistema de evaluación integral que reconoce las limitaciones de capacidad institucional de un municipio de sexta categoría y que se articulan con los instrumentos de seguimiento disponibles a nivel nacional, departamental y municipal.

La evaluación de la política debe ser participativa, incorporando a las personas adultas mayores y sus cuidadores como actores vivos en la valoración de los resultados.

12.1. Tipos de Evaluación Propuestos

De acuerdo con el ciclo de la política pública y las buenas prácticas de evaluación de políticas sociales, se proponen los siguientes tipos de evaluación para la política pública de envejecimiento y vejez del municipio de Oiba:

✓Evaluación de diseño (Ex ante): esta evaluación se realizará antes de la adopción formal median ante el acuerdo municipal que adopte e implemente la respectiva política púbica, con la implementación de esta evolución se pretende verificar la coherencia entre el diagnostico, los objetivos y líneas de acción propuestas. De igual manera esta evaluación busca asegurar la viabilidad técnica y financiera de la política pública con el presupuesto disponible de los programas que forman parta del Plan de Desarrollo Municipal 2024- 2027.

✓Evaluación de proceso (seguimiento):esta evaluación se llevará a cabo durante la implementación de la política pública de envejecimiento y vejez, la cual se sugiere este a cargo de la Secretaría de Planeación con participación del Comité Municipal del adulto mayor, evaluación que deberá realizarse de manera semestral durante la vigencia de la política pública. Con esta evaluación se pretende verificar la ejecución de las diferentes actividades propuestas en las líneas de acción, cumplimiento de metas intermedias y en especial la correcta inversión de los recursos que formaran parte de la política pública, este tipo de evaluación le permitirá a la administración municipal realizar los ajustes oportunos que requiera la política pública a medida que se va adelantando su implementación.

✓Evaluación de resultados (intermedia):con la finalidad de medir los avances de la política pública, el momento indicado para llevar a cabo esta evaluación es a mitad de periodo de vigencia, para obtener un resultado real e imparcial se sugiere que la aplicación de esta evaluación este a cargo de una entidad externa. El propósito específico de la evaluación es la medición de los avances en los indicadores de resultados y metas trazadas en la política pública.

✓Evaluación de impacto: esta evaluación se realizará al concluir el periodo de vigencia de la política pública, para lo cual se seguiré contratar una entidad especializada en la aplicación de dichas encuestas. Al llevar a cabo una correcta evaluación de impacto, se podrá determinar si la calidad de vida de los adultos mayores del municipio de Oiba ha mejorado. Medir los cambios en los indicadores de línea base, reducción de brechas identificadas en el diagnóstico.

✓Evaluación ex post: se llevará a cabo posterior al cierre de la política pública, el propósito de esta evaluación es generar un análisis comprehensivo de resultados, lecciones aprendidas y recomendaciones para la formulación de la siguiente política de discapacidad del municipio.

✓Evaluación costo – beneficio: este tipo de evaluación se realizará a la culminación de hitos estratégicos, la cual se sugiere implementar al quinto y décimo año de la política pública, lo que se busca es comparar la inversión pública realizada (SGP, cofinanciación, recursos propios) con los beneficios sociales y económicos generados, como reducción de dependencia económica de los adultos mayores, incremento de productividad laboral para la población objetivo de la política pública.

13. Conclusiones y Recomendaciones

Las conclusiones y recomendaciones que se presentan a continuación han sido construidas a lo largo de cada sección del documento, a medida que los datos del diagnóstico, el marco normativo, el árbol del problema y las líneas estratégicas fueron revelando hallazgos, alertas y oportunidades. Su propósito es mejorar las condiciones de vida de las personas mayores de Oiba señalando con precisión que debe hacerse; alertar a la administración municipal sobre los riesgos de la inacción; y proyectar una visión de municipio que envejece con dignidad, autonomía y derechos plenos. Se presentan ordenadas por dimensión temática, con separación entre conclusiones y recomendaciones.

13.1. Dimensión Demográfica y Territorial

Conclusiones

✓Oiba superó el umbral crítico del envejecimiento demográfico. Con una tasa de envejecimiento de 88,86, a menos de 12 puntos de la paridad con los menores de 15 años, y 2.122 adultos mayores que representan cerca del 33% de su población total, Oiba no está ante una tendencia futura, está ante una realidad presente que ya supera la capacidad de respuesta de sus servicios institucionales actuales. Esta situación no mejorará sola; solo se profundizará.

✓La ruralidad del envejecimiento es la principal brecha estructural del municipio. El 67% de los adultos mayores, 1.416 personas, 759 hombres y 657 mujeres, reside en zonas rurales. Esta concentración no es neutra, implica menor acceso a salud, menor acceso a servicios de atención integral, mayor aislamiento social y mayor pobreza. El envejecimiento de Oiba es, ante todo, un fenómeno rural, y ninguna política que no parta de este dato podrá responder eficazmente a las necesidades de su población mayor.

Recomendaciones

✓Incluir la variable de ruralidad como criterio transversal en todas las líneas de acción de la política pública. No es aceptable que una política de envejecimiento para Oiba diseñe sus estrategias pensando únicamente en la cabecera municipal. Cada actividad, brigada, programa o servicio debe tener un componente rural explicito con responsable, meta y verificación.

✓Actualizar el censo de adultos mayores rurales por vereda, identificando niveles de aislamiento, distancia a centros de salud y condiciones de discapacidad. Esta información, hoy inexistente, es la base mínima para focalizar intervenciones con criterio técnico.

13.2. Dimensión de Salud y Bienestar

Conclusiones

✓El acceso a salud de los adultos mayores de Oiba es una emergencia invisible. El dato de que solo 1 de cada 1.000 adultos mayores utilizó servicios de consulta externa en 2025 es, posiblemente, el indicador más alarmante de todo el diagnostico. En un contexto donde las enfermedades crónicas no transmisibles son la principal causa de morbilidad y mortalidad, y donde el 67% de esta población reside en zonas rurales de difícil acceso, esta cifra describe un sistema de salud con cobertura baja.

✓La salud mental es la gran deuda invisible del sistema local de salud con las personas mayores. Los trastornos mentales del comportamiento representan el 74,83% de los casos de morbilidad mental en adultos mayores de Oiba. Sin embargo, no existe un programa estructurado de salud mental para esta población en el municipio. Esta omisión no es trivial, la soledad, el duelo, la perdida de funcionalidad y el aislamiento rural son factores de riesgos permanentes para la salud mental de las personas mayores, y su no atención produce deterioro funcional acelerado, incremento de la dependencia y aumento de los costos del sistema.

✓La concurrencia de múltiples enfermedades crónicas elevada la complejidad y el riesgo. Las enfermedades cardiovasculares, metabólicas, osteomusculares y respiratorias coexisten frecuentemente en el mismo adulto mayor, generando un perfil de alta complejidad que requiere atención coordinada, interdisciplinaria y de seguimiento continuo. En zonas rurales, sin atención domiciliaria ni redes de telemedicina, esta complejidad se convierte en hospitalización evitable y en deterioro progresivo sin intervención oportuna.

Recomendaciones

✓Implementar un programa de brigadas de salud rurales con enfoque especifico en adultos mayores, que incluya: tamizaje de ECNT (hipertensión, diabetes, hiperlipidemia), salud bucal, visual y auditiva, detección de deterioro cognitivo y evaluación funcional. La meta mínima recomendada es 4 brigadas anuales con al menos 200 adultos mayores atendidos por brigada.

✓Vincular un profesional de psicología o trabajo social a los programas de adulto mayor de la ESE Hospital, con el mandato especifico de implementar una estrategia de salud mental comunitaria para personas mayores. Esta es la intervención de mayor impacto posible con el menor costo marginal, no requiere nueva infraestructura, solo articulación y voluntad institucional.

✓Diseñar e implementar un modelo de atención domiciliaria para adultos mayores con movilidad reducida en zona rural, articulado con Ese Hospital y financiado con el SDP de salud pública. El objetivo es que al menos 150 adultos mayores rurales reciban al menos una visita domiciliaria de salud por año.

✓Utilizar el SISPRO y el Observatorio Nacional de Envejecimiento y Vejez como herramientas de monitoreo, reportando trimestralmente el indicador de uso de consulta externa para adultos mayores. Este indicador debe ser el termómetro principal de la política de salud en la población mayor, su mejora sostenida es la mejor señal de que la política pública está funcionando.

13.3. Dimensión Socioeconómica y Protección Social

Conclusiones

✓La dependencia económica de los adultos mayores de Oiba es estructural, no coyuntural. El 89,15% de los adultos mayores no tiene pensión. Esta cifra no es el resultado de una crisis pasajera, es el producto acumulado de décadas de trabajo agrícola informal sin cotización al sistema pensional. La economía rural de Oiba, basada en la agricultura familiar y la informalidad laboral, produce adultos mayores sin protección económica por diseño estructural del mercado de trabajo, no por negligencia individual. El municipio no puede resolver este problema solo, pero sí puede gestionar activamente los mecanismos de protección disponibles a nivel nacional.

✓El programa Colombia Mayor es el único escudo económico real para la mayoría de los adultos mayores de Oiba, y su cobertura es insuficiente. 1.150 adultos mayores son beneficiarios de Colombia Mayor, frente a un universo estimado de 2.122 personas mayores. Aproximadamente 972 adultos mayores no tienen acceso a ningún mecanismo formal de protección económica, cifra que es más alta que el total de beneficiarios del programa Colombia Mayor en el municipio. Solo 29 personas están vinculadas al esquema BEPS. Esta brecha representa el mayor riesgo de pobreza y exclusión de la población mayor de Oiba.

✓La cobertura institucional de atención integral es crítica, menos del 8% de los adultos mayores accede a servicios organizados. Casa del Adulto Mayor (115 personas) y Asilo San Cristóbal (35 cupos, dependiente de donaciones) atienden en conjunto a 150 personas de un universo de 2.122 adultos mayores. Esto significa que más de 1.970 personas mayores no tienen acceso a ningún servicio de atención integral organizado. El Asilo San Cristóbal, además, opera sin financiación institucional estable, lo que representa un riesgo de continuidad permanente para las 35 personas que atiende.

Recomendaciones

✓Gestionar ante el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) la ampliación de los cupos del programa Colombia Mayor para el municipio de Oiba, con una meta al menos 150 nuevos beneficiarios en el cuatrienio.

✓Desarrollar jornadas anuales de orientación y vinculación al esquema BEPS en alianza con Colpensiones. Esta intervención tiene costo casi nulo para el municipio y puede cambiar significativamente la situación económica futura de adultos mayores hoy en etapa activa.

✓Gestionar ante la Gobernación de Santander financiación institucional estable para el Asilo San Cristóbal, eliminando se dependencia estructural de donaciones privadas.

✓Ampliar el Centro Vida de la Casa del Adulto Mayor de 115 a 200 beneficiarios al 2030, priorizando el ingreso de adultos mayores rurales y del grupo A del Sisbén. Esta ampliación debe incluir componentes de nutrición, salud, actividad física, cultura y acompañamiento psicosocial, constituyendo un servicio verdaderamente integral y solo recreativo.

13.4. Dimensión Institucional y de Política Pública

Conclusiones

✓La experiencia de la política pública de 2020 es la mejor lección sobre lo que no debe repetirse. El Acuerdo Municipal 023 de 2020 representó un avance normativo significativo: el municipio reconoció formalmente la necesidad de una política pública de envejecimiento. Pero ese avance fue inmediatamente neutralizado por la omisión de un plan de acción. Sin metas, sin responsables, sin cronograma, sin indicadores y sin financiación asignada, la política quedó como una declaración de intenciones sin capacidad ejecutoria. Cinco años después de su adopción, no hay solo registro de seguimiento, no hay una sola meta verificada, no hay evidencia de impacto. La nueva política pública no puede repetir ese patrón, su adopción formal debe ir acompañada, desde el primer día, de su plan de acción operativo.

✓La actualización normativa no es opcional: es una deuda institucional vigente. El Decreto Nacional 681 de 2022 y la Política Departamental de Santander 2023 – 2032 crean un marco normativo con el que la política municipal de 2020 es incompatible. Mantener vigente un instrumento desactualizado no es una posición neutral, es el incumplimiento activo de obligaciones legales de ente territorial.

✓La clasificación de Oiba en el Grupo G3 (Capacidades Iniciales – Nivel Medio) del MDM refleja capacidades administrativas que son base suficiente para implementar una política pública de envejecimiento si se articulan correctamente. Sin embargo, la baja capacidad fiscal (categoría 6) impone la necesidad de un modelo de financiación diversificada que combine recursos propios, SGP, cofinanciación departamental, regalías y cooperación. Una política que dependa exclusivamente de los recursos propios del municipio está condenada al fracaso presupuestal.

Recomendaciones

✓Adoptar la nueva Política Pública de Envejecimiento y Vejez 2026 – 2036 mediante acuerdo municipal antes de diciembre de 2026, acompañada obligatoriamente y de manera simultánea de un Plan de Acción que incluya metas SMART por objetivo, responsable institucional por actividad, cronograma de ejecución, indicadores de producto y resultado, y fuentes de financiación identificadas. La adopción sin plan de acción no es una opción.

Referencias Bibliográficas

Alcaldía Municipal de Oiba. (06 de junio de 2024). *Plan de Desarrollo Municipal.* Oiba ¡Es con hechos! 2024-2027: https://oibasantander.micolombiadigital.gov.co/sites/oibasantander/content/files/000253/12640_plan-de-desarrollo-municipal-oiba-20242027.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (20 de noviembre de 2017). *Las personas mayores y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: oportunidades y desafíos*. https://www.cepal.org/es/enfoques/personas-mayores-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible-oportunidades-desafios

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (15 de septiembre de 2018). *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos.* Comisión Interamericana de Derechos Humanos: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasPublicasDDHH.pdf

Congreso de la República de Colombia. (2008). *Ley 1251/2008.* https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1676142

Congreso de la República de Colombia. (2009). *Ley 1276/2009.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=34495

DANE. (08 de agosto de 2025). *Proyecciones y retroproyecciones de población municipal para el periodo 1985-2017 y 2018-2042 con base en el CNPV 2018.* https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2018). *Pobreza multidimensional.* https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-multidimensional

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2021). *Medición de Desempeño Municipal.* Portal Territorial de Colombia: https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM

DNP . (2023). *Resultados Índice de Desempeño Fiscal territorial para la vigencia 2023.* https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjY5MTEzZTgtZTg4ZC00ZGFjLWI4N2EtOWQxNmVhM2ZiZGNkIiwidCI6IjA0MjYwZTIwLTIzNGMtNGM5Zi1hOWRkLTc5Mjg2YjFiNzBhYyIsImMiOjR9

DNP. (2023). *Guía de seguimiento a políticas públicas.* Sinergia : https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_de_seguimiento_a_politicas_publicas_agosto_30_2023.pdf

Escuela de Administración, Finanzas e Instituto Tecnológico . (2023). *ABC de las políticas pública-kit para el diseño.* Universidad EAFIT: https://www.medellincomovamos.org/system/files/2023-04/docuprivados/20230313_KIT%20DE%20POLITICAS_1.pdf

Gobernación de Santander. (2023). *Política Pública de Envejecimiento Humano y Vejez en Santander (2023-2032).* https://santander.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=visorpdf&file=https%3A%2F%2Fsantander.gov.co%2Floader.php%3FlServicio%3DTools2%26lTipo%3Ddescargas%26lFuncion%3DexposeDocument%26idFile%3D51312%26tmp%3Ddbc17badc00906425d08ff007

Gobernación de Santander. (2024). *Plan de Desarrollo Departamental.* Es Tiempo de Santander 2024-2027: https://santander.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=visorpdf&file=https%3A%2F%2Fsantander.gov.co%2Floader.php%3FlServicio%3DTools2%26lTipo%3Ddescargas%26lFuncion%3DexposeDocument%26idFile%3D63903%26tmp%3D7424069a4acd4dea6f56f33be

Ministerio de Salud y Protección Social. (2024). *Analisis de situación de salud participativo* . https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/paginas/results.aspx?k=ASIS%202025,&scope=Todos

Ministerio de Salud y Protección Social. (05 de diciembre de 2024). *Boletín técno: Personas mayores*. https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/boletines-personas-mayores-dic-2024.pdf

MIPG. (2024). *Indices de desempeño institucional.* Recuperado el 27 de Marzo de 2025, de Modelo Integrado de Planeación y Gestión: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOWYwM2U3N2MtMDY2MC00YTVjLWE1OGUtNjQ4ZjYyNDIxYTllIiwidCI6IjU1MDNhYWMyLTdhMTUtNDZhZi1iNTIwLTJhNjc1YWQxZGYxNiIsImMiOjR9&disablecdnExpiration=1759741760

Organización Mundial de la Salud [OMS]. (01 de octubre de 2025). *Envejecimiento y salud*. https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health

Profamilia. (agosto de 2013). *Envejecimiento y vejez en Colombia.* https://www.profamilia.org.co/docs/estudios/imagenes/3%20-%20ENVEJECIMIENTO%20Y%20VEJEZ%20EN%20COLOMBIA.pdf

Prosperidad Social. (2024). *Colombia Mayor*. https://prosperidadsocial.gov.co/colombia-mayor/

Red Latinoamericana de Gerontología . (2026). *Categoría: Género y Vejeces.* https://www.gerontologia.org/categoria/genero-y-vejeces/

Roth Deubel, A. N. (septiembre de 2002). *Políticas públicas formulación, implementación y evaluación .* https://polpublicas.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/roth_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf

Sistema de Planeación Territorial [SisPT]. (2024). *Consulta pública de información PDT 2024-2027*. Oiba, Santander: https://sispt.dnp.gov.co/reportes/default-reportes

Sistema Integral de Información de la Protección Social [SISPRO]. (2025). *Observatorio Nacional de Envejecimiento y Vejez.* https://www.sispro.gov.co/observatorios/onenvejecimientovejez/SitePages/indicadores.aspx

ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Función Pública



Insumos Para la Estructuración de Políticas Públicas

Municipio de Oiba
Santander

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal

Dirección Territorial
Santander

ESAP
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ESAP en sinfonía con el CAMBIO

Vigilada MinEducación

Línea Temática
Políticas Públicas

Asistencia Técnica Territorial
Insumos para la estructuración de Políticas Públicas

Jorge Iván Bula Escolar
Director Nacional de la ESAP

Wilman Amaya León
Director Territorial ESAP Santander

Yerly Katherine Villamizar Cristancho
Líder Territorial Asistencia Técnica Dirección Territorial Santander

Wilmar Javier Jiménez Castiblanco
Profesional Especializado Dirección Territorial Santander

Kevinn Camilo Olarte Mantilla
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Luis Alberto Pico Solano
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Angy Julieth Serrano Vargas
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Bucaramanga. Santander.
Junio, 2026.

Vigilada MinEducación

Tabla de contenido

Introducción 6
1. Justificación 7
1.1. Por qué es Necesario Formular Nuevamente la Política Pública 7
1.2. Beneficios, Población Afectada, Causas y Consecuencias 8
2. Marco Conceptual 11
2.1. Conceptos Fundamentales 11
2.2. Entornos 14
2.3. Principios Orientadores 15
2.4. Enfoques Orientadores 16
3. Análisis del Entorno 17
3.1. Línea de Política Internacional 17
3.2. Línea de Política Nacional 17
3.3. Línea de Política Regional y/o Departamental 18
3.4. Justificación Territorial de Formulación de una Nueva Política Pública 26
4. Marco Normativo 27
4.1. Marco Normativo Internacional 28
4.2. Marco Normativo Nacional 29
4.3. Marco Normativo Departamental 30
4.4. Marco Normativo Municipal 31
5. Identificación de la Problemática 32
5.1. Conclusiones de la problemática y necesidad de una nueva política pública 34
5.2. Árbol del Problema (MGA) 34
6. Definición de Objetivos de la Política Pública Social 36
6.1. Árbol de Soluciones 37
6.2. Objetivo General 38
6.3. Objetivos Específicos 38
7. Identificación y Descripción de Líneas de Acción y Actividades Asociadas 38
7.1. Eje estratégico 1: Desarrollo Integral de la Primera Infancia (0 a 5 años) 38
7.1.1. Línea de acción 1: atención integral y educación inicial de la primera infancia: 38
7.1.2 Línea de acción 2: salud materno infantil y nutrición en los primeros años. 39
7.2. Eje Estratégico 2: Reconocimiento y Protección de la Infancia (6 a 11 años) 39
7.2.1. Línea de acción 1: trayectorias educativas completas y permanencia escolar. 39
7.2.2. Línea de acción 2: protección integral y prevención de violencias contra la infancia. 39
7.3. Eje Estratégico 3: Atención Integral al Adolescente con Calidad de Vida (12 a 17 años) 39
7.3.1 Línea de acción 1: salud, salud mental y prevención del embarazo adolescente. 39
7.3.2. Línea de acción 2: participación, oportunidades y prevención del riesgo 39
7.4. Eje Estratégico 4: Fortalecimiento Integral de las Familias 40
7.4.1. Línea de acción 1: acompañamiento familiar y parentalidad positiva. 40
7.4.2. Línea de acción 2: restablecimiento de derechos y protección de familias vulnerables. 40
7.5. Flujograma del Proceso de Seguimiento del Plan de Acción 40
8. Capacidad Institucional del Municipio 45
8.1 Análisis de la Medición del Desempeño Municipal 45
8.2. Análisis del Índice de Desempeño Fiscal 45
8.3. Análisis del Índice de Desempeño Institucional 46
8.4. Análisis del Índice de Pobreza Multidimensional 47
9. Identificación de Fuentes de Financiación 52
10. Mapa de Actores 59
10.1. Levantamiento de Información 59

Vigilada MinEducación

10.2. Identificación y Caracterización 59
10.3. Análisis e Interés de Influencia 62
11. Nivel de Articulación con Otros Instrumentos de Planeación del Desarrollo (PDN, PDD, PDM, POT Y PP) 63
11.1. Plan De Desarrollo Departamental "Es Tiempo De Santander" 2024-2027....66
11.2. Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 “Es con Hechos” 68
12. Sugerencias y mecanismos de evaluación de la política pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar 78
13. Conclusiones y Recomendaciones 79
13.1. Conclusiones....79
Referencias Bibliográficas 82

Listado de tablas

Tabla 1. Definición del problema público. 10
Tabla 2. Indicador de cobertura bruta en educación municipio de Oiba.....22
Tabla 3. Indicador de deserción, municipio de Oiba 2022. 23
Tabla 4. Indicador de repitencia, municipio de Oiba. 25
Tabla 5. Marco de normas internacionales. 28
Tabla 6. Marco de normas nacionales. 29
Tabla 7. Marco de normas a nivel departamental. 30
Tabla 8. Marco de normas de nivel municipal. 31
Tabla 9. Indicadores seleccionados de violencia contra NNA, Oiba 2018-2021 (tasa por 100.000 hab.) 33
Tabla 10. Metodología SMART. 36
Tabla 11. Herramienta de referencia para identificación de los ejes y descripción de las líneas de acción. 42
Tabla 12. Resultados MDM de Oiba Santander, años 2018-2021. 45
Tabla 13. Comparativo de desempeño fiscal Oiba, Santander, periodos 2022-2023. 46
Tabla 14. Evalución medición de desempeño institucional municipio de Oiba 2020 – 2023. 47
Tabla 15. Dimensiones IPM 48
Tabla 16. Identificación de fuentes de financiación del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), municipio de Oiba....53
Tabla 17. Características del actor. 60
Tabla 18. Actores estatales. 62
Tabla 19. Actores privados. 62
Tabla 20. Cobertura en educación superior. 64
Tabla 21. Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años....64
Tabla 22. Pasos para contrarrestar el abuso y maltrato a la población infantil. 65
Tabla 23. Acciones para dar garantía del derecho a la educación en la ruralidad. 65
Tabla 24. Estrategias para el fortalecimiento del acceso a educación superior. 66
Tabla 25. Beneficiarios PAE. 67
Tabla 26. Tasa de mortalidad en niños por desnutrición nivel departamental. 67
Tabla 27. Metas convivencia y seguridad ciudadana. 68
Tabla 28. Metas salud y protección social. 69
Tabla 29. Metas salud y protección social. 70
Tabla 30. Metas cultura. 72
Tabla 31. Metas Inclusión social. 73
Tabla 32. Metas recreación y deporte. 77

Vigilada MinEducación

Listado de figuras

Figura 1. Ciclo de las políticas públicas..... 8
Figura 2. Proyecciones poblacionales. 18
Figura 3. Proyección de niños, niñas y adolescentes del departamento de Santander.....19
Figura 4. Proyecciones poblacionales de niñas, niños y adolescentes en el municipio de Oiba. 20
Figura 5. Comparación de las proyecciones poblacionales de niñas, niños y adolescentes. Nacional, Departamental y Municipal. 21
Figura 6. Porcentaje de cobertura bruta en educación, nivel nacional 2023. 22
Figura 7. Porcentaje de cobertura bruta en educación 2024. 23
Figura 8. Indicador de deserción intra anual por nivel educativo, nivel nacional 2023. 24
Figura 9. Tasa de deserción por nivel educativo, 2022. 24
Figura 10. Número de nacimientos por grupo de edad de la madre. Nacional, departamental y municipal.....25
Figura 11. Afiliados en salud 0 a 17 años en el municipio de Oiba 2021. 26
Figura 12. Porcentaje de cobertura bruta en educación 2024. 32
Figura 13. Árbol de problemas. 35
Figura 14. Árbol de objetivos.....37
Figura 15. Flujograma. 41
Figura 16. Dimensión 1: IPM Oiba 2018. 49
Figura 17. Dimensión 2: IPM Oiba 2018. 50
Figura 18. Dimensión 3: IPM Oiba 2018. 50
Figura 19. Dimensión 4: IPM Oiba 2018. 51
Figura 20. Dimensión 5: IPM Oiba. 51

Vigilada MinEducación

Introducción

El presente documento técnico constituye el resultado de la Asistencia Técnica Territorial que la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), a través de su Dirección Territorial Santander, brinda al municipio de Oiba en el marco de su estrategia de fortalecimiento de las capacidades de gestión estatal de las entidades territoriales. Su propósito es entregar a la administración municipal un conjunto de insumos rigurosos, ordenados y soportados en evidencia que faciliten la estructuración de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar, conforme a la meta de producto 41025100 prevista en el Plan de Desarrollo Municipal «Oiba ¡Es con Hechos! 2024-2027».

La primera infancia, la infancia y la adolescencia constituyen los momentos del curso de vida en los que se determinan, en buena medida, las trayectorias de desarrollo humano de las personas. Por ello, la inversión social orientada a la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) es, además de un imperativo constitucional de protección integral, la decisión de política pública con mayor retorno social y económico que puede adoptar un gobierno territorial. En Oiba, donde aproximadamente uno de cada cuatro habitantes es niña, niño o adolescente, ordenar la acción institucional alrededor de un instrumento de política pública moderno, articulado y susceptible de seguimiento es una necesidad estratégica para el desarrollo del municipio.

El documento se organiza siguiendo la proforma metodológica de la ESAP- DFAGE 2026: parte de una justificación y un marco conceptual; continúa con el análisis del entorno (internacional, nacional, departamental y municipal) y el marco normativo; identifica la problemática mediante la Metodología General Ajustada (MGA); define objetivos y líneas de acción; analiza la capacidad institucional y las fuentes de financiación; construye el mapa de actores; valora la articulación con los demás instrumentos de planeación; y sugiere mecanismos de evaluación. Es importante precisar que estos productos son insumos técnicos: la adopción y formulación formal de la política, incluida la elaboración del plan de acción, corresponde a la administración municipal en el marco de sus competencias y de los espacios de participación ciudadana.

Resumen

El presente documento técnico, elaborado por la ESAP – Dirección Territorial de Santander, reúne los insumos necesarios para el proceso de formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar del municipio de Oiba (Santander), en cumplimiento de la meta de producto del Plan de Desarrollo «Oiba ¡Es con Hechos! 2024 - 2027». El estudio justifica la necesidad de formular un nuevo instrumento, toda vez que la política anterior carece de plan de acción y de seguimiento, y fue superada por la actualización normativa (Leyes 1804 de 2016, 1878 de 2018, 2089 de 2021 y 2328 de 2023:) política Nacional 2018 – 2030; y la Política Departamental de Santander 2023 – 2032).

El diagnóstico, que cubre a cerca de 2.834 niñas, niños y adolescentes, el 54% en zona rural, evidencia una baja cobertura en transición (30,78%), deserción y rezago escolar, índices preocupantes de violencia sexual e intrafamiliar con un pico crítico en la primera infancia, y una pobreza multidimensional rural del 45,7%. A partir de la Metodología General Ajustada se construyen los árboles de problemas y de objetivos, y se definen un objetivo general, seis objetivos específicos y líneas de acción organizadas en los ejes estratégicos de las políticas nacional y departamental, con sus respectivas actividades. El documento analiza la capacidad

institucional como la Medición de Desempeño Municipal (MDM), Indice de Desempeño Fiscal (IDF), Índice de Desempeño Institucional (IDI) i Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), identifica las fuentes de financiación, construye el mapa de actores, valora l articulación con los instrumentos de planeación (PND, PDD, PDM) y sugiere mecanismos de evaluación. Constituye una hoja de ruta basada en evidencia; su adopción formal, y la elaboración del plan.

1.Justificación

El municipio de Oiba requiere formular, y no simplemente reactivar, una Política Pública de Primera infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar por razones de fondo que se exponen a continuación. La política actual data del 18 de noviembre de 2018, de la cual no se tiene ningún tipo de información frente a su implementación, seguimiento o documentos que la componen, según información suministrada por la administración municipal. La formulación de un nuevo instrumento no responde a una decisión discrecional, sino a la convergencia de un mandato del Plan de Desarrollo, de vacíos estructurales del instrumento que rigió en el pasado y de una profunda actualización del marco normativo nacional y departamental que obliga a la armonización.

1.1.Por qué es Necesario Formular Nuevamente la Política Pública

✓**Ausencia de un plan de acción operativo de la política anterior:** el principal vacío del instrumento que rigió en el pasado es que no contó con un plan de acción que tradujera sus objetivos y líneas estratégicas en metas, indicadores, responsables, cronograma y presupuesto. Sin este componente, la política se quedó en un documento declarativo y no logró orientar la inversión ni la coordinación intersectorial. La proforma de la ESAP es explícita en que el plan de acción es la herramienta clave que articula objetivos, líneas de acción, actividades, indicadores y metas con responsables; su ausencia explica buena parte de la baja materialización de la política previa.

✓**Inexistencia de seguimiento y evaluación**: al carecer de plan de acción, la política tampoco dispuso de un sistema de seguimiento, no se identificaron ni priorizaron indicadores, no se elaboraron fichas técnicas, no se registró el avance y no se realizaron análisis de eficiencia y eficacia. Esta debilidad es coherente con los resultados institucionales de evaluación de resultados (36,4 en 2023) y gestión del conocimiento (26,4 en 2023) del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), así como en la política de gestión de la información estadística (33,3 en 2022). Sin seguimiento no es posible rendir cuentas, corregir el rumbo ni demostrar resultados ante la comunidad y los órganos de control.

✓**Actualización del marco normativo:** el marco jurídico y de política que regula los derechos de la niñez se ha transformado de manera sustantiva en los últimos años, lo que torna desactualizado cualquier instrumento previo. En particular, la Ley 1804 de 2016 elevó la atención a la primera infancia a Política de Estado («De Cero a Siempre»); la Ley 1878 de 2018 reformó el proceso administrativo de restablecimiento de derechos; La Ley 2089 de 2021 prohibió el castigo físico y los tratos crueles como método de corrección; y de manera decisiva, la Ley 2328 de 2023 adoptó como Política de Estado el desarrollo integral en la infancia y la adolescencia (6 a 18 años), de obligatoria aplicación para las entidades territoriales. A ello se le suma la Política Nacional Pública Departamental de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar de Santander 2023-2032 (Decreto 729 de 2023), instrumentos posteriores que el municipio está obligado a armonizar en el orden local.

Otros factores que hacen imperativa la reformulación. Concurren razones adicionales: (i) el Plan de Desarrollo «Oiba ¡Es con Hechos! 2024-2027» ordena de forma expresa elaborar e implementar la política y le asigna recursos por $81.000.000 (producto 410205100, SDP libre inversión); (ii) el diagnóstico del grupo poblacional se encuentra desactualizado y debe reconstruirse a partir de un diagnóstico integral de NNAJ, también previsto en el Plan; (iii) la realidad demográfica y epidemiológica del municipio ha cambiado, con presiones evidentes en violencia sexual e intrafamiliar, embarazo adolescente y pobreza multidimensional rural; y (iv) la política prevista no incorporaba de manera transversal los enfoques de curso de vida, diferencial, de género y territorial que hoy son obligatorios. En conjunto, estos elementos hacen que la opción técnicamente correcta no sea ajustar un documento inerte, sino formular un instrumento nuevo, vigente y articulado.

1.2.Beneficios, Población Afectada, Causas y Consecuencias

✓**¿A quién beneficia y a quién afecta?** La política tiene como sujetos de derecho a las 832 personas en primera infancia (0-5 años), 989 en infancia (6-11 años) y 1.013 en adolescencia (12-17 años) del municipio, cerca de 2.834 NNA según proyección del censo 2018, así como a sus familiares y cuidadores. Beneficia, además, al conjunto del municipio, en la medida en que la garantía temprana de derechos reduce costos futuros en salud, justicia y asistencia social.

La inacción afecta de manera más severa a la población rural, donde reside el 54% de los NNA y donde la pobreza multidimensional alcanza el 45,7%.

✓**Causas.** La situación que la política busca intervenir tiene como causas la debilidad de la arquitectura institucional para la gestión integral de la niñez (sin política vigente, sin plan de acción y sin seguimiento), las brechas urbano – rurales en educación y servicios, la persistencia de violencias contra los NNA y de embarazo adolescente, y las restricciones fiscales del municipio.

✓**Consecuencias:** trayectorias de desarrollo truncadas, deserción y rezago escolar, deterioro de la salud mental, reproducción intergeneracional de la pobreza y una respuesta institucional de la salud mental, reproducción intergeneracional de la pobreza y una respuesta institucional reactiva centrada en el restablecimiento de derechos antes que en la prevención.

Ahora bien, llevar a cabo procesos de formulación de la política pública, le permite a la administración municipal, identificar de manera concreta la problemática actual de la población objetivo, determinar las líneas de acción tendientes a mitigar o eliminar la problemática presentada y realizar procesos de seguimiento adecuados; no obstante, para lograr la formulación adecuada de la respectiva política pública, se deben tener claros los ciclos de las políticas públicas:

Figura 1.

Ciclo de las políticas públicas.

Vigilada MinEducación



Fuente: elaboración propia a partir de Políticas Públicas Formulación, Implementación y Evaluación, (2002).

✓**Identificación y definición del problema público**: el primer paso para el desarrollo de la política pública es identificar la problemática que presenta un grupo poblacional y con ello evaluar el contexto y las necesidades de este. En ese caso se realiza un análisis de unos componentes para poder determinar el problema público presente en la comunidad, estos son:

Vigilada MinEducación

Tabla 1.

Definición del problema público.

Identificación y definición del problema público
Hecho social: situación perceptible en la sociedad a partir de acciones de los individuos que la conforman.
Problematización: es un proceso que nace de la investigación y pensamiento crítico con la identificación, definición y delimitación que se hace de una situación.
Problema público: una situación o condición que afecta a una parte significativa de la sociedad tiene impactos negativos para el bienestar general y requiere intervención del Estado o gobierno para ser abordada y resuelta.

Fuente: elaboración propia a partir de la Escuela de Administración, Finanzas e Instituto Tecnológico, (2023).

En conclusión, este primer ciclo corresponde al reconocimiento de las problemáticas que afectan a los niños, niñas y adolescentes en el municipio.

✓**Inclusión en la agenda:** en esta etapa se pone en la mira de la autoridad competente los diferentes problemas o situaciones por las que está atravesando la comunidad, priorizando las necesidades a través de acciones conjuntas que se van a realizar mediante la elaboración de la política pública. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2018)

✓**Formulación de soluciones y toma de decisiones:** en esta etapa se construyen las diferentes alternativas de solución que se ajusten a la realidad que presenta el municipio en todos sus contextos, en este punto se debe contar con la participación de todos los actores relevantes en el proceso, en especial la participación de la población objetivo de la política pública.

✓**Implementación:** en esta etapa la administración municipal inicia la ejecución de la respectiva política pública, en este punto se debe actuar de manera coordinada con la finalidad de lograr la asignación de los recursos necesarios y capacidades institucionales que garanticen la correcta ejecución de las alternativas planteadas como solución.

✓**Evaluación:** resulta ser una de las etapas más importantes, toda vez que le permite al municipio conocer los verdaderos resultados de la ejecución de la política pública. Para obtener una evaluación real de la política pública se debe contar con sistema de seguimiento que permita monitorear los impactos en el grupo poblacional durante la implementación.

✓**Reformulación o terminación:** atendiendo los resultados obtenidos de la evaluación de la política pública, la administración municipal debe decidir si la política debe continuar, ser ajustada o finalizada.

En este orden de ideas, el llevar a cabo un proceso de formulación de la política pública con sujeción a los ciclos de la misma, le permitirá al municipio contar con una herramienta que se ajusta a las necesidades del grupo poblacional y sobre todo con una política pública implementable acorde a las capacidades técnicas y financieras del municipio, también le permite una articulación con entes territoriales del orden nacional y departamental, situación que puede garantizar el acceso a recursos provenientes de dichas entidades, a su vez al contar con una política pública de primera infancia, infancia y adolescencia garantiza a la administración municipal un mayor fortalecimiento institucional y asignación de recursos para atender el grupo poblacional que se pretende impactar.

Los beneficios esperados de esta política son garantizar el goce efectivo de derechos de la población de primera infancia, infancia y adolescencia, reducir la vulnerabilidad económica, social

y de salud de este grupo poblacional, fortalecer la capacidad institucional del municipio y generar mecanismos de articulación intersectorial que potencien el impacto de las intervenciones.

2.Marco Conceptual

En el presente acápite se establecen las bases teóricas y epistemológicas que sirven de fundamento para llevar a cabo la actualización de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Oiba. Esto constituye una guía conceptual que ayudará a la comprensión integral de las categorías, enfoques y definiciones que sustentarán las decisiones y acciones encaminadas a garantizar los derechos de niños, niñas, y adolescentes del municipio.

La actualización de la política pública adoptada mediante acuerdo municipal No. 12 del 25 de noviembre de 2019 parte del reconocimiento de los avances y limitaciones que presenta la misma frente a los nuevos desarrollos normativos, conceptuales y metodológicos surgidos en los últimos años, adaptándolos a la realidad territorial de municipio de Oiba.

2.1. Conceptos Fundamentales

✓**Política pública:** articulación coherente de las acciones del Estado, junto con sus resultados, fundamentada en acuerdos y definiciones conceptuales consensuados entre el Estado y la sociedad. Esta articulación responde a problemas prioritarios y oportunidades de desarrollo de carácter público, en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Constitución de la República (Secretaría Nacional de Planificación, 2025). En el ámbito específico de primera infancia, infancia y adolescencia, una política pública constituye el conjunto de acciones que adelanta el estado colombiano, con la participación corresponsable de la familia y la sociedad civil para garantizar la protección integral de los derechos niños, niñas y adolescentes en un territorio determinado.

✓**Definición del problema:** consiste en identificar el problema que surge de la situación, estructurando el contexto, las causas y las consecuencias de la idea de investigación.

✓**Diagnóstico:** estudio previo en el cual se recopila información que permite identificar el problema o condición específica dentro de un territorio determinado, y es el insumo primario, base de formulación de cualquier política pública.

✓**Objetivos:** son los que permiten concretar y especificar metas o resultados, su elaboración puede ser de carácter descriptivo, correlacional y causal, señalando variables que intervengan en la investigación.

✓**Evaluación y monitoreo**: establece mecanismos que permiten realizar un seguimiento al progreso, los resultados y los impactos de la política pública, realizando ajustes y/o correcciones de ser necesario.

✓**Marco legal:** se relaciona con normatividad internacional, nacional, departamental y municipal (leyes, decretos, ordenanzas) vigente, que respalda la formulación de la política pública. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2001)

✓**Primera infancia:** conforme a lo señalado en la Ley 1804 de 2016, la primera infancia comprende la etapa del ciclo vital que va desde la gestación hasta los seis (6) años. Esta fase se reconoce como crucial para el desarrollo humano, pues en ella se establecen las bases para

el desarrollo cognitivo, emocional y social que determinarán en gran medida las capacidades y oportunidades de las personas a lo largo de su vida.

✓**Curso de la vida:** el curso de la vida es el análisis que se realiza desde el punto de vista epistemológico, en un periodo largo de tiempo revisando aspectos de salud o enfermedad que se presentan a raíz del desarrollo físico o social durante la gestación, la infancia, adolescencia, pasando por la juventud y finalmente la adultez.

El concepto de trayectoria, en este contexto es fundamental, ya que hace parte del curso de vida y puede entenderse como “el análisis de todo lo que sucede en la vida de una persona, la interrelación que vive a lo largo de esta respecto a otros individuos, como familia y sociedad que marcan su curso de vida” (Secretaría de Desarrollo Social, 2023).

Los cambios de situación, lugar o estado no siempre son previsibles; estos pueden presentarse en diferentes momentos de vida, sin que estén predeterminados, algunos pueden tener más probabilidades de ocurrencia, como los ingresos y permanencia en el sistema educativo, cambios familiares, ofertas laborales, entre otros. Además, estos movimientos se pueden dar de forma simultánea con las transiciones se generan nuevos derechos y obligaciones y hasta nuevas implicaciones dentro del aspecto social y la identidad del individuo (Secretaría de Desarrollo Social, 2023).

La definición de curso de vida incluye un tercer concepto y es el de turning point, el cual hace referencia a cambios determinantes que se dan a partir de eventos que pueden cambiar drásticamente la dirección del curso de vida (Blanco, 2011). Este se diferencia de la trayectoria y la transición, porque estas tienen una probabilidad de ocurrencia, mientras que los turning points, no son predecibles y generan un cambio cualitativo en la vida (Secretaría de Desarrollo Social, 2023).

✓**Infancia seis (6) a once (11) años**: en esta fase, los niños avanzan en su educación académica. Las políticas se centran en dar garantía a una educación de alta calidad, la participación en actividades recreativas y culturales y la protección contra cualquier tipo de abuso o negligencia. La perspectiva del curso de vida es usada para comprender cómo las experiencias en la infancia tienen efectos el presente y el futuro de los individuos (Secretaría de Desarrollo Social, 2023).

✓**Adolescencia:** comprende el periodo entre los 12 a los 17 años, esta etapa está caracterizada por profundas transformaciones biológicas, psicológicas y sociales que marcan la transición hacia la vida adulta (Ley 1098/2006).

Durante la adolescencia se consolida la identidad personal y social, se desarrolla el pensamiento abstracto, se experimenta la maduración sexual y reproductiva y se amplía la capacidad para tomar decisiones autónomas.

✓**Familia:** se entiende la familia como la institución social primaria donde se desarrolla el ser humano, constituyendo un sistema de relaciones que trasciende los vínculos de consanguinidad y se establece con base en el afecto, la solidaridad y el cuidado mutuo. La Constitución Política de Colombia, en su artículo 42, reconoce a la familia como el "núcleo fundamental de la sociedad"

✓**Fortalecimiento familiar:** se concibe como el conjunto de procesos, acciones y estrategias orientadas a desarrollar y potenciar las capacidades de las familias para cumplir con sus

funciones de cuidado, socialización, formación y protección, promoviendo entornos seguros y protectores para niños, niñas y adolescentes.

✓**Protección integral:** de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 1098 de 2006,

> Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de estos, la prevención de su amenaza o y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior (Ley 1098 /2006).

✓**Desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes:** es un proceso de transformación, a través del cual se materializan los derechos de niños, niñas y adolescentes, y se generan las condiciones para que logren gradualmente mayores niveles de autonomía, participación y realización personal en sus diferentes entornos.

✓**Interés superior de los niños, niñas y adolescentes:** constituye un principio orientador que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos de niños, niñas y adolescentes. Como principio establece que en cualquier medida, decisión o actuación que los afecte, debe considerarse primordialmente la garantía de sus derechos, la satisfacción de sus necesidades y su bienestar.

✓**Las realizaciones**:

> son las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo integral. En este sentido, se logran a través de un conjunto coherente e intencionado de acciones del estado, la sociedad y la familia, impulsadas en el marco de la protección integral. La realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes requiere organizar la oferta de programas, servicios y acciones del estado para que lleguen a todos y todas de forma oportuna, pertinente y de calidad. (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF], 2018)

✓**Atención integral**: “comprende el conjunto de acciones intersectoriales, planificadas, intencionadas, relacionales y efectivas, encaminadas a lograr la protección integral y promover el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes”. (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF], 2018, pág. 12)

✓**Etnia y cultura:** una etnia es un grupo o comunidad que comparte características comunes asociadas a cultura, entendiendo esta como el conjunto de creencias, costumbres, valores, símbolos, normas y lenguaje que caracterizan y representan a un determinado grupo. Es así como, se hace necesario reconocer que los intereses y necesidades, atributos y formas de materialización de los derechos difieren de acuerdo con el grupo étnico al cual pertenecen los niños, niñas, adolescentes y sus familias. En estos casos, es prioritario que los servicios destinados a la garantía de derechos respeten y se adapten a la multiculturalidad y promuevan el entendimiento mediante propuestas de interculturalidad (Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas., 2023, pág. 35).

✓**Ruta Integral de Atenciones (RIA):** herramienta que contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos intersectorial convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar con presencia, competencias y funciones en el territorio (Ley 1804 de 2016, art: 4, parágrafo e) (Concejo de Bogotá, 2019).

✓**Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF**): es entendido como el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación y de relaciones existentes entre estos, para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, y al fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal.

✓**Agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar:** son todas las entidades públicas nacionales y territoriales de la sociedad civil organizada, de cooperación internacional y el sector privado, que participan en la protección integral de las niñas, niños y adolescentes. Estos agentes se identifican tanto en el orden nacional, departamental, municipal e incluyen a las autoridades indígenas.

✓**Instancias del Sistema Nacional de Bienestar Familiar:** son entendidos como los escenarios o espacios de articulación y coordinación que convocan a los agentes para gestionar prioridades de política pública de primera infancia, adolescencia y familia.

✓**Consejos de Política Social (CPS):** son la máxima instancia territorial del SNBF y tiene como propósito decidir, planificar, coordinar y hacer seguimiento a la ejecución de los planes, programas, programas y proyectos, que cada entidad desarrolle en materia de políticas sociales incluyendo la protección integral a niñas, niños y adolescentes y el fortalecimiento familiar.

✓**Mesa de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar**: es una instancia de operación y desarrollo técnico del SNBF que, en el marco del CPS territorial, se articula como la mesa especializada en la que deben confluir las temáticas, mesas y comités relacionados con infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar. (Alcaldía de Bucaramanga, 2019, pág. 25;27)

2.2. Entornos

Son los espacios físicos, sociales y culturales donde los niños, niñas y adolescentes se desarrollan.

Para efectos de la política pública, se consideran fundamentales los siguientes entornos:

✓**Entorno hogar:** constituye el escenario de residencia permanente donde un individuo o grupo habita. Es concebido como el primer entorno de socialización en el que transcurre parte de la vida de los seres humanos.

✓**Entorno educativo:** desde allí se promueven procesos y relaciones educativas de enseñanza y aprendizaje. Está diseñado para la potenciación intencionada del desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes a partir de las experiencias pedagógicas que promueven el desarrollo de competencias que posibilitan la construcción del conocimiento, desarrollo de capacidades, aptitudes y prácticas en diversas situaciones y contextos.

✓**Entorno espacio público:** se constituyen como los escenarios propios de la dinámica relacional de los grupos, redes sociales y comunitarias. Incluyen espacios de encuentro y desplazamiento dispuestos en lo público, para el goce efectivo de los lugares que son públicos. Se hace referencia a los lugares físicos, pero también al tejido social comunitario construido en dichos escenarios.

✓**Entorno institucional:** es un escenario que promueve el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes que transitan por momentos vitales particulares, que deben ser abordados por instituciones que atienden eventos de salud, situaciones de vulneración de derechos, dependencia funcional, social, económica o psicológica, entre otros. Este entorno es transitorio e interactúa de manera permanente con los otros entornos de desarrollo, con el fin de fortalecer las redes de cuidado de las niñas, niños y adolescentes.

✓**Entorno virtual:** surge como el lugar en el cual las niñas, niños y adolescentes se vinculan a escenarios de relacionamiento alojados en la red informática que le brinda acceso amplio y casi ilimitado a información muy diversa, a través de las múltiples posibilidades de contacto que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones.

✓**Entorno salud:** en el sentido amplio, es la primera expresión institucional que acoge a los niños. Acompaña el proceso de preconcepción, gestación, nacimiento y de ahí en adelante, con el propósito de preservar la existencia de niños y niñas en condiciones plenas de dignidad (ICBF y Aldeas Infantiles SOS Colombia, 2015, pág. 4).

✓**Corresponsabilidad:** de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006, la corresponsabilidad se entiende como "la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes". La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger a niños, niñas y adolescentes para garantizar su desarrollo armónico e integral. La corresponsabilidad implica que, si bien cada actor tiene responsabilidades específicas, estas deben articularse y complementarse para asegurar la protección integral de la niñez y la adolescencia.

2.3. Principios Orientadores

✓**Prevalencia de derechos:** los derechos de niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los derechos de los demás, como lo establece el artículo 44 de la Constitución Política. Este principio exige que, en situaciones de conflicto entre los derechos e intereses de los niños, niñas, adolescentes y los de otras personas o grupos, primen los primeros.

✓**Interés superior de los niños, niñas y adolescentes:** constituye un principio orientador que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultanea de todos los derechos de niños, niñas y adolescentes. Como principio establece que en cualquier medida, decisión o actuación que los afecte, debe considerarse primordialmente la garantía de sus derechos, la satisfacción de sus necesidades y su bienestar.

✓**Inclusión social:** busca garantizar que todas las personas, independientemente de sus condiciones, puedan participar activamente en la sociedad. En este sentido, la política pública debe promover la participación plena y efectiva de todos los niños, niñas, adolescentes en la vida social, económica, política y cultural, eliminando todas las barreras que generen exclusión del grupo poblacional.

✓**Participación de niñas, niños y adolescentes**: la participación infantil es un proceso en el que niños, niñas y adolescentes abordan temas que afectan sus condiciones de vida individuales y colectivas. Los participantes interactúan respetando la dignidad de los demás, con la intención de alcanzar objetivos compartidos.

Vigilada MinEducación

✓**Integridad y articulación:** toda acción dirigida a lograr la garantía de los derechos debe ser integral, considerando todas las dimensiones del desarrollo, y deben articularse entre sectores, instituciones y niveles de gobierno para lograr los objetivos propuestos.

✓**Gobernanza**: se entiende como gobernanza las relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad.

✓**No discriminación:** todas las niñas, niños y adolescentes sin excepción alguna ni distinción no serán objeto de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición.

2.4.Enfoques Orientadores

✓**Enfoque de derechos humanos y la doctrina de la protección integral**:

> Este es el enfoque universal por excelencia, siendo su fundamento ético la dignidad humana. Los derechos humanos son inherentes a la persona y a su desarrollo. El enfoque de derechos comprende principios universales y el reconocimiento del compromiso y obligatoriedad estatal de la garantía. Su carácter integral permite una visión holística de los seres humanos en lo individual o colectivo, atendiendo a sus capacidades de desarrollo. Desde este enfoque, se reconocen a las niñas, niños y adolescentes como sujetos titulares de derechos. Así, el Estado colombiano se plantea la protección Integral de los derechos de la niñez, en términos del reconocimiento de su titularidad y la promoción del desarrollo integral, la prevención de su vulneración, la garantía y el restablecimiento. (ICBF, 2018)

✓**Enfoque diferencial:** reconoce que niños, niñas y adolescentes tienen identidades, contextos y características particulares que demandan respuestas diferenciadas para garantizar sus derechos. Este enfoque permite identificar vulnerabilidades y vulneraciones específicas, permitiendo esto el diseño de las acciones pertinente de acuerdo con sus realidades.

✓**Enfoque territorial:** reconoce la importancia del territorio como espacio socialmente construido, donde se generan dinámicas económicas, sociales, culturales, políticas y ambientales que inciden en el desarrollo y bienestar de los niños, niñas y adolescentes. Para el municipio de Oiba, este enfoque implica considerar las particularidades de sus contextos urbanos y rurales, la distribución y acceso a servicios, las dinámicas de movilidad, las vocaciones productivas y las identidades culturales locales, para diseñar estrategias pertinentes y contextualizadas.

✓**Enfoque poblacional:** este enfoque permite identificar tendencias demográficas, procesos migratorios, necesidades de grupos etarios y diseñar las respuestas adecuadas a estas particularidades.

✓**Enfoque de género:** este enfoque permite identificar y transformar las relaciones desiguales de poder basadas en el género que afectan diferencialmente a niños, niñas y adolescentes. Este

Vigilada MinEducación

enfoque promueve la igualdad de oportunidades, la prevención de la violencia basada en género, fomentando relaciones equitativas desde la primera infancia.

✓**Enfoque de derechos**: “este enfoque implica el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos, y el estado, la sociedad y la familia como garantes de estos, respondiendo a la supremacía de estos por encima de los derechos de los demás” (Gobernación de Cundinamarca, 2015, pág. 49).

3.Análisis del Entorno

En el presente apartado, se exponen los hitos más relevantes que han servido de suministro para las definiciones de las diferentes políticas públicas que se han formulado con la firme intención de garantizar la correcta protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia.

3.1. Línea de Política Internacional

A nivel internacional, la protección de los niños, niñas y adolescentes se fundamenta en los derechos del niño, estableciendo el marco normativo internacional, a través del cual se logra el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho. De acuerdo con datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) aproximadamente uno de cada cuatro niños en el mundo vive en situación de pobreza multidimensional, situación que afecta su desarrollo integral. (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2024)

Por su parte, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) plantean metas directamente relacionadas con la protección de la niñez, en especial el ODS número cuatro “educación de calidad”, a partir de este, se estima que para el 2030 unos 300 millones de niños y jóvenes seguirán careciendo de conocimientos básicos de aritmética y alfabetización. Las limitaciones económicas, además de los problemas relacionados con los resultados del aprendizaje y las tasas de abandono escolar, persisten en las zonas marginadas, lo que resalta la necesidad de un compromiso global continuo para garantizar una educación inclusiva y equitativa para todos.

Los bajos niveles de habilidades en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC´S) también son una barrera importante para lograr una conectividad universal y significativa f). En ese sentido, se hace necesario que la sociedad tenga total claridad que una buena educación en los niños, niñas y adolescentes impacta de manera clara y significativa en la reducción de las desigualdades.

3.2. Línea de Política Nacional

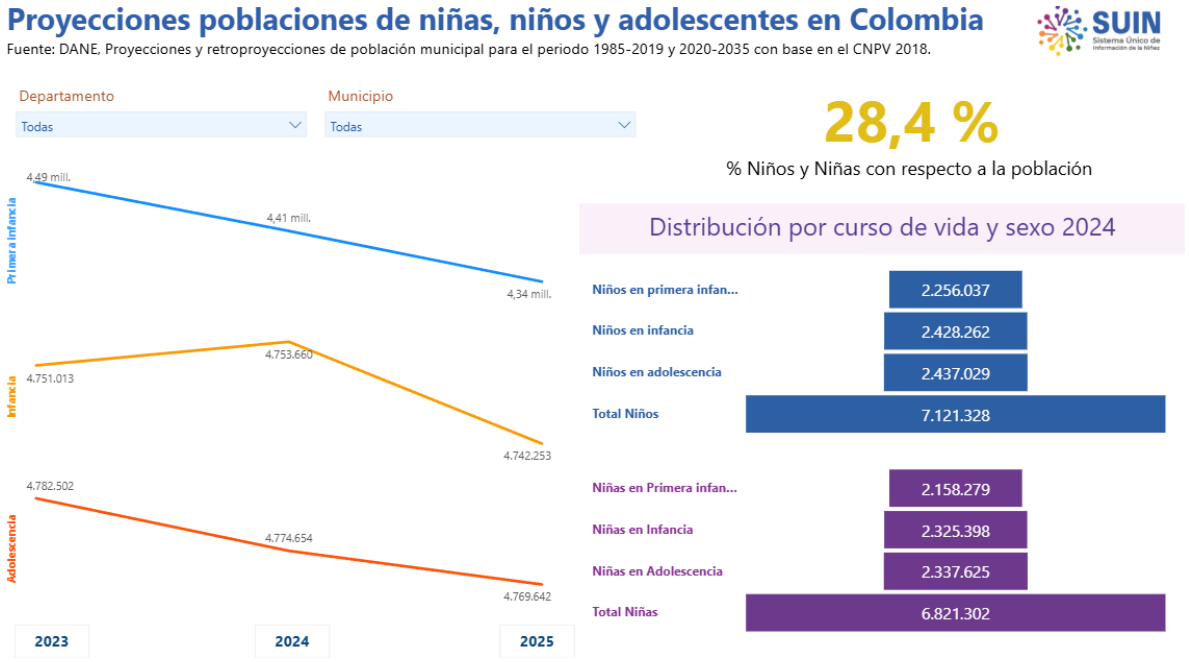
En Colombia, en la política de cero a siempre y el código de la infancia y adolescencia de la Ley 1098 de 2006, establecen la protección integral de las niñas, niños y adolescentes y promueven el respeto por las respectivas garantías al goce efectivo de sus derechos y libertades. También, define las respectivas normas para su protección integral, reconociéndolos como sujetos plenos de derechos, en condiciones de igualdad y de equidad.

Según proyecciones del DANE la población de primera infancia, infancia y adolescencia representa aproximadamente el 28,4% de la población total del país. (ICBF, 2024)

Vigilada MinEducación

Figura 2.

Proyecciones poblacionales.



Fuente: tomado del ICBF, (2024).

Es de señalar que para el año 2015 Colombia se vincula a la agenda mundial de desarrollo sostenible 2030. En lo que respecta a los temas de infancia y adolescencia, los ODS establecen las prioridades que se tienen mediante metas e indicadores que fueron debidamente consignados en el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3918 de 2018, que hace énfasis en superar temas relacionadas con la pobreza que afecta a los niños, niñas y adolescentes del país, garantizando la seguridad alimentaria para eliminar o reducir la malnutrición, estableciendo parámetros para garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad asegurando que se cierren las brechas que existen frente a la desigualdad; llevando a cabo la ejecución de acciones eficaces que eliminen el trabajo forzoso y las peores formas del trabajo infantil y de esta manera poner fin al maltrato infantil y en general, a todas la formas de violencia contra las niñas, niños y adolescentes.

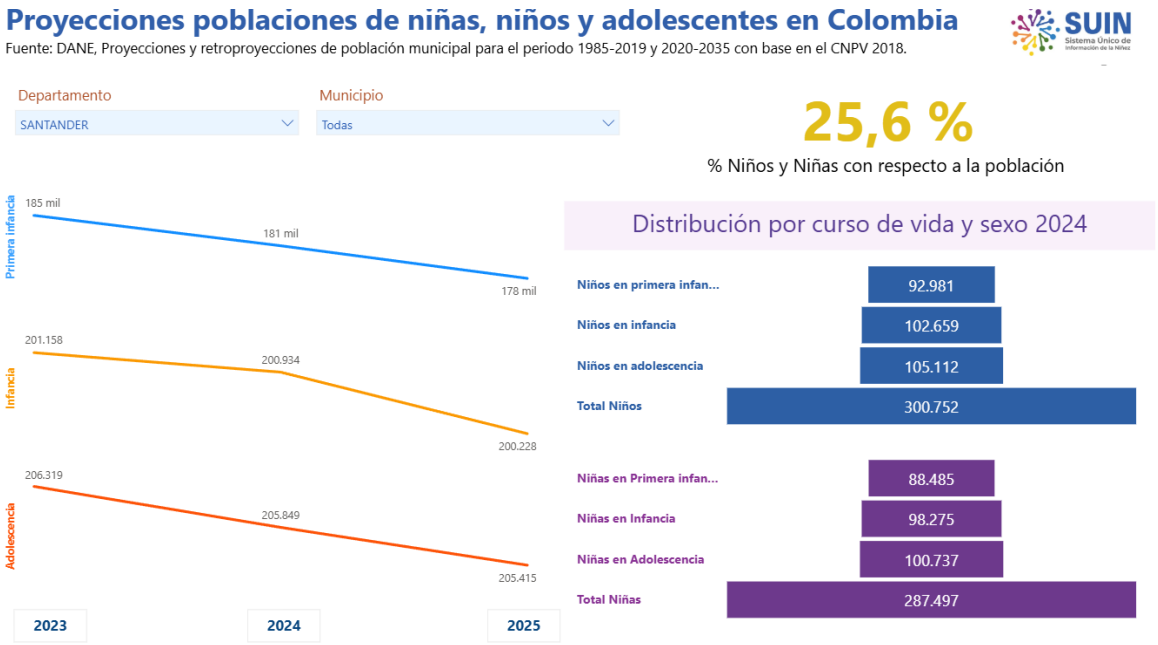
3.3.Línea de Política Regional y/o Departamental

En el departamento de Santander, según datos publicados en la plataforma Terridata, existían aproximadamente 2.324.090 personas, de las cuales, según el Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) el 25,6% corresponde a población de primera infancia, infancia y adolescencia. Esto representa cerca 588.249 niños, niñas y adolescentes distribuidos en los 87 municipios del departamento. (ICBF, 2024)

Vigilada MinEducación

Figura 3.

Proyección de niños, niñas y adolescentes del departamento de Santander.



Fuente: tomado de ICBF, (2024).

El diagnóstico situacional de este grupo poblacional en el departamento de Santander evidencia grandes desafíos en materia de protección de derechos. Según informe del ICBF, el 16,4% de los hogares santandereanos que cuentan con niños, niñas y adolescentes presentan pobreza multidimensional, con una incidencia mayor en la zona rural, evidenciando también problemas de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, embarazos en adolescentes y desnutrición.

El Plan de Desarrollo Departamental "Es Tiempo de Santander" 2024-2027, modula sus acciones en tres ejes estratégicos principales a saber, seguridad multidimensional, prosperidad y sostenibilidad. De este modo se incorporan programas específicos dirigidos a la primera infancia, infancia y adolescencia, aunque es de señalar que estos se encuentran distribuidos en distintos sectores del plan de desarrollo. (Gobernación de Santander, 2024)

Al consultarse el Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027, se evidencia que el mismo tiene previsto destinar recursos que son relevantes para las poblaciones de primera infancia, infancia y adolescencia, los cuales se encuentran destinados para sectores como educación, salud, inclusión social, deporte y cultura; con la ejecución de los programas relacionados anteriormente, la Gobernación de Santander pretende entre sus metas, reducir la tasa de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, reducir la deserción escolar, reducir el número de embarazos en adolescentes, incrementar la cobertura de servicios de atención integral dirigidos a la primera infancia, implementar rutas de atención integral en los 87 municipios, fortalecer las comisarías de familia del departamento y apoyar la inserción a la educación superior. (Gobernación de Santander, 2024)

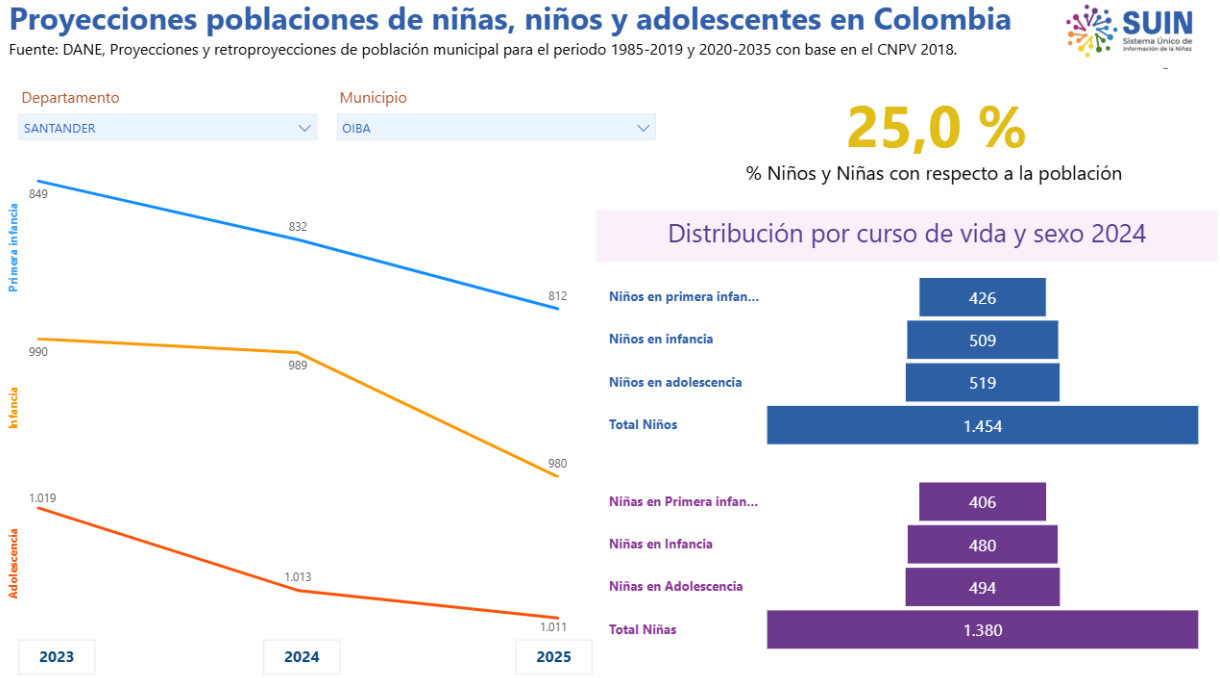
Como se puede observar, el Plan de Desarrollo Departamental dispone de oportunidades concretas para llevar a cabo la articulación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia de Oiba con las políticas y ejes temáticos del departamento, tanto en temas

programáticos como la posibilidad de acceder a recursos de cofinanciación y en especial lograr una verdadera asistencia técnica que le permita al municipio llevar a cabo la implementación de la política pública y que pueda realizar un seguimiento adecuado a la misma (Gobernación de Santander, 2024).

Ahora bien, en lo que refiere al municipio de Oiba, es de señalar que se encuentra ubicado en la Provincia Comunera del departamento de Santander, para el año 2024 su población ascendía a 11.595 habitantes, de los cuales el 25% corresponde a niños, niñas y adolescentes. La distribución por ciclo de vida muestra 832 personas en primera infancia (0-5), 989 en infancia (6-11) y 1.013 en adolescencia (12-17). El 46% de la población de 0 a17 años reside en la cabecera municipal y el 54% en centros poblados y zona rural dispersa (1.039 urbanos frente a 1.525 rurales) lo que evidencia la importancia de un enfoque territorial.

Figura 4.

Proyecciones poblacionales de niñas, niños y adolescentes en el municipio de Oiba.



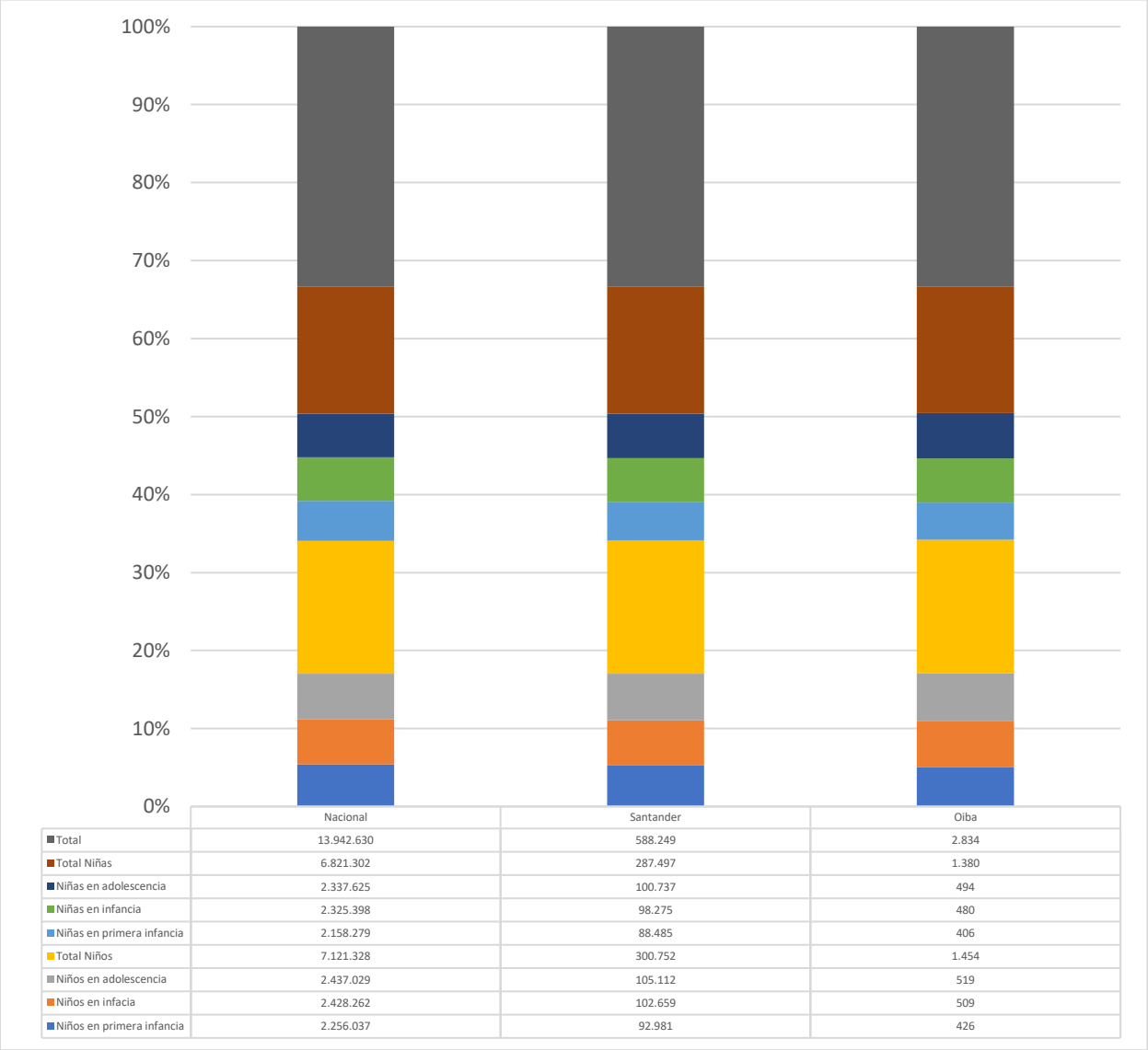
Fuente: tomado de ICBF, (2024).

En educación, según datos suministrados por el municipio a corte de marzo de 2026, la cobertura en transición corresponde al (30,78%) la cual resulta ser muy baja y señala una entrada débil al sistema educativo.

Vigilada MinEducación

Figura 5.

Comparación de las proyecciones poblacionales de niñas, niños y adolescentes. Nacional, Departamental y Municipal.



	Nacional	Santander	Oiba
Total	13.942.630	588.249	2.834
Total Niñas	6.821.302	287.497	1.380
Niñas en adolescencia	2.337.625	100.737	494
Niñas en infancia	2.325.398	98.275	480
Niñas en primera infancia	2.158.279	88.485	406
Total Niños	7.121.328	300.752	1.454
Niños en adolescencia	2.437.029	105.112	519
Niños en infacia	2.428.262	102.659	509
Niños en primera infancia	2.256.037	92.981	426

Fuente: elaboración propia con base a información consultada en el ICBF, (2024).

De la gráfica anteriormente expuesta se deduce que, en los tres casos, la población infantil (niños y niñas) representa una proporción ligeramente mayor que la población adolescente. Asimismo, dentro de cada sexo, el grupo con mayor participación corresponde a la infancia (6 a 11 años), seguido por la adolescencia (12 a 17 años) y, finalmente, la primera infancia (0 a 5 años). Estas diferencias son leves, lo que evidencia una distribución relativamente equilibrada entre las etapas del ciclo de vida.

Tabla 2.

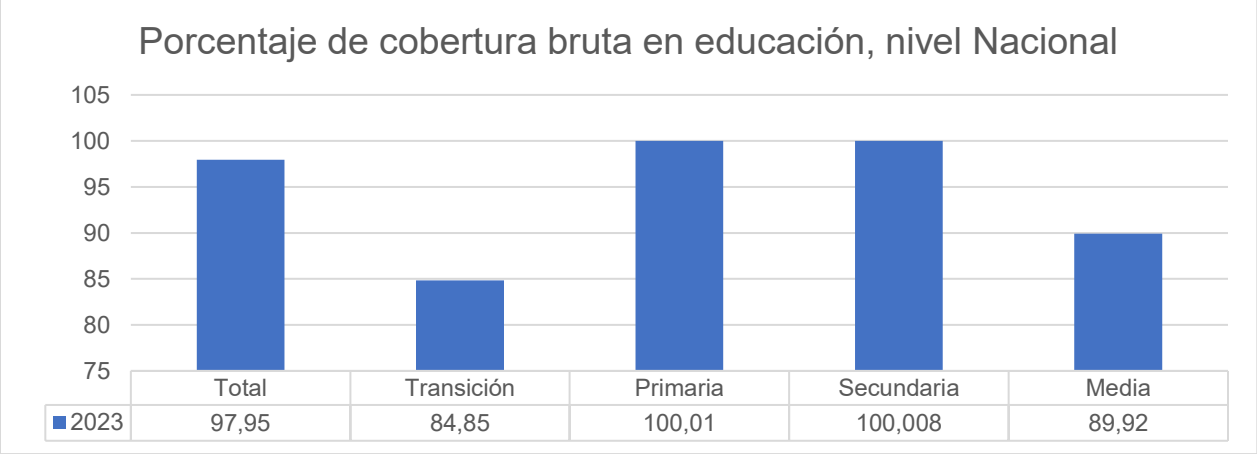
Indicador de cobertura bruta en educación municipio de Oiba.

Indicador de cobertura en educación	Tasa de cobertura (2026)
Cobertura bruta en transición	30.78%
Cobertura bruta en educación primaria	89,66%
Cobertura bruta en educación secundaria	86,48%
Cobertura bruta en educación media	87,67%

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por la administración municipal.

Figura 6.

Porcentaje de cobertura bruta en educación, nivel nacional 2023.

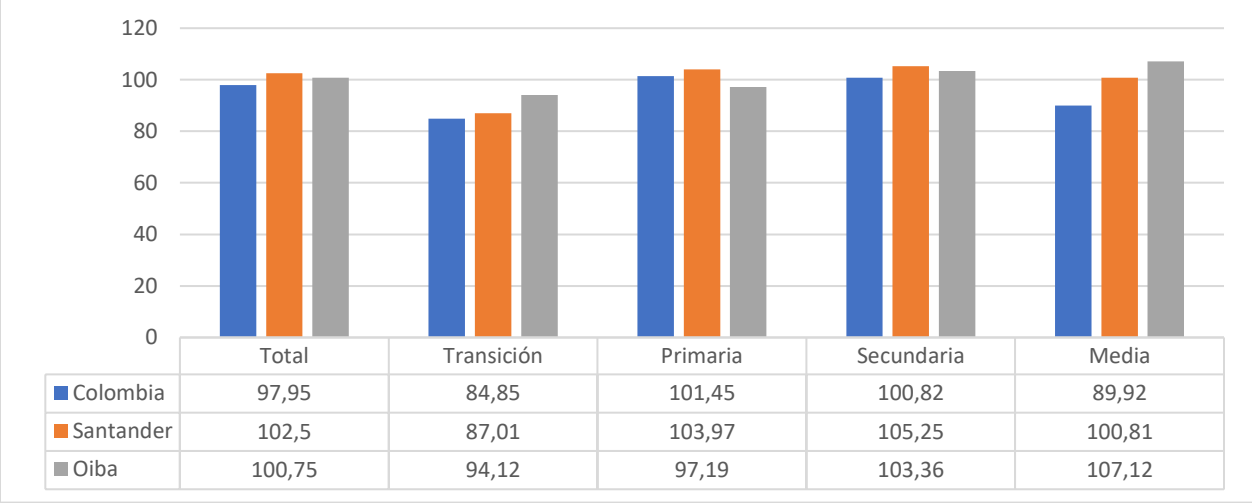


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación Nacional, (2023).

Los niveles de primaria y secundaria registran coberturas superiores al 100 %, situación que puede explicarse por la presencia de estudiantes con edades diferentes a las establecidas para el grado cursado, producto de fenómenos como extraedad, repitencia o ingreso tardío al sistema educativo. En contraste, la educación media evidencia una menor cobertura, lo que sugiere mayores dificultades para garantizar la permanencia de los estudiantes en los últimos grados de formación. La cobertura más baja corresponde al nivel de transición indicando la necesidad de fortalecer las estrategias de acceso y permanencia en la educación inicial.

Figura 7.

Porcentaje de cobertura bruta en educación 2024.



	Total	Transición	Primaria	Secundaria	Media
Colombia	97,95	84,85	101,45	100,82	89,92
Santander	102,5	87,01	103,97	105,25	100,81
Oiba	100,75	94,12	97,19	103,36	107,12

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación Nacional, (2024).

los resultados indican que Oiba presenta un desempeño favorable en materia de cobertura educativa, con indicadores superiores al promedio nacional en la mayoría de los niveles. Sin embargo, las diferencias observadas en educación primaria sugieren la necesidad de fortalecer estrategias que aseguren la permanencia y continuidad de los estudiantes durante esta etapa, contribuyendo así a mejorar las trayectorias educativas y reducir posibles riesgos de rezago o deserción escolar.

Tabla 3.

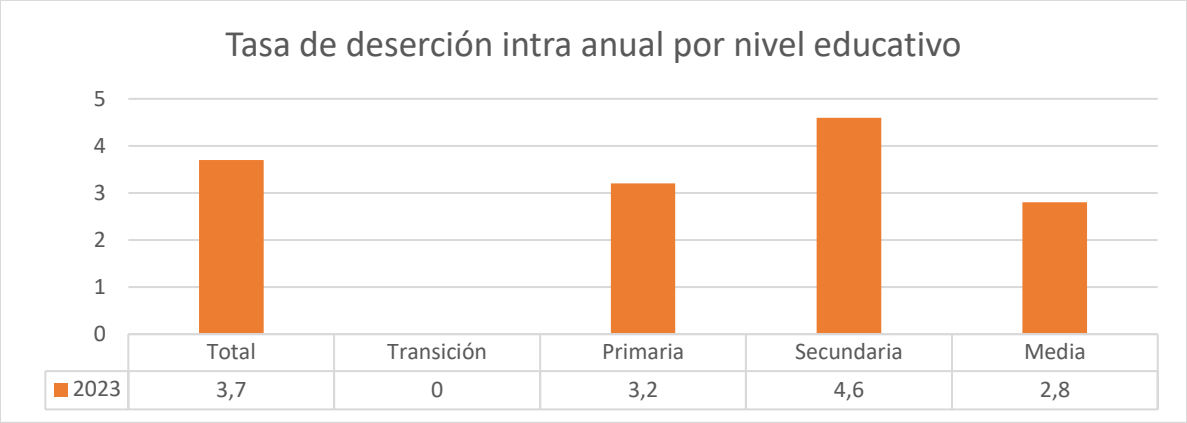
Indicador de deserción, municipio de Oiba 2022.

Indicador de deserción	Tasa de deserción 2022
Deserción en educación primaria	3%
Deserción en educación secundaria	3%
Deserción en educación media	1%

Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Municipal “Es con Hechos” (2024)

Figura 8.

Indicador de deserción intra anual por nivel educativo, nivel nacional 2023.

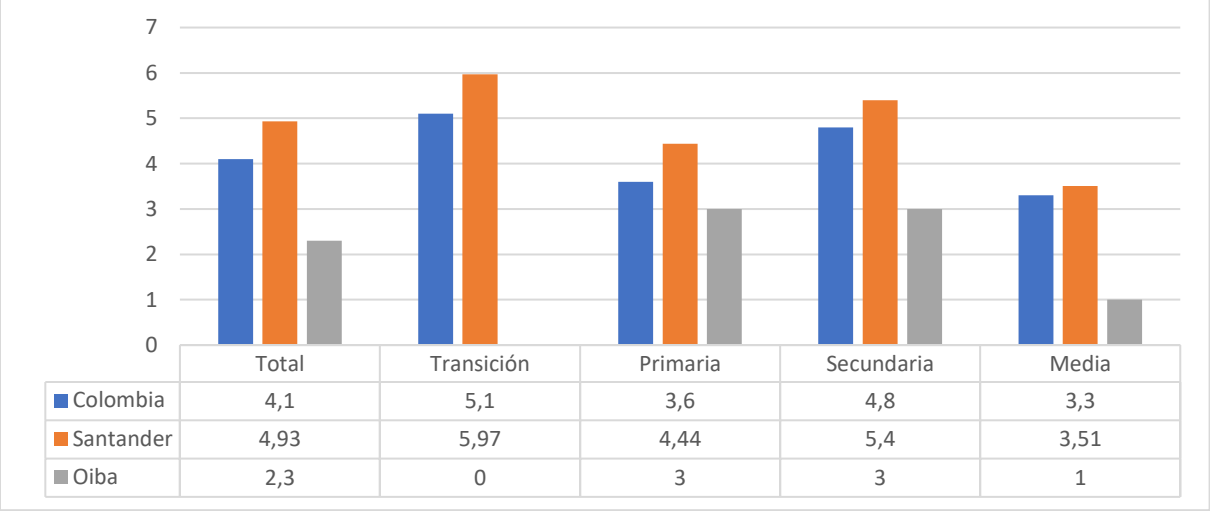


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación Nacional, (2024).

Estos resultados indican que el principal desafío para el sistema educativo se concentra en la permanencia de los estudiantes durante la educación secundaria, etapa en la que suelen presentarse factores asociados al rezago escolar, condiciones socioeconómicas, incorporación temprana al mercado laboral y otros riesgos que favorecen el abandono escolar. En consecuencia, se hace necesario fortalecer las estrategias de permanencia y acompañamiento, especialmente en los niveles donde la deserción alcanza mayores porcentajes.

Figura 9.

Tasa de deserción por nivel educativo, 2022.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación Nacional, (2023) y Plan de Desarrollo Municipal “Es con Hechos” (2024)

los resultados evidencian que Oiba presenta un comportamiento favorable en términos de permanencia escolar, con tasas de deserción inferiores a las referencias nacional y departamental. No obstante, los niveles de primaria y secundaria continúan representando los mayores retos dentro del municipio, por lo que resulta pertinente mantener e impulsar estrategias

de acompañamiento, permanencia y prevención del abandono escolar que permitan consolidar estos resultados y garantizar trayectorias educativas completas para niñas, niños y adolescentes.

Tabla 4.

Indicador de repitencia, municipio de Oiba.

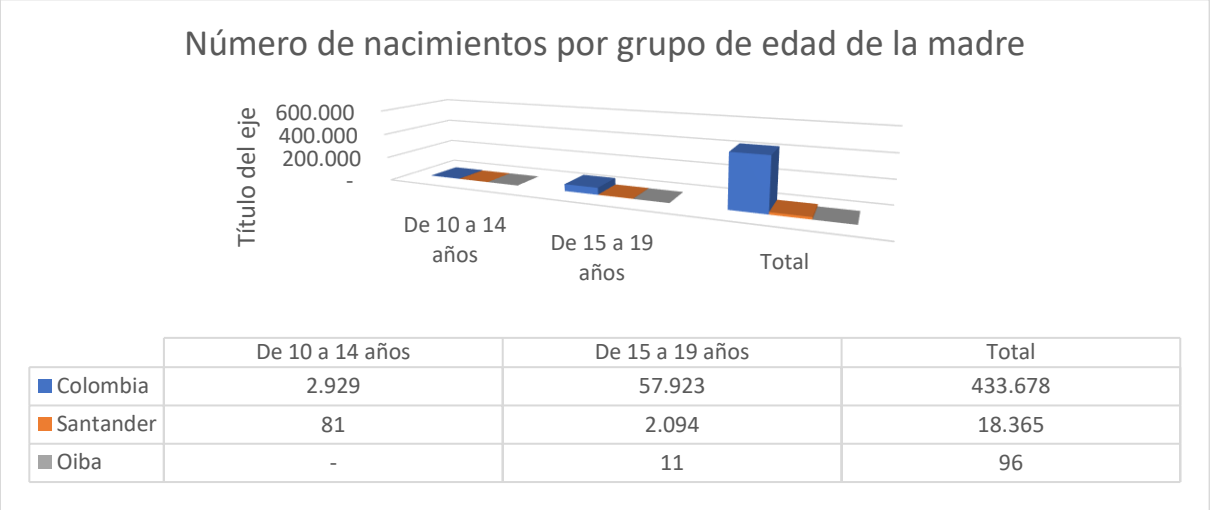
Indicador de repitencia	Repitentes	Tasa de repitencia 2022
Transición	2	0,46%
Educación primaria	70	2,94%
Educación secundaria	94	4,51%
Educación media	10	1,07%
Total	176	3,02%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación Nacional, (2024).

En materia de violencias, las cifras de medicina legal para los años 2018 – 2021 muestran tasas elevadas y volátiles de exámenes medicolegales por presunto delito sexual contra niños, niñas y adolescentes, con picos preocupantes, por ejemplo, en niños de 0 a 5 años la tasa pasó de 0 en 2018 a 657,89 por cada 100.000 a 2021, así como episodios de violencia intrafamiliar. La operación de la mesa municipal de participación de niños, niñas y adolescentes es un activo institucional, pero la magnitud de estas violencias confirma la necesidad de política pública preventiva y articulada.

Figura 10.

Número de nacimientos por grupo de edad de la madre. Nacional, departamental y municipal.



	De 10 a 14 años	De 15 a 19 años	Total
Colombia	2.929	57.923	433.678
Santander	81	2.094	18.365
Oiba	-	11	96

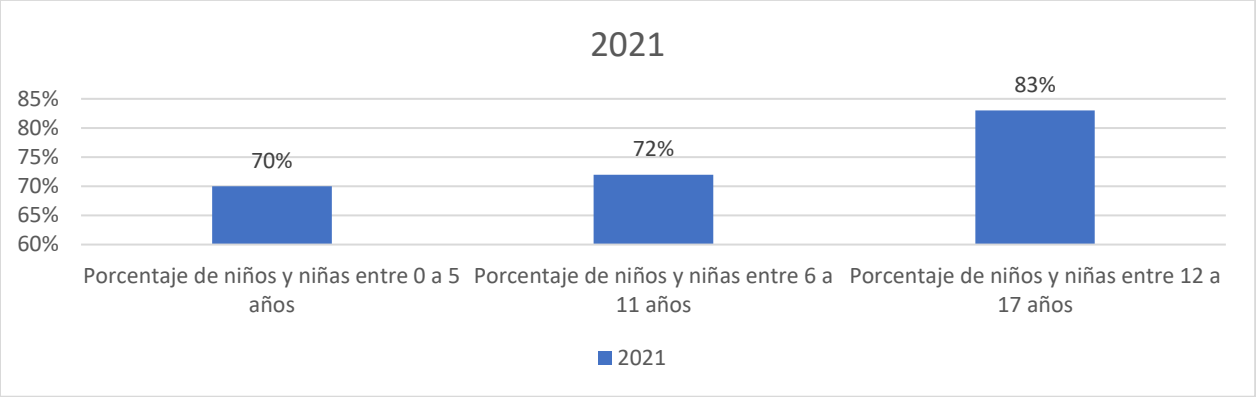
Fuente: elaboración propia en base a información consultada en el DANE (2025)

Estos resultados evidencian que el embarazo en adolescentes continúa siendo una realidad local que demanda acciones preventivas orientadas a la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, la educación integral para la sexualidad y el acceso oportuno a servicios de salud.

En este sentido, la ausencia de nacimientos en niñas menores de 15 años constituye un resultado positivo; sin embargo, la persistencia de embarazos en adolescentes entre 15 y 19 años resalta la importancia de fortalecer las estrategias intersectoriales dirigidas a la prevención del embarazo adolescente y la garantía de oportunidades educativas y de desarrollo para esta población.

Figura 11.

Afiliados en salud 0 a 17 años en el municipio de Oiba 2021.



Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Municipal "Es con Hechos" (2024)

La información pone de manifiesto que el municipio debe continuar implementando acciones para alcanzar la afiliación universal de la población menor de 18 años, priorizando especialmente a la primera infancia, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la salud y contribuir al desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

3.4.Justificación Territorial de Formulación de una Nueva Política Pública

El análisis del entorno permite sustentar, con evidencia, por qué Oiba debe formular nuevamente su política y no reactivar el instrumento previo. Confluyen cuatro razones que se refuerzan entre sí:

✓**La política anterior no cuenta con plan de acción.** No existe el instrumento operativo que convierta objetivos en metas, indicadores, responsables y presupuesto; sin él la política no orientó la inversión ni la coordinación intersectorial.

✓**No se realiza seguimiento ni evaluación**. La ausencia de indicadores, fichas técnicas y registros de avance impide medir resultados y rendir cuentas, lo que es coherente con los bajos puntajes del municipio en Evaluación de Resultados (36,5) y Gestión del Conocimiento (26,4).

✓**Existe una profunda actualización normativa.** Las leyes 1804 de 2016, 1878 de 2018, 2089 de 2021 y 2328 de 2023, junto con la Política Nacional 2018-2030 y la Política Departamental 2023-2032 (Decreto 729 de 2023), son posteriores al instrumento previo y obligan a armonizar el orden local.

✓**Concurren mandatos y cambios adicionales**. El Plan de Desarrollo 2024-2027 ordena elaborar e implementar la política con recursos asignados ($81.000.000); el diagnóstico poblacional está desactualizado; y la política prevista no incorpora transversalmente los enfoques de curso de vida, diferencial, de género y territorial.

Vigilada MinEducación

4.Marco Normativo

La legislación colombiana cuenta con un marco normativo que regula y orienta las acciones de las diferentes instituciones del estado, la familia y sociedad en general para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes, teniendo en cuenta que sus derechos prevalecen sobre los demás, conforme lo dispone la Constitución Política de 1991.

En el presente apartado, se detalla una compilación de los principales convenios, convenciones, leyes, decretos, ordenanzas, los cuales reflejan los avances normativos y evolución en los diferentes niveles: internacional, nacional, departamental y municipal.

Vigilada MinEducación

4.1. Marco Normativo Internacional

Tabla 5.

Marco de normas internacionales.

Nombre	Objeto
Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)	Establece que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.
Los cuatro convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales. (ratificados por el estado colombiano mediante la ley 5 de 1960)	Piedra angular del derecho internacional humanitario. Los convenios y sus protocolos contienen las principales normas para limitar la barbarie de la guerra. Protegen a las personas que no participan en las hostilidades y a los que no pueden seguir participando en los combates. El cuarto convenio y los protocolos adicionales establecen la protección general a niños, niñas y adolescentes como población civil frente a los conflictos armados, incluso a los niños, niñas y adolescentes combatientes capturados durante el conflicto. Además, prohíben la participación de niñas y niños en las hostilidades.
Protocolo I adicional al Convenio de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictosarmados internacionales (1977)	Señala la protección de los niños como objeto de un respeto especial y se les protegerá contra cualquier forma de atentado al pudor. Proporcionándoles los cuidados y la ayuda que necesiten, por su edad o por cualquier otra razón. Asimismo, se tomarán todas las medidas posibles para que los niños menores de quince años no participen directamente en las hostilidades, especialmente absteniéndose de reclutarlos para sus fuerzas armadas.
Convención Internacional sobre de los Derechos del niño ydela niña (adoptadapor la asamblea de la ONU en su resolución 44/25, 20 de noviembre de 1989, y ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 12 de 1991)	La Convención, a lo largo de sus 54 artículos, reconoce que los niños (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. Además, la Convención es también un modelo para la salud, la supervivencia y el progreso de toda la sociedad humana. La Convención, como primera ley internacional sobre los derechos de los niños, es de carácter obligatorio para los Estados firmantes.
Convenio 182 OIT, sobre las peores formas de trabajo infantil 1999	Reconoce las peores formas de trabajo infantil, abarca: (a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; (b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; (c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y (d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.
Protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo ala participación de niños en los conflictos armados. (Adoptado por la Asamblea General el 25 de mayo de 2000 y entró en vigor el 12 de febrero de 2002.)	El protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados entró en vigor en 2002. Establece la adopción de todas las medidas posibles para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades. Compromete a los estados miembros a no reclutar niños menores de 18 años para enviarlos a los campos de batalla y tomar todas las medidas posibles para impedir dicho reclutamiento, incluyendo legislación para prohibir y penalizar el reclutamiento de niños menores de 18 años y su participación en hostilidades
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía:	Establece la obligación de los estados parte de adoptar medidas legislativas y de otro tipo para prohibir y sancionar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Nombre	Objeto
Principios de París 2007 principios y guía sobre niñez vinculada con fuerzas o grupos armados	Reúne el conocimiento y la experiencia humanitaria a nivel mundial para proteger a los niños, impedir su reclutamiento en fuerzas o grupos armados (o liberarlos de ellos) y reintegrarlos a la vida civil.
Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015)	Particularmente los ODS 1, 2, 3, 4, 5, 10 y 16 que incluyen metas específicas relacionadas con el bienestar de la niñez y adolescencia -

Fuente: elaboración propia con datos tomados a partir del documento técnico política pública de infancia y adolescencia del departamento de Antioquia, (2023).

4.2. Marco Normativo Nacional

Tabla 6.

Marco de normas nacionales.

Nombre	Objeto
Constitución Política de Colombia 1991	Reconoce a los niños y niñas como sujetos de derechos y menciona la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Art. 44)
Ley 294 de 1996	Tiene por objeto el desarrollo del artículo 42 Inciso 5 de la Carta Política y dictan normas con el fin de prevenir, remediar y sanciona la violencia intrafamiliar, mediante un tratamiento integral de las diferentes modalidades de violencia en la familia a efecto de asegurar a esta su armonía y unidad (Ley 294 / 1996).
Ley 704 de 2001	Aprueba convenio 182 de la OIT, sobre formas de trabajo infantil (Ley de 704 / 2001).
Ley 765 2002	Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía" (Ley 765 / 2002), adoptado en Nueva York, el 25 de mayo del 2000
Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia.	Establece normas sustantivas y procesales para la protección integral de niños, niñas y adolescentes y garantizar el ejercicio de sus derechos (Ley 1098/2006).
Ley 1145 de 2007	Otorga el reconocimiento y la garantía integral de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en condición de discapacidad (Ley 1145 / 2007).
Ley 1146 de 2007	Define las normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente (Ley 1146 / 2007).
Ley 1804 de 2016	Establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia bajo el programa "De Cero a Siempre". Esta ley fundamenta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral (Ley 1804 / 2016).
Ley 1295 de 2009	Tiene por objeto contribuir a mejorar la calidad de vida de las madres gestantes, de las niñas y de los niños menores de seis años, clasificados en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, de manera progresiva, a través de una articulación interinstitucional que obliga al Estado a garantizarles sus derechos a la alimentación, la nutrición adecuada, la educación inicial y la atención integral en salud (Ley 1295 / 2009)
Ley 1361 de 2009	Crea la Ley de Protección Integral a la Familia (Ley 1361 / 2009).
Ley 1438 de 2011	Tiene como objeto en materia de la atención en salud la atención preferente y diferencial para la infancia y la adolescencia, con un plan de beneficios que incluye una parte especial y diferenciada que garantice la efectiva prevención, detección temprana y tratamiento adecuado de enfermedades de los niños, las niñas y los adolescentes (Ley 1438 / 2011).
Ley 1448 de 2011	Dicta medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno (Ley 1448 / 2011).
Ley 1620 de 2013: Ley de Convivencia Escolar.	Crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar (Ley 2089 / 2021).

Nombre	Objeto
Ley 1857 de 2017	modifico y adiciono la Ley 1361 de 2009, la cual complemento las medidas de protección de la familia y su objeto fue la de fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad (Ley 1857/ 2017).
Ley 1878 de 2018	Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la ley 1098 de 2006, por la cual se expide el código de la infancia y adolescencia, y se dictan otras disposiciones (Ley 1878).
Ley 2089 de 2021	Por medio de la cual se prohíbe el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones (Ley 2089 / 2021)
Ley 2242 de 2022	Establece el programa "Estado Contigo" como política pública intersectorial del Estado en materia de protección de los derechos para mujeres cabeza de familia y el fortalecimiento del sistema de información para niños, niñas y adolescentes, y su objetivo principal es proteger los derechos de las jefas de hogar en situación de vulnerabilidad y de sus hijos menores, mediante alertas tempranas para la prevención de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes (Ley 2242 / 2022).
Ley 2328 de 2023	Establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Infancia y Adolescencia, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas, financieras y de gestión para, de manera progresiva garantizar la atención integral de niñas, niños y adolescentes entre los seis (6) Y los dieciocho (18) años en el marco del desarrollo integral (Ley 2328 / 2023).
Decreto 4652 de 2006 (modificado por el decreto 1494 de 2007 y decreto 3951 de 2007).	Señala la implementación gradual del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)
Decreto 4690 de 2007	Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos organizados al margen de la ley (Decreto 4690 / 2007).
Decreto 4840 de 2007	Por medio del cual se establece la creación, organización y composición de las comisarías de familia (Decreto 4840/ 2007).
CONPES 4040 de 2021	Estable la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2022-2032 (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2021).
Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"	Incorpora lineamientos y metas específicas para la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes (Plan Nacional de Desarrollo).

Fuente: elaboración propia.

4.3.Marco Normativo Departamental

Tabla 7.

Marco de normas a nivel departamental.

Nombre	Objeto
Ordenanza 093 de 2013	Institucionaliza la figura del niño Diputado por un día. Fomentando el interés y comprensión de los asuntos públicos desde temprana edad (Ordenanza 093 / 2013).
Ordenanza 094 de 2013	Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la política pública para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes (Ordenaza 094 / 2013).
Ordenanza 096 de 2013	Por medio de la cual se institucionaliza el día mundial contra el trabajo infantil en el Departamento de Santander (Gobernación de Santander, 2013).
Decreto 729 de 2023	Por el cual se adopta la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del Departamento de Santander 2023-2033 (Decreto 785/2023).
Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027 "Es Tiempo de Santander"	Establece compromisos, metas e indicadores relacionados con la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes en el departamento. (Plan departamental de desarrollo 2024-2027)

Fuente: elaboración propia.

Vigilada MinEducación

4.4. Marco Normativo Municipal

Tabla 8.

Marco de normas de nivel municipal.

Nombre	Objeto
Acuerdo Municipal No. 018 de 2018	Por medio del cual se ajusta la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Oiba
Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 "Oiba ¡Es con Hechos!	Ordena elaborar e implementar la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, asigna recursos para la respectiva formulación, base para su adopción local

Fuente: elaboración propia.

5.Identificación de la Problemática

La identificación de la problemática se fundamenta en el análisis de fuentes de información primaria y secundaria, revisión el Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027- “Oiba es con Hechos”, revisión de plataformas oficiales y la información obtenida en reuniones con funcionarios de la administración municipal.

El problema afecta de manera prioritaria a los 2.834 Niñas, Niños y Adolescentes del municipio, con mayor severidad en la zona rural dispersa (54% de los NNA; pobreza multidimensional del 45,7%). Se sustenta en los indicadores de violencia sexual e intrafamiliar (medicina legal 2018-2021), las coberturas educativas decrecientes (transición 30.78%), la deserción y repitencia, y las debilidades institucionales y fiscales descritas.

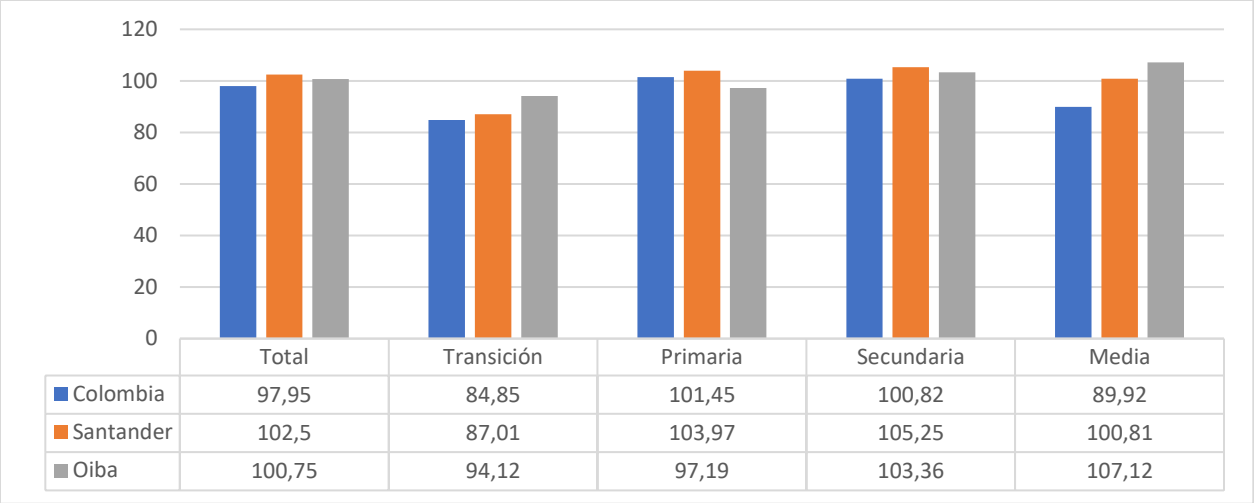
A modo de síntesis, la problemática que enfrenta Oiba puede leerse a partir de cuatro dimensiones que, en conjunto, justifican la formulación de una nueva política pública: la situación demográfica, la cobertura educativa, los problemas de violencia y las conclusiones sobre el problema público.

✓**Situación demográfica:** Oiba es un municipio pequeño de la Provincia Comunera, con 11.595 habitantes en 2024, de los cuales cerca del 25% son niñas, niños y adolescentes (aproximadamente 2.834 NNA). Por ciclo se vida se distribuyen en 832 personas en primera infancia (0-5 años), 989 en infancia (6-11 años) y 1.013 en adolescencia (12-17 años). Un rasgo determinante es la distribución territorial, solo el 46% de los NNA reside en la cabecera (1.309), mientras que el 54% vive en centros poblados y zona rural dispersa (1.525). El municipio presenta, además, un índice de envejecimiento creciente (88,86) y una pobreza multidimensional con una brecha urbano – rural marcada (14,4% en cabecera frente a 45,7% en zona rural). Esta estructura demográfica obliga a que cualquier política priorice el enfoque territorial y la atención de la población rural.

✓**Cobertura de educación:** la trayectoria educativa muestra puntos críticos. La cobertura bruta en transición es de apenas 30,78%, una puerta de entrada débil al sistema justo con el tránsito entre la primera infancia y la infancia; en contraste, primaria (89,66%), secundaria (86,48%) y media (87,67%) presentan coberturas más altas, pero con tendencias decrecientes a medida que avanza el nivel. La deserción se ubica en torno al 3% en primera y secundaria y 1% en media (2022), y la repitencia total alcanzó el 3,02 (176 estudiantes), concentrada en secundaria (4, 51%). El bajo logro educativo es, de hecho, uno de los indicadores más desfavorables del IPS, con mayor incidencia en los centros poblados y la zona rural dispersa.

Figura 12.

Porcentaje de cobertura bruta en educación 2024.



	Total	Transición	Primaria	Secundaria	Media
Colombia	97,95	84,85	101,45	100,82	89,92
Santander	102,5	87,01	103,97	105,25	100,81
Oiba	100,75	94,12	97,19	103,36	107,12

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación Nacional, (2024).

Como se puede observar el desempeño del municipio resulta ser favorable en tema de cobertura educativa, superando los indicadores del orden nacional y departamental. Se hace necesario reiterar que las diferencias observadas en educación primaria sugieren la necesidad de fortalecer estrategias que aseguren la permanencia y continuidad de los estudiantes durante esta etapa, contribuyendo así a mejorar las trayectorias educativas y reducir posibles riesgos de rezago o deserción escolar.

✓**Problemas de violencia:** las cifras de Medicina legal (2018-2021) evidencian tasas elevadas y volátiles de violencia sexual e intrafamiliar contra los NNA, con picos especialmente preocupantes en la primera infancia, como se resume a continuación:

Tabla 9.

Indicadores seleccionados de violencia contra NNA, Oiba 2018-2021 (tasa por 100.000 hab.)

Indicadores	2018	2019	2020	2021
Exámenes médico – legales por presunto delito sexual, 0-5 años	0	254,5	125,0	657,9
Exámenes médico – legales por presunto delito sexual, 6-11 años	69,4	95,9	475,7	94,6
Exámenes médico – legales por presunto delito sexual, adolescentes	236,4	456,6	90,7	454,1
Violencia intrafamiliar en niñas y niños de 6-11 años	69,4	95,9	0	283,8
Violencia intrafamiliar en niñas y niños de 12-17 años	78,8	182,6	90,7	0

Fuente: elaboración propia con base en información de Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de 2021, citado en el Plan de Desarrollo Municipal de Oiba, (2024).

El pico de 657,9 por 100.000 en presuntos delitos sexuales contra niñas y niños de 0 a 5 años en 2021 es la alerta más grave del diagnóstico. A estas violencias se suma el embarazo adolescente, frente al cual el municipio ha debido implementar estrategias anuales de prevención y de maternidad segura. Si bien la operación de la mesa municipal de participación de NNA desde

2019 es un activo, la magnitud y volatilidad de esas cifras confirmas que la respuesta institucional ha sido reactiva y requiere un marco preventivo, articulado y con rutas claras de atención.

✓**Capacidad administrativa:** Si bien la Medición del Desempeño Institucional (MDM) ubica al municipio de Oiba en el grupo de capacidades iniciales G3 (nivel medio) y registra avances en gestión y resultados entre 2020 y 2021, los índices de desempeño institucional y fiscal revelan debilidades estructurales en la capacidad administrativa requerida para formular y en especial para implementar y sostener una política pública, el Índice de Desempeño Institucional (IDI) muestra sus mayores rezagos en gestión del conocimiento (26,4) y en la gestión para los resultados con valores, que cayó del 75,0 en 2022 a 41, 6 en 2023, ,lo que limita la capacidad del municipio para medir, aprender y generar valor público. En el plano fiscal, aunque los resultados mejoraron de 37,6 a 58,5, se incrementó la dependencia de la transferencia de la nación de 30,3% a47,3% y el endeudamiento de largo plazo de 54,6 a 82,1 lo que reduce el margen de inversión propia y sostenible en la niñez. Esta debilidad de la capacidad administrativa explica, en buena medida, la ausencia del plan de acción y de seguimiento de la política anterior y constituye una causa directa del problema, que debe atenderse mediante el fortalecimiento institucional.

✓**Concentración de la pobreza multidimensional en la zona rural.** El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) total del municipio es del 31,8%, pero el mismo esconde una profunda brecha territorial, alcanza apenas el 14,4% en la cabecera frente al 45,7% en los centros poblados y la zona rural dispersa. Esta concentración resulta especialmente critica por el 54% de las NNA del municipio residen en la zona rural. Las dimensiones más desfavorables, el bajo logro educativo, el predominio del trabajo informal y las deficiencias a fuentes de agua mejorada se acentúan en el área rural, configurando un entorno que vulnera el desarrollo integral de la niñez y reproduce las desigualdades.

5.1. Conclusiones de la problemática y necesidad de una nueva política pública

En síntesis, Oiba enfrena una garantía insuficiente de los derechos de su niñez, expresada en una brecha urbano – rural que concentra la pobreza y las carencias en la zona rural, una entrada al sistema educativo debilitada (transición del 30,78%) con deserción y rezago, y unos indicadores de violencia sexual e intrafamiliar elevados y volátiles, con un pico crítico en la primera infancia. Estas situaciones afectan a cerca de 2.834 NNA y comprometen sus trayectorias de desarrollo.

La conclusión central es que el municipio no dispone de un instrumento de política vigente, articulado y con seguimiento capaz de ordenar la respuesta a esta problemática. La política previa carece de plan de acción y de mecanismos de seguimiento, y ha sido superada por la actualización normativa (Leyes 1804 de 2016, 1878 de 2018, 2089 de 2021 y 2328 de 2023; Política Nacional 2018-2023; Política Departamental 2023-2032). Por ello, y en cumplimiento del mandato del Plan de Desarrollo 2024-2027, se concluye que es necesario formular una nueva política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, con enfoque territorial, dotada de un plan de acción medible y de un sistema de seguimiento y evaluación, que permita pasar de una gestión reactiva a una gestión preventiva y basada en evidencia.

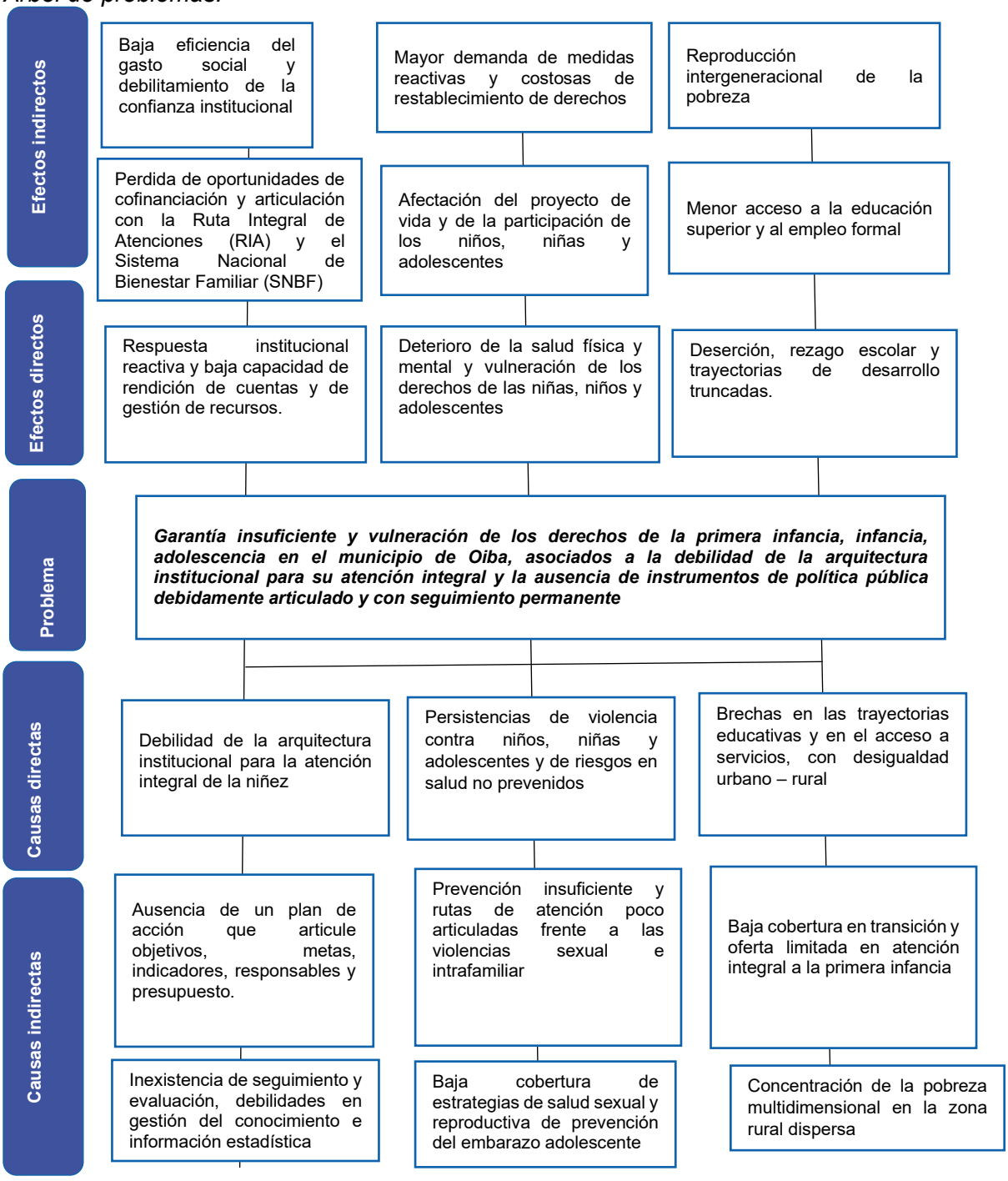
5.2.Árbol del Problema (MGA)

Atendiendo la información suministrada por el municipio, la revisión en las diferentes bases de datos oficiales, pero en especial a las mesas de trabajo realizada con los funcionarios de la

administración encargados de la atención de la población objetivo, se identificaron los siguientes problemas asociados:

Figura 13.

Árbol de problemas.



Fuente: elaboración propia, ESAP-DFAGE, 2026.

6.Definición de Objetivos de la Política Pública Social

A continuación, se procede a la formulación de los objetivos que la administración municipal de Oiba pretende alcanzar por medio de la formulación e implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar. Para la formulación de los objetivos, se debe advertir que los mismos deben responder a las necesidades específicas de la población objetivo, y a su vez, se deben ajustar a la realidad financiera, administrativa e institucional del municipio.

En consecuencia, los objetivos a establecer en el proceso de formulación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Oiba se formularán bajo la metodología SMART incorporando los principios de sostenibilidad y transformación social:

Tabla 10.

Metodología SMART.

Metodología SMART	
S	Específicos. Claramente definidos en población, territorio y problemática
M	Medibles. Con indicadores cuantitativos y cualitativos verificables.
A	Alcanzables. Acordes con los recursos disponibles y capacidades institucionales del municipio.
R	Relevantes: Pertinentes para atender las problemáticas prioritarias identificadas.
T	Temporales. Plazos definidos con hitos de seguimiento

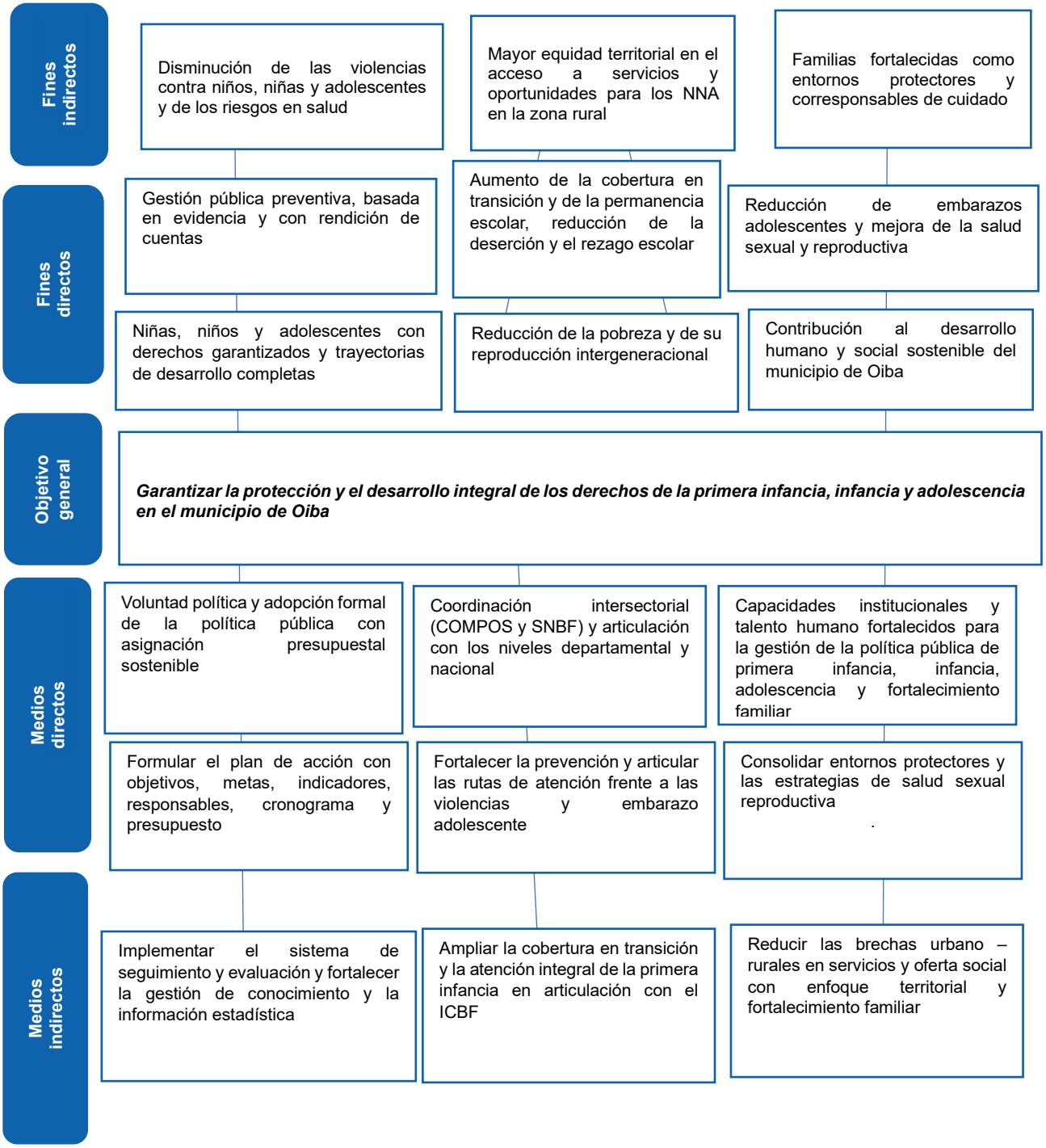
Fuente: elaboración propia.

A continuación, se presenta la estructura del árbol de soluciones, siguiendo la estructura visual propuesta por la MGA donde los fines se ubican en la copa del árbol, el objetivo general constituye el tronco y los medios directo e indirectos conforman las raíces.

6.1.Árbol de Soluciones

Figura 14.

Árbol de objetivos.



Fuente: elaboración propia, ESAP-DFAGE, 2026.

6.2. Objetivo General

Garantizar el desarrollo integral y la protección de los derechos de la primera infancia, infancia y la adolescencia del municipio de Oiba, mediante la formulación e implementación de una política pública articulada con los marcos nacional y departamental, dotada de un plan de acción medible y de un sistema de seguimiento y evaluación, durante el horizonte 2026-2035.

El objetivo se formula conforme a la metodología SMART (especifico, mediable, alcanzable realista y de duración limitada) y se armoniza con la finalidad de la Política Nacional de infancia y Adolescencia y de la Política Departamental de Santander 2023-2032.

6.3. Objetivos Específicos

✓Fortalecer la arquitectura institucional municipal para la gestión integral de la niñez, dotando a la política de un plan de acción con indicadores, responsables, presupuesto y un sistema de seguimiento y evaluación operando antes de finalizar el cuatrienio.

✓Asegurar la atención integral y el desarrollo de la primera infancia, ampliando la cobertura de transición y la dotación de espacios de atención, en articulación con el ICBF.

✓Garantizar las trayectorias educativas completas de la infancia y la adolescencia, reduciendo la deserción y el rezago, con el énfasis en la zona rural dispersa.

✓Prevenir y atender las violencias contra los NNA y el embarazo adolescente, consolidando entornos protectores y las rutas de atención intersectorial.

✓Fortalecer a las familias como sujetos colectivos de derechos y agentes corresponsables del cuidado y la crianza protectora.

✓Promover la participación significativa de los NNA en los asuntos que les conciernen, fortaleciendo la mesa municipal de participación,

7.Identificación y Descripción de Líneas de Acción y Actividades Asociadas

Basado en la información consultada en las plataformas oficiales y así como la suministrada por el municipio en los encuentros realizados, se ha procedido a construir líneas de acción para la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, las cuales se encuentran alineadas con los planes de desarrollo del orden nacional, departamental y municipal, pero muy especialmente con los ejes estratégicos de la política pública nacional y la política pública del departamento de Santander 2023-2032, en ese orden de ideas se identifican seis líneas estratégicas.

A continuación, se desarrollan, para cada eje estratégico, las respectivas líneas de acción con sus actividades, sus metas, responsables y un estimativo del presupuesto.

7.1. Eje estratégico 1: Desarrollo Integral de la Primera Infancia (0 a 5 años)

7.1.1. Línea de acción 1: atención integral y educación inicial de la primera infancia:

✓Ampliar la cobertura bruta de transición y articular la educación inicial con la oferta del ICBF, Centros de Desarrollo Infantil y hogares comunitarios, priorizando la zona rural;

✓Dotar y adecuar espacios de atención a la primera infancia y cualificar a los agentes educativos y madres comunitarias.

7.1.2 Línea de acción 2: salud materno infantil y nutrición en los primeros años.

✓Implementar la estrategia de maternidad segura (atención preconcepcional prenatal, del parto y del puerperio o posparto) con enfoque territorial, en articulación con la ESE municipal;

✓Desarrollar acciones de promoción de lactancia materna, la nutrición adecuada y la prevención de la desnutrición en niñas y niños de 0 a 5 años.

7.2. Eje Estratégico 2: Reconocimiento y Protección de la Infancia (6 a 11 años)

7.2.1. Línea de acción 1: trayectorias educativas completas y permanencia escolar.

✓Operar el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y el transporte escolar para los niños, niñas y adolescentes focalizados en el SIMAT, con énfasis rural, para reducir la deserción y el rezago;

✓Implementar estrategias extracurriculares (deportivas, artísticas y científicas) y de formación docente para el cuidado y la detección temprana de alertas.

7.2.2. Línea de acción 2: protección integral y prevención de violencias contra la infancia.

✓Activar y socializar las rutas de atención frente a la violencia sexual, intrafamiliar y el maltrato, fortaleciendo la comisaria de familia;

✓Desarrollar campañas de promoción del buen trato, de prevención del castigo físico y de difusión de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

7.3. Eje Estratégico 3: Atención Integral al Adolescente con Calidad de Vida (12 a 17 años)

7.3.1 Línea de acción 1: salud, salud mental y prevención del embarazo adolescente.

✓Implementar una estrategia anual de prevención del embarazo en la adolescencia y de educación en derechos sexuales y reproductivos;

✓Desarrollar acciones de promoción de salud mental y de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y de las conductas de autolesión.

7.3.2. Línea de acción 2: participación, oportunidades y prevención del riesgo.

✓Fortalecer la mesa municipal de participación de niños, niñas y adolescentes y promover el acceso a la educación superior, el deporte y la cultura (escuelas de formación deportiva);

✓Implementar acciones de prevención de trabajo infantil y de la vinculación a actividades delictivas, y de atención en el marco SRPA con enfoque restaurativo.

7.4. Eje Estratégico 4: Fortalecimiento Integral de las Familias

7.4.1. Línea de acción 1: acompañamiento familiar y parentalidad positiva.

✓Implementar programas de acompañamiento a familias y de promoción de parentalidad positiva y la crianza protectora, con enfoque territorial;

✓Crear y operar grupos de apoyo y redes familiares en la cabecera y en la zona rural, en articulación con el ICBF y la Comisaria de Familia.

7.4.2. Línea de acción 2: restablecimiento de derechos y protección de familias vulnerables.

✓Garantizar la atención en hogar de paso y el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos sean amenazados o vulnerados;

✓Articular las transferencias monetarias condicionadas y la oferta social para familias en situación de pobreza y vulnerabilidad.

7.5.Flujograma del Proceso de Seguimiento del Plan de Acción

El seguimiento al plan de acción es una etapa fundamental del ciclo de la política pública, que permite verificar el avance de cumplimiento de metas, identificar las dificultades en la implementación y tomar decisiones de ajustes oportunas.

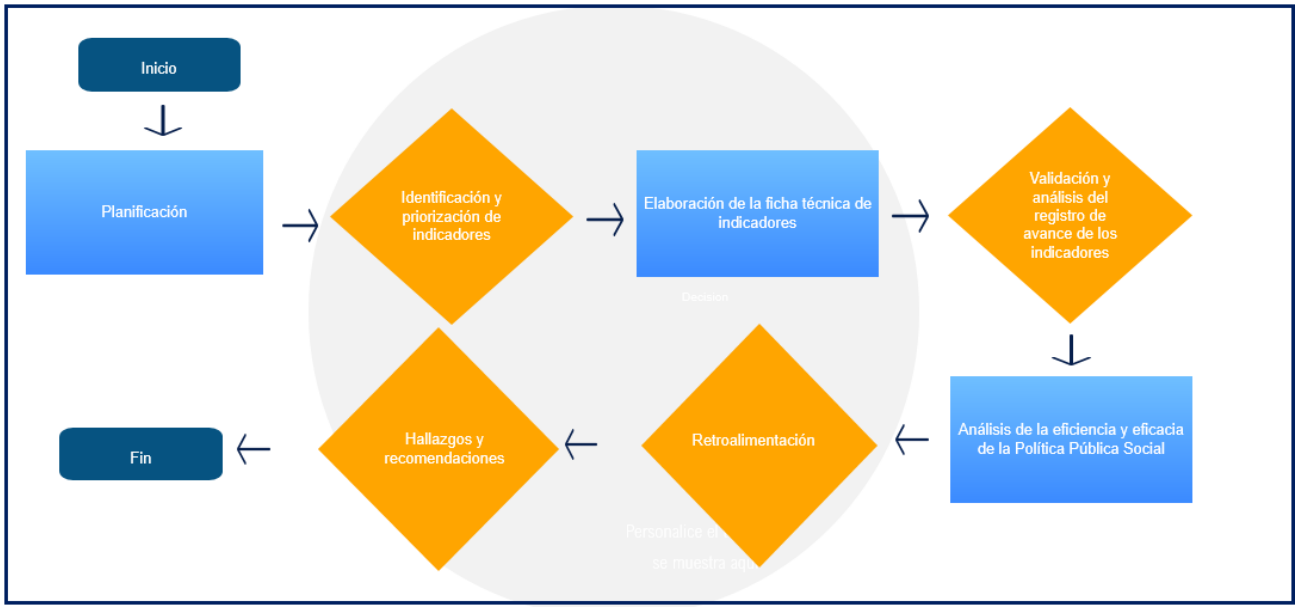
La importancia de un seguimiento continuo y sistemático radica en su capacidad para proporcionar evidencia oportuna, sobre las alertas que surgen con relación al progreso en el cumplimiento de las metas de las intervenciones públicas. Sin un seguimiento adecuado, no sería posible disponer de la información necesaria para tomar decisiones informadas, ni proporcionarle a la ciudadanía el avance de las políticas, permitiéndole incidir y fortalecer su confianza en el Estado. Por lo tanto, resulta fundamental establecer un proceso de seguimiento riguroso que identifique y aborde cualquier desviación en el avance hacia las metas establecidas en las políticas públicas.

El seguimiento es un proceso vital para la generación de valor público dentro del ciclo de las políticas públicas. La manera en que esto se materializa es a través de un ecosistema de seguimiento, entendido como aquel conjunto de herramientas metodológicas, datos estadísticos, equipos técnicos de expertos, desarrolladores informáticos, entornos productivos, apuestas estratégicas y atribuciones jurídicas, que interactúan sistemáticamente para capturar, almacenar, actualizar, gestionar y procesar la información para la toma de decisiones operativas, gerenciales, de alto Gobierno y de la ciudadanía sobre las intervenciones públicas. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023)

Vigilada MinEducación

Figura 15.

Flujograma.



Fuente: elaboración propia.

Tabla 11.

Herramienta de referencia para identificación de los ejes y descripción de las líneas de acción.

Ejes PP Nacional	Líneas de acción	Programas	Metas	Responsable	Corto Plazo (1>2 años)	Mediano Plazo (3>6 años)	Largo Plazo (7>10 años)	Valor estimado
Eje estratégico 1: Desarrollo integral de la primera infancia (0 a 5 años)	Línea de acción 1: Atención integral y educación inicial de la primera infancia	Ampliar la cobertura bruta de transición y articular la educación inicial con la oferta del ICBF, Centros de Desarrollo Infantil y hogares comunitarios, priorizando la zona rural.	3 estrategias	Secretaria de Salud y Educación	1	1	1	$21.000.000
		Dotar y adecuar espacios de atención a la primera infancia y cualificar a los agentes educativos y madres comunitarias.	4 espacios dotados	Secretaria de Salud y Educación	0	4	0	$60.000.000
	Línea de acción 2: Salud materno infantil y nutrición en los primeros años.	Implementar la estrategia de maternidad segura (atención preconcepcional prenatal, del parto y del puerperio o posparto) con enfoque territorial, en articulación con la ESE municipal.	1 estrategia	Secretaria de Salud y Educación - ESE	1	0	0	$15.000.000
		Desarrollar acciones de promoción de lactancia materna, la nutrición adecuada y la prevención de la desnutrición en niñas y niños de 0 a 5 años.	30 brigadas	Secretaria de Salud y Educación - ESE	6	12	12	$48.000.000
Eje estratégico 2: Reconocimiento y protección de la infancia (6 a 11 años)	Línea de acción 1: Trayectorias educativas completas y permanencia escolar	Operar el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y el transporte escolar para los niños, niñas y adolescentes focalizados en el SIMAT, con énfasis rural, para reducir la deserción y el rezago.	Supervisión continua	Secretaria de Salud y Educación - Gobernación	Durante toda la vigencia			$120.000.000
		Implementar estrategias extracurriculares (deportivas, artísticas y científicas) y de formación docente para el cuidado y la detección temprana de alertas.	10	Secretaria de Salud y Educación - INMEDER	2	4	2	$25.000.000
	Línea de acción 2: Protección integral y prevención de violencias contra la infancia.	Activar y socializar las rutas de atención frente a la violencia sexual, intrafamiliar y el maltrato, fortaleciendo la comisaria de familia.	Ruta de atención activa	Secretaria de Salud y Educación	Durante toda la vigencia			$30.000.000
		Desarrollar campañas de promoción del buen trato, de prevención del castigo físico y de difusión de los derechos de niños, niñas y adolescentes.	20 campañas	Secretaria de Salud y Educación - ICBF -	2	4	4	$50.000.000

Ejes PP Nacional	Líneas de acción	Programas	Metas	Responsable	Corto Plazo (1>2 años)	Mediano Plazo (3>6 años)	Largo Plazo (7>10 años)	Valor estimado
				Gobernación				
Eje estratégico 3: Atención integral al adolescente con calidad de vida (12 a 17 años)	Línea de acción 1: Salud, salud mental y prevención del embarazo adolescente	Implementar una estrategia anual de prevención del embarazo en la adolescencia y de educación en derechos sexuales y reproductivos.	10	Secretaria de Gobierno	2	4	4	$22.000.000
		Desarrollar acciones de promoción de salud mental y de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y de las conductas de autolesión.	48 talleres	Secretaria de Salud	8	20	20	$22.000.000
	Línea de acción 2: Participación, oportunidades y prevención del riesgo	Fortalecer la mesa municipal de participación de niños, niñas y adolescentes y promover el acceso a la educación superior, el deporte y la cultura (escuelas de formación deportiva)	Programa de acceso a la educación superior		Durante toda la vigencia			$125.000.000
		Implementar acciones de prevención de trabajo infantil y de la vinculación a actividades delictivas, y de atención en el marco SRPA con enfoque restaurativo.	20 talleres		4	8	8	$41.000.000
Eje estratégico 4: Fortalecimiento integral de las familias	Línea de acción 1: Acompañamiento familiar y parentalidad positiva	Implementar programas de acompañamiento a familias y de promoción de parentalidad positiva y la crianza protectora, con enfoque territorial.	10 programas		2	4	4	$25.000.000
		Crear y operar grupos de apoyo y redes familiares en la cabecera y en la zona rural, en articulación con el ICBF y la Comisaria de Familia.	3 grupos		Durante toda la vigencia			$51.000.000
	Línea de acción 2: Restablecimiento de derechos y protección de familias vulnerables	Garantizar la atención en hogar de paso y el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos sean amenazados o vulnerados.	100% NNA Derechos amenazados o vulnerados		Durante toda la vigencia			$75.000.000
		Articular las transferencias monetarias condicionadas y la oferta social para familias en situación de pobreza y vulnerabilidad.	1.500 familias en situación de pobreza y vulnerabilidad acompañadas y articuladas	Secretaria de gobierno	350	650	500	

Fuente: ESAP-2026.

Vigilada MinEducación

Nota: los valores señalados en la tabla son aproximados. Corresponde a la administración municipal elaborar los presupuestos en el proceso de formulación de la política pública.

8.Capacidad Institucional del Municipio

El análisis de los indicadores del municipio de Oiba es fundamental para comprender su desarrollo socioeconómico, identificar áreas de fortaleza y debilidad, así como orientar la toma de decisiones en políticas públicas. Al estudiar estos datos, se puede tener una lectura de la situación territorial, los desafíos que enfrenta la comunidad y las oportunidades de mejora.

El análisis de indicadores permite a los líderes locales, funcionarios gubernamentales y otros actores relevantes diseñar estrategias efectivas para promover el desarrollo sostenible, reducir las desigualdades y mejorar el bienestar de todos los ciudadanos en el municipio.

8.1 Análisis de la Medición del Desempeño Municipal

El municipio está clasificado dentro del grupo de capacidades iniciales G3, también conocido como "Nivel medio", junto con otros 218 municipios. Esta clasificación se basa en su desempeño en diversas áreas. Para una visión más detallada de su rendimiento a lo largo del tiempo, la siguiente tabla presenta los resultados históricos que cuentan con ranking de los componentes de la Medición de Desempeño Municipal (MDM).

Tabla 12.

Resultados MDM de Oiba Santander, años 2018-2021.

Indicador	2018		2019		2020		2021	
	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking	Puntaje	Ranking
Componente de gestión	55,59	77	55,81	133	29,47	209	56,09	72
Componente de resultados	65,76	148	69,89	63	73,30	22	73,38	17
Ranking MDM	55,32	82	57,21	117	30,06	209	56,11	72

Fuente: elaboración propia con base al visor de resultados MDM, (2021).

En las mediciones de los años 2020 y 2021, se evidencia un notable avance en el municipio de Oiba, reflejando una tendencia positiva en su desarrollo. Este progreso se atribuye a diversos factores, entre los cuales destaca el significativo ascenso en el índice de gestión. En el año 2020, el municipio se situaba en el puesto 209, mientras que en 2021 logró avanzar hasta la posición 72. Esta mejora se fundamenta en avances en áreas clave como educación, salud, servicios, así como seguridad y convivencia ciudadana

8.2.Análisis del Índice de Desempeño Fiscal

El IDF es una medición utilizada por el DNP que permite identificar la situación y ejecución financiera el municipio, en este sentido para el periodo correspondiente de 2022 y 2023 se identifica lo siguiente:

Vigilada MinEducación

Tabla 13.

Comparativo de desempeño fiscal Oiba, Santander, periodos 2022-2023.

Indicadores	2022	2023
Dependencia de transferencias	30,3	47.3
Relevancia formación bruta de capital (FBK) fijo	30,1	56,5
Endeudamiento de largo plazo	64,6	82,1
Ahorro corriente	70,0	80,0
Balance primario	40,0	100,0
Dimensión Resultados Fiscales (80%)	**37,6**	**58,5**
Capacidad de programación y ejecución de ingresos	80.0	70,0
Capacidad de ejecución del gasto de inversión	80,0	80,0
Nivel de holgura	100,0	98,0
Bonificación catastro	0,0	0,0
Bonificación esfuerzo propio	0,1	0,0
Dimensión gestión financiera territorial	17,4	16,5

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de visor del DNP, (2023).

El desempeño municipal del fiscal de Oiba entre 2022 y 2023 y presenta un panorama de contraste, caracterizado por una notable mejoría en sus resultados financieros pero acompañada de una pérdida de autonomía y riesgo de sostenibilidad.

Por un lado, la dimensión de resultados fiscales registró un avance significativo al pasar de 37,6 a 58,5, un impulso respaldado por el comportamiento de balance primario que alcanzó un 100% en 2023 y un incremento sustancial la formación bruta de capital fijo 56,5% lo que deja ver que el municipio prioriza la inversión en infraestructura y activos fijos. Del mismo modo, el ahorro corriente subió a 80,0%.

En cuanto a dependencia de las transferencias de la nación Oiba pasó de 30,3% en 2022 al 47,3% en 2023 y el endeudamiento a largo plazo se elevó críticamente del 64,6% al 82,1%, lo que evidencia que la mayor inversión no se financió con recursos propios, sino con deudas y dineros estatales.

Esta falta de independencia económica se ratifica al observar la dimensión de gestión financiera territorial, la cual sufrió un leve retroceso, pasando de 17,4 a 16,5. Estancamiento que responde directamente a una pérdida de la capacidad de programación y ejecución de ingresos que cayó al 70,0%.

8.3.Análisis del Índice de Desempeño Institucional

El IDM como herramienta para medir el avance de la gestión institucional aporta un panorama acerca de la situación institucional del municipio de Oiba, lo que permite hacer un censo de sus capacidades y aspectos a fortalecer.

Tabla 14.

Evaluación medición de desempeño institucional municipio de Oiba 2020 – 2023.

Dimensión MIPG	2020	2021	2022	2023
Talento Humano	51,0	55,7	28,6	65,7
Direccionamiento estratégico y Planeación	46,5	54,9	69,9	65,3
Gestión para Resultados con valores	50,7	57,3	75,0	41,6
Evaluación de resultados	47,6	53,0	71,1	36,5
Información y comunicación	53,4	58,2	49,0	39,8
Gestión del conocimiento	42,9	47,4	18,4	26,4
Control interno	48,8	56,4	52,6	62,5
Total, Índice de Desempeño Institucional	**50,3**	**56,6**	**58,4**	**50,6**

Fuente: elaboración propia a partir de información tomada del Visor de Resultados del Desempeño Institucional.

El comportamiento del IDI del municipio entre los años 2020 y 2023, refleja una gestión con avances importantes, pero afectada por una marcada inestabilidad en sus dimensiones, lo que provocó que el indicador global cerrara en 2023 con 50,6 puntos, puntaje casi idéntico al 2020 de 50,3.

Esto se explica principalmente por la caída drástica en 2023 en los componentes de gestión de resultados con valores que cayó de 75,0 en 2022 a 41,6 en 2023 y evaluación de resultados que bajó a 36,5 puntos lo que evidencia una pérdida de la capacidad institucional para ejecutar, medir y generar valor público en el último año.

En contraste, la dimensión de talento humano mostró un comportamiento altamente volátil pero positivo al cierre, pues al sufrir un descenso crítico en 2022 de 28,6 logró una recuperación histórica, ya que en 2023 alcanzó el 65,7 consolidándose como una fortaleza actual en la entidad junto con el área de control interno.

No obstante, el desafío estructural más urgente se presenta en la dimensión de gestión del conocimiento ya que esta se mantuvo como una de las dimensiones más rezagadas de toda la medición, cerrando en el período con 26,4 puntos lo que expone grandes debilidades en la transferencia del saber y la memoria institucional.

8.4. Análisis del Índice de Pobreza Multidimensional

Se presenta el análisis del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para el municipio de Oiba con respecto a los resultados obtenidos del DANE sobre las diferentes dimensiones que componen el índice.

Tabla 15.

Dimensiones IPM

Dimensión	Variables
Condiciones educativas del hogar	Analfabetismo
	Bajo logro educativo
Condiciones de la niñez y juventud	Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia
	Inasistencia escolar
	Rezago escolar
	Trabajo Infantil
Trabajo	Tasa de dependencia
	Trabajo Informal
Salud	Barreras de acceso a servicios de salud
	Sin aseguramiento en salud
Acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda.	Hacinamiento
	Inadecuada eliminación de excretas
	Material Inadecuado de paredes exteriores
	Material inadecuado de pisos
	Sin acceso a fuente de agua mejorada

Fuente: elaboración propia en base a datos tomados de la medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal.

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se estructura en torno a cinco dimensiones fundamentales que abarcan diversas áreas de la vida de las personas. Estas dimensiones incluyen las condiciones educativas del hogar, las condiciones de la niñez y juventud, el trabajo, la salud, y el acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de vivienda.

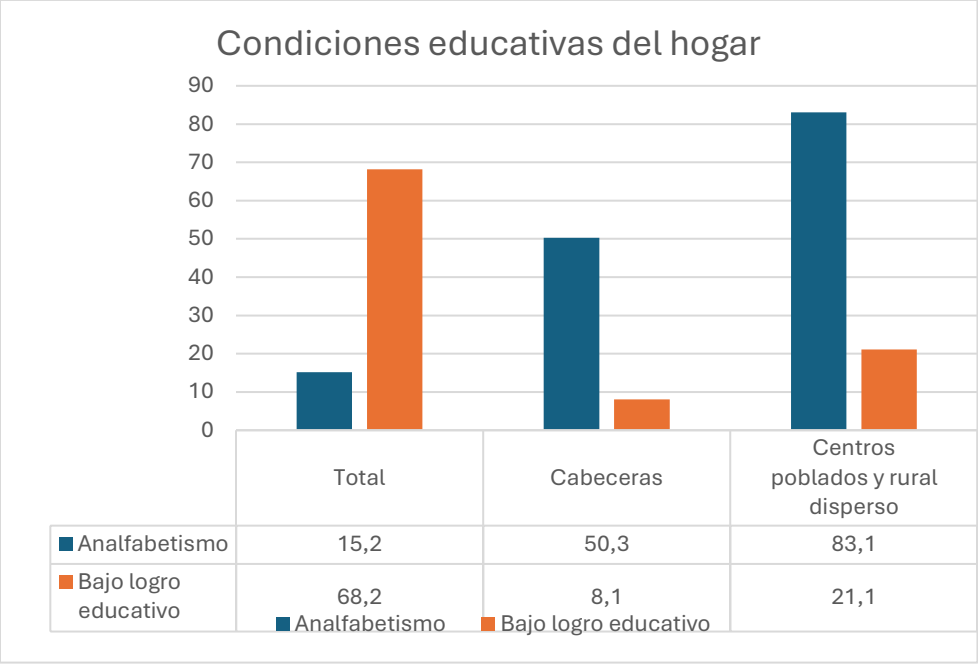
Dentro de este marco, se consideran un total de 15 variables que se detallan en la siguiente tabla. Esta estructura multidimensional permite una comprensión integral de la pobreza, teniendo en cuenta diversos aspectos que impactan la calidad de vida y el bienestar de las personas.

Los resultados de la medición del IPM, respecto al municipio de Oiba muestra un indicador total del 31,8%, el cual refleja un porcentaje del 14,4% en cabecera municipal y del 45,7% en centros poblados y rurales dispersos.

De acuerdo, a la medida de pobreza multidimensional municipal que ha sido tomada del censo nacional del año 2018, el municipio presentaba los siguientes resultados para cada una de sus dimensiones.

Figura 16.

Dimensión 1: IPM Oiba 2018.

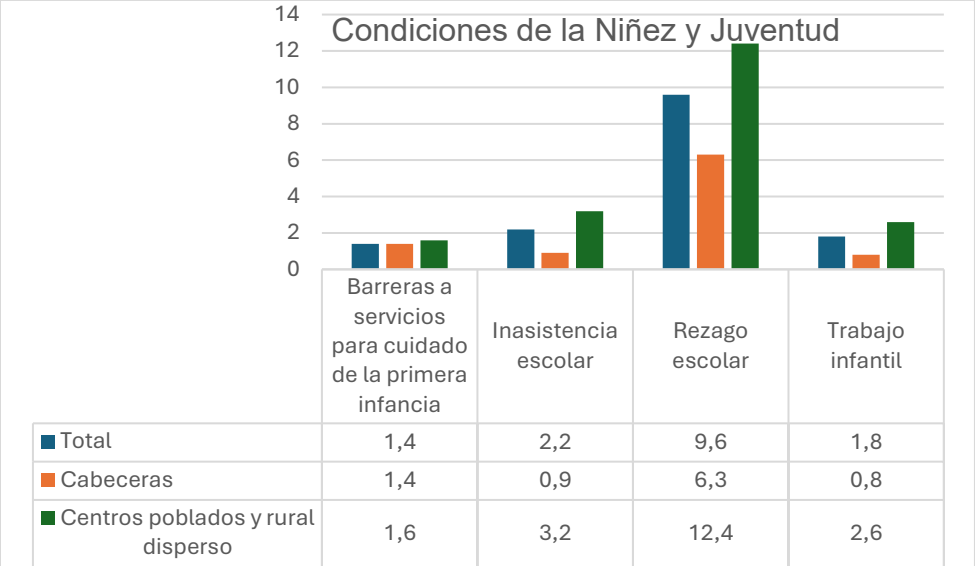


Nota: el eje vertical indica la medición segmentada de 0 a 90 aclarándose que la medición se realiza sobre 100
Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE; (2018).

En la figura anterior se evidencia una disparidad significativa entre los centros poblados y el área rural dispersa en comparación con la cabecera municipal en lo que respecta a este ítem. Además, se destaca la presencia de resultados desfavorables en el indicador de bajo logro educativo en ambas variables examinadas, lo cual señala la urgencia de implementar mejoras en el ámbito educativo.

Figura 17.

Dimensión 2: IPM Oiba 2018.



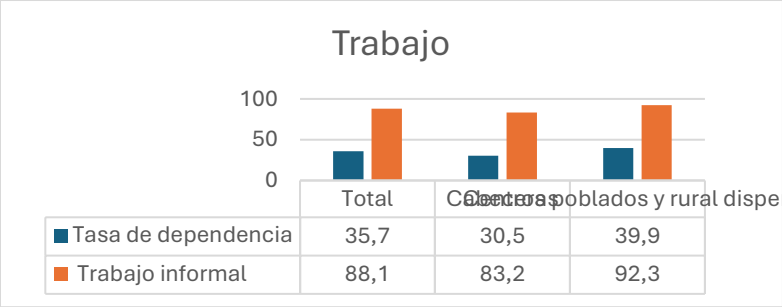
	Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	Inasistencia escolar	Rezago escolar	Trabajo infantil
Total	1,4	2,2	9,6	1,8
Cabeceras	1,4	0,9	6,3	0,8
Centros poblados y rural disperso	1,6	3,2	12,4	2,6

Nota: El eje vertical indica la medición segmentada de 0 a 14 aclarándose que la medición se realiza sobre 100.
Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE; (2018).

En relación con la dimensión mencionada en la figura anterior, es crucial resaltar que, aunque los indicadores se sitúan en un nivel bajo, el municipio debe priorizar la atención al fenómeno de la deserción escolar. Esto implica que en el municipio de Oiba existe una considerable cantidad de estudiantes que están rezagados en su rendimiento académico, particularmente en los centros poblados y zona rural dispersa

Figura 18.

Dimensión 3: IPM Oiba 2018.



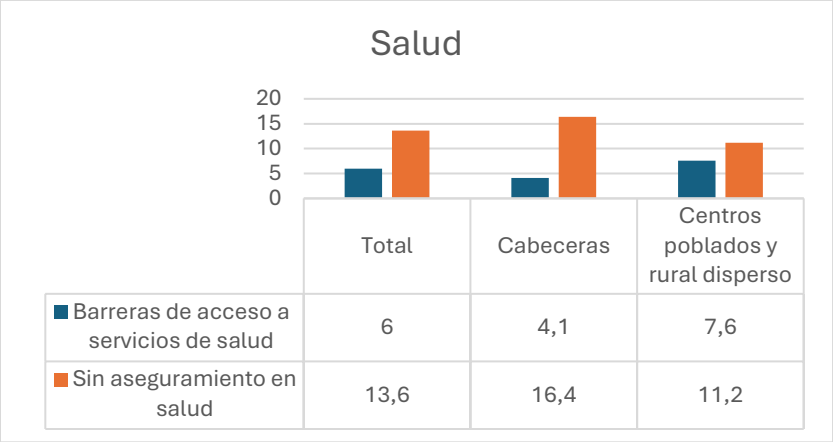
	Total	Cabeceras	Centros poblados y rural dispe
Tasa de dependencia	35,7	30,5	39,9
Trabajo informal	88,1	83,2	92,3

Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE 2018.

La predominancia de la economía informal en el municipio de Oiba es evidente en la figura anterior, este fenómeno se puede atribuir al hecho de que, como se ha detallado anteriormente en este documento, la economía municipal se fundamenta principalmente en la actividad agrícola.

Figura 19.

Dimensión 4: IPM Oiba 2018.



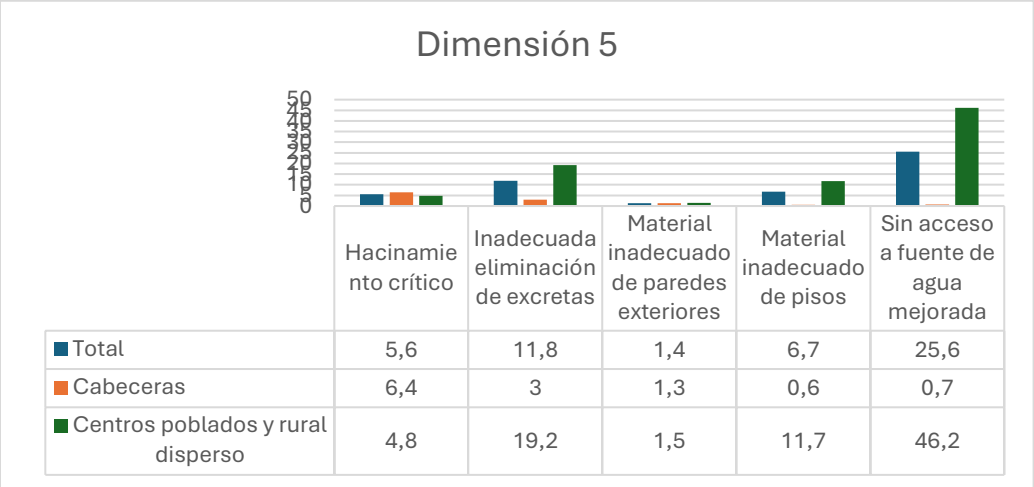
	Total	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Barreras de acceso a servicios de salud	6	4,1	7,6
Sin aseguramiento en salud	13,6	16,4	11,2

Nota: El eje vertical indica la medición segmentada de 0 a 18 aclarándose que la medición se realiza sobre 100.
Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE; (2018)..

En referencia a la figura anterior se puede constatar que Oiba exhibe una situación relativamente favorable en cuanto a las barreras de acceso a los servicios de salud, así como en lo concerniente al aseguramiento en salud. No obstante, en aras de fomentar una mejora continua y persistente, resulta imperativo que el municipio se enfoque en la reducción adicional de estos indicadores, con el objetivo de alcanzar la plena satisfacción de los ciudadanos en términos de acceso y cobertura en salud.

Figura 20.

Dimensión 5: IPM Oiba.



	Hacinamiento crítico	Inadecuada eliminación de excretas	Material inadecuado de paredes exteriores	Material inadecuado de pisos	Sin acceso a fuente de agua mejorada
Total	5,6	11,8	1,4	6,7	25,6
Cabeceras	6,4	3	1,3	0,6	0,7
Centros poblados y rural disperso	4,8	19,2	1,5	11,7	46,2

Nota: el eje vertical indica la medición segmentada de 0 a 50 aclarándose que la medición se realiza sobre 100.
Fuente: elaboración propia, datos tomados de IPM DANE; (2018).

En la figura anterior se observa que un considerable número de viviendas carecen de acceso a una fuente de agua mejorada, especialmente en los centros poblados y áreas rurales.

9.Identificación de Fuentes de Financiación

Con la finalidad de asegurar los recursos necesarios para llevar a cabo la respectiva implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, el municipio de Oiba debe identificar diversas fuentes de financiación, entre las cuales pueden estar:

✓**Recursos propios del municipio – ingresos corrientes de libre destinación:** la administración municipal destinara un porcentaje especifico de estos recursos en el presupuesto para garantizar la implementación de la política pública.

✓**Transferencias provenientes de la Nación – Sistema General de Participaciones:** la administración municipal debe incluir en sus planes de inversión los programas de primera infancia y posteriormente presentar los proyectos correspondientes ante el Ministerio de Hacienda.

✓**Recursos del Sistema General de Regalías:** se requiere formulación y presentación de proyectos ante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), los proyectos deben estar alineados con el plan nacional de desarrollo y ajustarse a los requisitos establecidos por el Departamento Nacional de Planeación.

✓**Ingresos del Presupuesto General de la Nación:** se accede a estos recursos mediante la participación en convocatorias públicas de entidades nacionales como el ICBF, Ministerios entre otros, para lo cual el municipio debe presentar proyectos que cumplan con los lineamientos sectoriales.

✓**Cofinanciación del departamento:** mediante convenios interadministrativos, presentando proyectos conjuntos que beneficien a los niños, niñas y adolescentes.

✓**Asociaciones público-privadas:** se lleva a cabo mediante contratos de colaboración con la empresa privada.

✓**Cooperación internacional:** gestión ante organismos multilaterales, agencias de cooperación bilateral o fondos internacionales especializados en infancia.

✓**Alianzas con fundaciones:** alianzas con fundaciones nacionales o internacionales que trabajen en temas de infancia y adolescencia. El municipio debe presentar propuestas de proyectos que coincidan con las líneas de acción de estas organizaciones y establecer acuerdos de cooperación técnica y financiera.

✓**Alianzas con el sector privado:** mediante programas de responsabilidad social empresarial empresas locales, regionales o nacionales. El municipio debe identificar empresas con interés en invertir en desarrollo social y proponer proyectos con impacto medible en la población infantil y adolescente.

Tabla 16.

Identificación de fuentes de financiación del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), municipio de Oiba.

Entidad territorial	Código de indicador de producto (SisPT)	Sector (MGA)	Línea	ODS	N° Programa	Programa	N° Producto	Producto	Código de indicador de producto	Indicador de producto	Unidad de medida	Meta Cuatrienio	Total presupuesto	Fuente principal del recurso
Oiba	IP-9	Gobierno Territorial	LE-1-Administración Cercana a los Oibanos	16	4501	Fortalecimiento de la convivencia y la seguridad ciudadana	4501082	Servicio de apoyo para la atención especializada e interdisciplinaria en las comisarías de familia	450108200	Casos atendidos	Número	1	$ 80.733.964	Recursos propios, SGP libre inversión
Oiba	IP-29	Salud y protección social	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	3	1905	Salud pública	1905021	Implementar una (01) estrategia anual de prevención de embarazos en adolescentes.	190502100	Campañas de gestión del riesgo en temas de salud sexual y reproductiva implementadas	Número	4	$ 13.416.666	SGP salud
Oiba	IP-30	Salud y protección social	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	3	1905	Salud pública	1905021	Implementar una (01) estrategia anual de promoción de maternidad segura.	190502100	Campañas de gestión del riesgo en temas de salud sexual y reproductiva implementadas	Número	4	$ 35.757.609	SGP salud
Oiba	IP-43	Salud y protección social	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	3	1905	Salud pública	1905054	Implementar una (01) estrategia anual de promoción de la salud con enfoque diferenciado en la atención del sector salud, promoción de la	190505400	Estrategias de promoción de la salud implementadas	Número	4	$ 617.366.211	SGP libre inversión, SGP salud y Recursos propios

Entidad territorial	Código de indicador de producto (SisPT)	Sector (MGA)	Línea	ODS	N° Programa	Programa	N° Producto	Producto	Código de indicador de producto	Indicador de producto	Unidad de medida	Meta Cuatrienio	Total presupuesto	Fuente principal del recurso
								salud y gestión del riesgo para grupos vulnerables y/o de especial protección.						
Oiba	IP-48	Educación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	2201	Calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, prescolar, básica y media	2201028	Ejecutar el Programa Alimentación Escolar (PAE) beneficiando al cien (100%) niños, niñas y adolescentes focalizados en el SIMAT.	220102801	Beneficiarios de la alimentación escolar	Número	1	$ 249.058.712	SGP alimentación escolar
Oiba	IP-48	Educación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	2201	Calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, prescolar, básica y media	2201029	Beneficiar al cien (100%) niños, niñas y adolescentes vinculados al sistema educativo oficial que sean focalizados en el SIMAT para atención con el servicio de Transporte Escolar.	220102900	Beneficiarios de transporte escolar	Número	1	$ 667.912.400	Recursos propios, SGP libre inversión, SGP educación.
Oiba	IP-54	Educación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	2202	Calidad y fomento de la educación superior	2202062	Beneficiar cuarenta (40) adolescentes y jóvenes cada año durante un período de cuatro años a través de estrategias para	220206200	Beneficiarios de estrategias o programas de fomento para el acceso a la educación superior	Número	40	$ 168.271.543	Recursos propios, SGP libre destinación

Entidad territorial	Código de indicador de producto (SisPT)	Sector (MGA)	Línea	ODS	N° Programa	Programa	N° Producto	Producto	Código de indicador de producto	Indicador de producto	Unidad de medida	Meta Cuatrienio	Total presupuesto	Fuente principal del recurso
								promover el acceso a la educación superior.						
Oiba	IP-68	Inclusión social y reconciliación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	4102	Desarrollo integral de la primera infancia a la juventud, y fortalecimiento de las capacidades de las familias de niñas, niños y adolescentes	4102006	Apoyar de dotación de un (01) espacios de atención a la primera infancia durante el cuatrienio.	410200600	Edificaciones de atención a la primera infancia dotadas	Número	1	$0	Ninguna
Oiba	IP-69	Inclusión social y reconciliación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	4102	Desarrollo integral de la primera infancia a la juventud, y fortalecimiento de las capacidades de las familias de niñas, niños y adolescentes	4102046	Desarrollar una (1) campaña anual para la conmemoración del día de la niñez y la promoción del derecho al juego.	410204600	Campañas de promoción realizadas	Número	4	$0	Ninguna

Entidad territorial	Código de indicador de producto (SisPT)	Sector (MGA)	Línea	ODS	N° Programa	Programa	N° Producto	Producto	Código de indicador de producto	Indicador de producto	Unidad de medida	Meta Cuatrienio	Total presupuesto	Fuente principal del recurso
Oiba	IP-148	Inclusión social y reconciliación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	4102	Desarrollo integral de la primera infancia a la juventud, y fortalecimiento de las capacidades de las familias de niñas, niños y adolescentes	4102046	Ejecutar cinco (5) campañas anuales para promover y proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes.	410204600	Campañas de promoción realizadas	Número	20	$ 15.000.000	SGP libre destinación
Oiba	IP-70	Inclusión social y reconciliación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	4102	Desarrollo integral de la primera infancia a la juventud, y fortalecimiento de las capacidades de las familias de niñas, niños y adolescentes	4102047	Realizar un (1) diagnóstico integral sobre la situación de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes del Municipio.	410204700	Agentes de la institucionalidad de infancia, adolescencia y juventud asistidos técnicamente	Número	1	0	Ninguno
Oiba	IP-71	Inclusión social y reconciliación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	4102	Desarrollo integral de la primera infancia a la juventud, y fortalecimiento de las capacidades de las familias de niñas,	4102051	Elaborar e Implementar la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia, Juventud y Fortalecimiento familiar.	410205100	Documentos de planeación elaborados	Número	1	$ 81.000.000	SGP libre inversión

Entidad territorial	Código de indicador de producto (SisPT)	Sector (MGA)	Línea	ODS	N° Programa	Programa	N° Producto	Producto	Código de indicador de producto	Indicador de producto	Unidad de medida	Meta Cuatrienio	Total presupuesto	Fuente principal del recurso
						niños y adolescentes								
Oiba	IP-74	Inclusión social y reconciliación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	4102	Desarrollo integral de la primera infancia a la juventud, y fortalecimiento de las capacidades de las familias de niñas, niños y adolescentes	4102052	Contribuir en el restablecimiento de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes mediante la atención en hogar de paso.	410205201	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes beneficiados con acciones de restablecimiento de derechos	Número	1	$ 28.333.334	Recursos propios
Oiba	IP-75	Inclusión social y reconciliación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	4103	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	4103050	Realizar acompañamiento a mil quinientas (1.500) familias urbanas y rurales beneficiarias de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas durante el cuatrienio.	410305000	Hogares con acompañamiento familiar	Número	1.500	$ 7.800.000	Recursos propios, SGP libre inversión
Oiba	IP-86	Deporte y Recreación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	4	4301	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de	4301007	Apoyar y fortalecer siete (07) Escuelas de Formación Deportiva, aplicando de enfoque Diferencial, de Genero y Étnico	430100702	Escuelas deportivas implementadas	Número	7	$ 505.072.330	Recursos propios, SGP deporte.

Entidad territorial	Código de indicador de producto (SisPT)	Sector (MGA)	Línea	ODS	N° Programa	Programa	N° Producto	Producto	Código de indicador de producto	Indicador de producto	Unidad de medida	Meta Cuatrienio	Total presupuesto	Fuente principal del recurso
						convivencia y paz		durante el cuatrienio.						
Oiba	IP-87	Deporte y Recreación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	3	4301	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de convivencia y paz	4301037	Beneficiar a dos mil ochocientos (2.800) personas con servicios que promueven la actividad física, la recreación y el deporte con enfoque Diferencial, de Genero y Étnico durante el cuatrienio.	430103700	Personas que acceden a servicios deportivos, recreativos y de actividad física	Número	2.800	$ 169.045.961	Recursos propios
Oiba	IP-88	Deporte y Recreación	LE-2-Bienestar Social para los Oibanos	No reporta	4301	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de convivencia y paz	4301032	Realizar o apoyar cuatro (04) eventos deportivos y/o recreativos anuales.	430103200	Eventos deportivos comunitarios realizados	Número	16	$ 210.500.000	Recursos propios, SGP libre destinación

Fuente: elaboración propia con base en datos del Sistema de Planeación Territorial (SisPT), (2025).

10.Mapa de Actores

10.1 *Levantamiento de Información*

Con la finalidad de determinar los actores relevantes a tener en cuenta en el proceso de formulación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, como primera medida se ha procedido a solicitar información a la administración municipal de Oiba, atendiendo sus competencias y basados en su conocimiento del sector y su población, el municipio basado en sus procesos de información y teniendo en cuenta la información base que se utilizó para la formulación de su política pública del año 2019, ha procedido a suministrar un listado de actores relevantes a tener en cuenta en el proceso de formulación, actores del orden público, privado, juntas de acción comunal, asociaciones de padres de familia, entre otros.

De otra parte, atendiendo los procesos de caracterización que se han adelantado por parte de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) con el municipio de Oiba, se ha procedido a identificar otros actores que resultan ser de gran importancia a tener en cuenta en el proceso de formulación como en el respectivo proceso de implementación.

10.2*. Identificación y Caracterización*

Atendiendo la información suministrada por la administración municipal y la información validada por parte del equipo de trabajo de la línea temática, se han identificado los siguientes actores que resultan ser relevantes para llevar a cabo un adecuado proceso de formulación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar.

En la siguiente tabla se expone la identificación de los diferentes actores a tener en cuenta en la formulación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Oiba, de igual manera se pueden evidenciar las aportes que dichos actores pueden realizar al respectivo proceso de formulación y posterior implementación, entre los actores relacionados y la administración municipal se puede establecer articulaciones que permitan una adecuada implementación, lograr una creación correcta de las rutas de atención por casos de vulneración de derechos y lograr alianzas público privadas para conseguir mayor cobertura en los programas que formarán parte de la respectiva política pública.

Tabla 17.

Características del actor.

Nivel	Nombre del actor	características, rol del actor	Percepción del actor con respecto al problema	Intereses del actor (alto, medio y bajo)	Capacidad de incidir (alta, media o baja)	Acuerdos o conflictos potenciales
Nacional	Gobierno nacional	Formular, implementar y evaluar políticas públicas del orden nacional para la garantía de derechos de NNA. Asignar recursos, establecer lineamientos técnicos y hacer seguimiento a indicadores nacionales. Reducción de índices de vulneración de derechos de NNA a nivel nacional.	Se reconoce la problemática que afecta a NNA, entiende la necesidad de actuar de manera inmediata	Alto	Alta	Realizar trabajo conjunto con entidad territoriales
Regional	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF	Garantizar la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Impactar las capacidades institucionales del orden local.	No se cuenta con capacidad institucional suficiente en el municipio	Alto	Alta	Coordinar de manera adecuada rutas de atención. No existencia de capacidad local
Departamental	Gobernación de Santander	Articulación de políticas públicas nacionales con el departamento. Brindar asistencia técnica al municipio, cofinanciación de programas.	Reconoce la poca capacidad institucional del municipio de Oiba	Alto	Alta	Complementariedad en la oferta institucional. Priorización de recursos para apoyo a NNA
Departamental	Instituto Departamental de recreación y Deportes - INDERSANTANDER	Ejecutar programas deportivos para NNA. Alejar a NNA de los riesgos sociales	Por medio del deporte se puede prevenir problemas sociales como el consumo de sustancia psicoactivas y prevenir la delincuencia juvenil.	Medio	Media	Implementar programas de manera conjunta. Insuficientes estructuras deportivas
Municipal	Alcaldía municipal	Formular e implementar la política pública en el territorio. Asignar recurso. Mejorar las condiciones de vida de NNA del municipio.	Identifica las problemáticas actuales que presenta el grupo poblacional	Alto	Alta	Lograr articulaciones con actores locales, departamentales y nacionales. Recursos limitados.
Municipal	Concejo municipal	Realizar control político, aprobación del acuerdo, seguimiento a la política pública. Garantizar asignación presupuestal	Reconoce la problemática que afronto el municipio respecto del grupo poblacional.	Alto	Alta	Aprobación de la política pública. Diferencias políticas
Municipal	Personería municipal	Realizar vigilancia al cumplimiento de la política pública. Verificar que se garanticen los derechos de NNA	Atendiendo su competencia conoce la vulneración de los derechos de NNA del municipio	Alto	Media	Trabajo conjunto con la administración municipal y actores para realizar vigilancia y control.

Vigilada MinEducación

Nivel	Nombre del actor	características, rol del actor	Percepción del actor con respecto al problema	Intereses del actor (alto, medio y bajo)	Capacidad de incidir (alta, media o baja)	Acuerdos o conflictos potenciales
Local	Comisaria de familia	Atención de casos de violencia contra NNA. Activación de rutas de atención. Reducción de indicadores de violencia contra NNA.	Atendiendo su competencia conoce la vulneración de los derechos de NNA del municipio	Alto	Alta	Coordinar rutas de atención. Limitación de personal.
Local	Instituciones educativas	Implementación de programas tendientes a lograr la detención temprana de vulneración de derechos de NNA. Mejorar indicadores de permanencia escolar y desempeño.	Identifica problemática de deserción escolar	Alto	Alta	Desarrollar programas preventivos. Limitación de recursos
Local	Asociaciones de padres de familia	Participación en proceso de formulación e implementación de la política pública. Vigilancia y seguimiento a la política pública. Programas que ayuden a NNA.	Incertidumbre por existencia de riesgos como el consumo sustancia psicoactivas.	Medio	Baja	Apoyo en programas educativos.
Regional	Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	Formación para el trabajo adolescente. Oferta educativa. Reducción de desempleo en jóvenes	Identifica brechas en formación y riesgo de migración.	Medio	Media	Implementar programas de formación.
Regional	Organizaciones sociales	Veeduría ciudadana al proceso de formulación e implementación de la política pública.	Poca respuesta institucional a la problemática presentada en el municipio	Alto	Media	Participación activa en el proceso de formulación.
Local	Comunidad	Veeduría ciudadana al proceso de formulación e implementación de la política pública. Mejoras de condiciones de vida de la familia.	Falta de oportunidades para NNA	Medio	Media	Participación en el proceso de formulación.
Regional	Empresa privada	Apoyo financiera programas enmarcados en RSE dirigido a NNA. Mejorar imagen corporativa	Reconoce la falta de oportunidades para el grupo poblacional.	Bajo	Media	Alianzas público-privadas
Regional	Corporación Autónoma Regional de Santander (CAR)	Autoridad ambiental del Departamento de Santander	Reconoce la importancia de NNA en la defensa del medio ambiente	Bajo	Baja	Implementación de programas ambientales

Fuente: elaboración propia.

Vigilada MinEducación

10.3. *Análisis e Interés de Influencia*

En el presente acápite se realiza un análisis de los actores identificados que resultan ser relevantes en el contexto de adelantar el proceso de formulación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Oiba según sus particularidades y atendiendo su nivel de interés y su nivel de influencia en el respectivo proceso que deberá adelantar el municipio, para lo cual se ha procedido a identificar, las fortalezas, oportunidades y amenazas que pueden presentar los actores.

Tabla 18.

Actores estatales.

Fortaleza	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
✓Reconocimiento de marcos normativos y competencias; ✓Gestión de recursos para implementación de la política pública; ✓Mayor capacidad instruccional; ✓Articulación entre diferentes actividades para mayor impacto en los NNA; ✓Acceso a información del grupo poblacional.	✓Acceder a ofertas institucionales del orden nacional y departamental para cofinanciar proyectos; ✓Consecución de recursos mediante cooperación internacional; ✓Ampliar la capacidad institucional para la atención de NNA; ✓Fortalecimiento del enfoque territorial; ✓Crear sinergias entre los diferentes niveles de gobierno. ✓Oferta de formación técnica a través del SENA.	✓Limitación presupuestal; ✓Rotación constante del personal de las administraciones; ✓No seguimientos a procesos de implementación; ✓Poca capacidad técnica para los temas relacionados con NNA; ✓Poca coordinación intersectorial; ✓Infraestructura limitada.	✓Corrupción; ✓Recortes de presupuesto; ✓Cambio de prioridades en ejecución de programas; ✓Niveles altos de desconfianza de la ciudadanía con respecto a las administraciones; ✓Competencias no definidas o no claras; ✓Desarticulación entre los diferentes niveles del gobierno.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 19.

Actores privados.

Fortaleza	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
✓Conocimiento de las necesidades que presenta el territorio frente a los NNA; ✓Injerencia en las comunidades; ✓Intereses sociales. ✓Proyectos de responsabilidad social empresarial.	✓Espacios de participación ciudadana; ✓Responsabilidad social empresarial; ✓Aporte de recursos administrativos y financieros para proyectos específicos; ✓Alianzas público-privadas; ✓Articulación entre la administración pública y el sector privado.	✓Carencia de conocimientos técnicos para atención de NNA; ✓No inversión de recursos financieros a proyectos específicos para NNA; ✓Liderazgos individuales.	✓Injerencia política; ✓No confianza en los estamentos del estado; ✓No seguridad para líderes sociales; ✓Polarización de los diferentes sectores.

Fuente: elaboración propia.

Con la finalidad de lograr la participación activa de los actores relacionados en este numeral, se recomienda la implementación de las siguientes estrategias:

✓Crear mesas de coordinación interinstitucional entre el ICBF, Gobernación de Santander y la alcaldía municipal, quien será la encargada de liderar las mismas, estas mesas deben funcionar con reuniones semestrales, donde cada actor presente sus capacidades, recursos disponibles y cronogramas de intervención, de manera se lograr crear un sistema de comunicación fluida que permita la complementariedad de recursos y evite duplicidad de esfuerzos en la atención de la población objetivo.

✓Desarrollar una estrategia de acercamiento directo con empresas privadas, SENA y organizaciones no gubernamentales, presentando propuestas concretas de responsabilidad social empresarial alineadas con las líneas de acción de la política pública.

✓Establecer un plan de comunicación y participación ciudadana que involucre activamente a asociaciones de padres, organizaciones sociales y la comunidad en general, esto incluye crear espacios de diálogo permanente, capacitaciones sobre derechos de niños, niñas y adolescentes y mecanismos claros de veeduría ciudadana.

11.Nivel de Articulación con Otros Instrumentos de Planeación del Desarrollo (PDN, PDD, PDM, POT Y PP)

El proceso de formulación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Oiba debe estar fundamentada en una debida articulación estratégica con los diferentes instrumentos de planeación atendiendo sus diferentes niveles, garantizando de esta manera una optimización de recursos y por ende potencializar los impactos. A continuación, se realiza un análisis de articulación:

Frente al Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial para la Vida”, se encuentran líneas temáticas que son fundamentales en los procesos de articulación con la política pública que se pretende formular, entre ellas están:

✓**Seguridad humana y justicia social.**

En esta línea se señala que la educación es un medio fundamental para superar la desigualdad y para hacer de nuestro país una sociedad del conocimiento y de los saberes propios. Para lo cual se garantizará el derecho a la educación y al desarrollo integral de las niñas, los niños, los adolescentes, los jóvenes y adultos, desde la educación inicial hasta la pos media, a través de estrategias de acceso y permanencia. De igual manera establece que la educación superior será reconocida como un derecho económico, social y cultural necesario y progresivo para la realización humana. Se avanzará de manera gradual en la política de gratuidad en la matrícula de las IES públicas. Se fomentará el acceso de 500.000 nuevos estudiantes, acompañados de estrategias para promover la permanencia y la graduación, priorizando a jóvenes provenientes de contextos vulnerables, municipios PDET y ruralidad dispersa.

De cada 100 niños que ingresan en preescolar solo el 30 % se gradúan de bachilleres y apenas el 20 % acceden a la educación superior. No existen condiciones favorables que les permitan a los individuos y comunidades una seguridad e independencia desarrollando una actividad económica (Departamento Nacional de Desarrollo, 2023).

Para lo cual se cuentan con indicadores claros para el respectivo cuatrienio frente a la tasa de cobertura en educación superior alcanzando una meta del 62%.

Tabla 20.

Cobertura en educación superior.

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio	Asociación con ODS
Tasa de cobertura en educación superior	53,94 % (2021)	62 %	Objetivo 4. Educación de calidad

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial para la Vida", (2023).

✓**Derecho humano a la alimentación:** esta línea busca fomentar la practicas de alimentación saludable en los cursos de vida del territorio nacional, partiendo con la implementación del Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria, siendo la lactancia materna el primer ciclo de alimentación en la vida humana ya que aporta los nutrientes necesarios para el desarrollo de la vida.

Además, busca la adopción del código internacional de sucedáneos de la lactancia materna, y el diseño de una estrategia que ayude a generar incentivos de teletrabajo o modalidades laborales en mujeres lactantes.

Otro objetivo de esta línea es fortalecer Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS), el cual busca fomentar una alimentación adecuada y sostenible en el país adecuada en las practicas territoriales. A continuación, se relaciona el indicador nacional para esta línea.

Tabla 21.

Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años.

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio	Asociación con ODS
Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años (por cada 100.000 menores de 5 años	8,0 (2021)	3,37	Objetivo 2. Hambre cero

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial para la Vida"

✓**Educación de Calidad:** esta línea se encuentra relacionada con el programa de tránsito inmediato a la educación superior (PTIES), resultando crucial para atender la meta de aumentar el transito inmediato a la educación superior de los adolescentes en el municipio de Oiba.

✓**Paz Total e Integral:** la paz total e integral es la apuesta del actual gobierno en busca de reducir los distintos conflictos bélicos que azota al estado colombiano en las últimas décadas, aunque en los últimos gobiernos se han realizado diferentes procesos para reducir estos han sido infructuosos (desmovilización del paramilitarismo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) de 2004, el Acuerdo de Paz del Teatro Colón de 2016, o los pactos urbanos de Medellín y Cali).

Según el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial para la Vida" entre 2017 y 2021, la afectación de la población por causa del conflicto se mantuvo en los rangos alto y muy alto en 155 municipios, mientras que en otros 23 aumentó. Esta situación se reflejó en el ingreso de 156.086 personas al Registro Único de Víctimas (RUV) solamente en 2021. Además,

los esfuerzos infructuosos por combatir el narcotráfico como fuente de financiación de los grupos armados y la insuficiente implementación del punto 4 del acuerdo del Teatro Colón, han sido determinantes para la persistencia de la economía de las drogas ilícitas y del conflicto armado interno. Como evidencia de esta realidad, entre 2020 y 2021, hubo un crecimiento del 43 % de hectáreas con cultivos de coca en 181 municipios (Departamento Nacional de Desarrollo, 2023).

Ante lo anterior el actual gobierno propone el des escalamiento de la violencia, el cual busca desarrollar acciones que permitan reducir la violencia de manera sostenible desarrollando acciones que permitan fortalecer los entornos protectores de los niños, niñas y adolescentes, consolidando prácticas institucionales respetuosas de los derechos humanos, y logrando el goce de condiciones de seguridad y habitabilidad en los territorios.

✓**Crece la generación para la vida y la paz: niñas, niños y adolescentes protegidos, amados y con oportunidades.**

A través de la historia los niños, niñas y adolescentes colombianos han sufrido temas de abuso sexual, explotación laboral, desplazamiento forzado, reclutamiento a grupos al margen de la ley etc.

A lo anterior el gobierno nacional estableció en su plan de desarrollo nacional ocho pasos para contrarrestar los diferentes abusos afrontados por la población infantil en Colombia.

Tabla 22.

Pasos para contrarrestar el abuso y maltrato a la población infantil.

Pasos para contrarrestar los diferentes abusos afrontado por la población infantil en Colombia.
✓Crece la generación para la vida y la paz: principios para la acción inter y transectorial; ✓Universalización de la atención integral a la primera infancia en los territorios con mayor riesgo de vulneración de derechos para la niñez; ✓Protección de la trayectoria de vida y educativas a través del arte, deporte, cultura, ambiente, y ciencia y tecnología; ✓Fortalecimiento de las familias y las comunidades; ✓Consolidación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y del gasto público para la niñez; ✓Creación del Sistema Nacional de Justicia Familiar para atender las vulneraciones de derechos que afectan a las niñas, niños y adolescentes; ✓Modernización de los instrumentos de gestión de las políticas públicas; ✓El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como impulsor de proyectos de vida.

Fuente: elaboración propia.

✓ **El campesinado colombiano como actor de cambio**

Esta línea busca garantizar el derecho a la educación en la ruralidad, desde la primera infancia hasta la educación media. Se implementarán acciones orientadas a:

Tabla 23.

Acciones para dar garantía del derecho a la educación en la ruralidad.

Acciones
✓La formación integral en la educación media que reconozca las realidades económicas, culturales y sociales de los territorios;

Vigilada MinEducación

Acciones
✓La erradicación del analfabetismo; ✓Uso de estrategias de educación flexible, buscando que los establecimientos educativos sean centros comunitarios de desarrollo para la participación y la construcción de paz; ✓Consolidación de las escuelas normales superiores como centros de excelencia en la formación docente; ✓Fortalecimiento de capacidades territoriales para la gestión escolar.

Fuente: elaboración propia.

11.1. Plan De Desarrollo Departamental "Es Tiempo De Santander" 2024-2027

✓Seguridad humana y justicia social

En el contexto departamental el concepto de seguridad humana y justicia social considera dimensiones como la pobreza, la violencia estructural, la exclusión social y barreras para acceder a la justicia y la educación.

En este enfoque es imperativo el aseguramiento del bienestar integral de los niños niñas y adolescentes. Por ello el departamento de Santander adopta estrategias para la mejora de las condiciones educativas relacionadas con calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, prescolar, básica y media y calidad y fomento de la educación superior.

Tabla 24.

Estrategias para el fortalecimiento del acceso a educación superior.

Producto	Indicador y código	Línea base	Meta cuatrienio
Servicio de apoyo financiero para la permanencia a la educación superior, en el marco de la Política Pública de Educación Superior, así mismo el acompañamiento a nuevos registros y certificaciones de calidad, observatorios, e implementación del Clúster de educación Número de Beneficiarios de estrategias o programas de apoyo financiero para la permanencia en la educación superior	Número de beneficiarios de estrategias o programas de apoyo financiero para la permanencia en la educación superior	486	1.000
Servicio de apoyo para la permanencia a la educación superior dirigido instituciones de a la educación superior Universidad Industrial de Santander (UIS), Instituto Universitario de la Paz (UNIPAZ) y Unidades Tecnológicas de Santander (UTS), financieramente y con proyectos de fortalecimiento educativo.	Número de beneficiarios de programas o estrategias de permanencia en la educación superior	3	3

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan de Desarrollo de Santander, (2025).

✓**Programa de alimentación escolar:** en esta línea se señala la alimentación como fundamental para eliminar desigualdades. Además, el acceso a una alimentación adecuada da garantía a la mejora en la salud de todas las personas, especialmente para la para los niños, niñas y adolescentes, frete a esto el departamento de Santander se ha acogido el Programa de Alimentación Escolar (PAE) el cual tiene como propósito beneficiar a un total de 125.646 menores desde los cero (0) a hasta los diecisiete (17) años.

Vigilada MinEducación

Tabla 25.

Beneficiarios PAE.

Edades	Número de beneficiarios
Primera infancia (desde la gestación hasta los 5 años)	11.503
Infancia (6-11 años)	60.230
Adolescencia (12-17 años)	53.913

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan de Desarrollo de Santander, (2024).

El PAE busca promover la sana alimentación de niños, niñas y adolescentes en la lucha por la erradicación del hambre y la desnutrición en esta población

En este sentido el componente estratégico de inversión plurianual del territorio en el componente de salud se orienta al cumplimento del objetivo de ODS #3 plantea metas para la reducción del índice de mortalidad por causas de desnutrición en niños menores a los 5 años.

Tabla 26.

Tasa de mortalidad en niños por desnutrición nivel departamental.

Metas de Resultado	Línea base	Meta cuatrienio	Asociación con objetivos de desarrollo sostenible (ODS)
Reducir a 3,00 la tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años.	3,30	3,00	Objetivo 3. Salud y bienestar

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Plan de Desarrollo de Santander, (2024).

✓**Es tiempo de la mujer.**

El programa “Es tiempo de la mujer” apunta a la disminución de brechas y condiciones de vulnerabilidad de las mujeres en los municipios, teniendo en un impacto directo en la población objetivo de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar.

Estrategias como la prevención de violencias basadas en género, la educación sexual y reproductiva, el acceso a educación superior potencian las capacidades para la creación entornos seguros y equitativos para nuevas generaciones.

En cuanto a temas de especial interés se evidencia el énfasis en la cantidad de embarazos adolescentes en Santander ya que corresponde 2,5% del total nacional en niñas de 10 a 14 años y al 3,4% en adolescentes de 15 a 19 años (DANE, 2022). Razón por la cual según la matriz de priorización de problemáticas del Plan de Desarrollo de Santander se prioriza como un tema con un alto nivel de importancia para el departamento (Gobernación de Santander, 2024).

✓**Plan de expansión agropecuaria.**

Esta línea enfatiza la importancia de la infancia y la adolescencia en la ruralidad a través de contenidos culturales, educativos y formativos.

El plan departamental de expansión agropecuaria de Santander 2024- 2027 adopta la estrategia nacional digital “Maguaré” la cual se enfoca en la primera infancia ubicadas en las zonas rurales y rurales dispersas además de otras minorías “Esta estrategia garantiza acciones que permiten a niñas, niños y adolescentes desarrollar sus capacidades, habilidades y potencialidades, así

como conocer y apropiarse de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias" (Gobernación de Santander, 2024).

Otro eje importante dentro de esta línea es contribuir al cierre de brechas sociales y educativas en los territorios excluidos históricamente, garantizando el acceso a herramientas para el desarrollo integral y sostenible en comunidades rurales y étnicas (Gobernación de Santander, 2024).

11.2.Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 "Es con Hechos"

✓**Fortalecimiento de la convivencia y la seguridad ciudadana (4501)**

Busca mejorar la convivencia y la seguridad de los ciudadanos.

✓**Fortalecimiento del buen gobierno para el respeto y garantía de los derechos humanos (4502)**

Busca proteger y garantizar los derechos humanos, especialmente de las personas y comunidades en riesgo, las mujeres y las personas LGBTI, así como promover el activismo cívico, político y electoral.

✓**Fortalecimiento a la gestión y dirección de la administración pública territorial (4599)**

Tiene como objetivo apoyar y fortalecer la gestión en los procesos de dirección, administración y desarrollo de recursos humanos en la administración pública territorial.

Tabla 27.

Metas convivencia y seguridad ciudadana.

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
13	Producto	Fortalecer los servicios especializados y multidisciplinaria las Comisarías de Familia para asegurar, proteger y restablecer los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias.	Medidas para fortalecer la capacidad institucional del Comisionado de Familia para brindar orientación y servicios de intervención psicosocial, orientación jurídica, garantizar y restablecer derechos, recibir y atender denuncias, quejas y agravios, y concientización comunitaria. Tiene como objetivo garantizar el correcto funcionamiento y atención de los cuatro equipos de la Comisaría de Familia hacia las víctimas de violencia en el contexto familiar, de acuerdo con la normativa vigente.	450108200	100%	100%

Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Municipal "Es con Hechos" (2024)

.

✓Salud y Protección Social

Desde el sector de Salud y Protección Social nos hemos propuesto garantizar el acceso equitativo a servicios de salud de calidad para todos los habitantes, mejorando la red de servicio de salud y los elementos necesarios para que este sea cada vez de mejor calidad y con mayor humanidad, impulsaremos los procesos prevención y promoción en salud, buscando llegar de manera especial a los sectores rurales del Municipio. Además, nos enfocamos en brindar un apoyo especializado a grupos vulnerables y sujetos de especial protección, asegurando que reciban la atención y el cuidado que necesitan para una vida saludable y digna.

✓Inspección, vigilancia y control (1903)

Se centra en la revisión, seguimiento y supervisión de políticas en el sector de atención sanitaria y social, coordinar procesos participativos con otras organizaciones para la revisión seguimiento y supervisión cercanas a la atención sanitaria.

✓Salud Pública (1905)

Se centra en crear un entorno propicio para la promoción de la salud y la gestión de riesgos dentro del sector salud, con el objetivo de crear un impacto positivo en la vida de las personas, las familias y las comunidades familiares y comunitarias a lo largo de su vida, teniendo en cuenta las características demográficas y territoriales.

✓Aseguramiento y prestación integral de servicios de salud (1906)

Se centra en el cumplimiento de la política de universalización del aseguramiento y prestación de los servicios médicos en condiciones de equidad y protección financiera de la población afiliada.

Tabla 28.

Metas salud y protección social.

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
39	Producto	Implementar una (01) estrategia anual de prevención de embarazos en adolescentes.	Consiste en desarrollar actividades intersectoriales, coordinadas por el sector salud, para prevenir y reducir los riesgos que afectan la salud sexual y reproductiva de las personas a lo largo de su vida, utilizando un enfoque distintivo de derechos. Busca contribuir en la prevención de embarazos en adolescentes, promoción de maternidad segura, prevención de ITS y VIH, y en general a la promoción de los derechos sexuales y reproductivos.	190502100	4	4
40	Producto	Implementar una (01) estrategia anual de	Consiste en desarrollar actividades intersectoriales,	190502100	4	4

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
		promoción de maternidad segura.	coordinadas por el sector salud, para prevenir y reducir los riesgos que afectan la salud sexual y reproductiva de las personas a lo largo de su vida, utilizando un enfoque distintivo de derechos. Busca contribuir en la prevención de embarazos en adolescentes, promoción de maternidad segura, prevención de ITS y VIH, y en general a la promoción de los derechos sexuales y reproductivos.			
53	Producto	Implementar una (01) estrategia anual de promoción de la salud con enfoque diferenciado en la atención del sector salud, promoción de la salud y gestión del riesgo para grupos vulnerables y/o de especial protección.	Acciones desarrolladas desde el sector salud mediante estrategias, procesos e intervenciones integrales con un enfoque diferenciado de atención, promoción y gestión de riesgos para grupos especialmente vulnerables y/o sujetos de especial protección como: Niñas, Niños y Adolescentes, Adultos Mayores, Mujeres, Comunidad LGTBIQ+, Grupos Étnicos, Personas con Discapacidad y Víctimas del Conflicto Armado.	190505400	4	4

Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Municipal “Es con Hechos” (2024)

✓Calidad y fomento de la educación superior (2202)

Tiene como objetivo promover, mejorar y asegurar la calidad de la educación universitaria o superior, a través del diseño y desarrollo de políticas, planes, programas, proyectos y estrategias que enfoquen la accesibilidad, el alcance, la sostenibilidad, la importancia, la graduación, la investigación, la innovación, la evaluación y evaluación.

Financiamiento, además de asegurar el fortalecimiento de la vigilancia, inspección, supervisión, acreditación, perfeccionamiento académico, gestión y regulación del sector educativo a nivel nacional e internacional.

Tabla 29.

Metas salud y protección social.

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
58	Producto	Ejecutar el Programa Alimentación Escolar (PAE) beneficiando al cien (100%) niños, niñas y adolescentes focalizados en el SIMAT.	Brindar apoyo operativo y financiero para la implementación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) como estrategia para promover la inscripción y retención en el sistema educativo formal, de acuerdo con los	220102801	100%	100%

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
			lineamientos de la Secretaría de Educación Departamental, como estrategia para la promoción del acceso y la permanencia en el sistema educativo oficial. Los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del PAE serán focalizados en el SIMAT mediante el enfoque diferencial y de acuerdo con las disposiciones del Ministerio de Educación Nacional.			
59	Producto	Beneficiar al cien (100%) niños, niñas y adolescentes vinculados al sistema educativo oficial que sean focalizados en el SIMAT para atención con el servicio de Transporte Escolar	Desarrollar una estrategia de transporte escolar para asegurar, garantizar el acceso y la permanencia de los niños, niñas y adolescentes al sistema educativo, dirigidas a quienes sean focalizados en el Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media (SIMAT).	220102900	100%	100%
60	Producto	Beneficiar anualmente a mil (1.000) niños, niñas y adolescentes durante el cuatrienio con estrategias de retención estudiantil.	Desarrollar una estrategia para mejorar la retención de estudiantes de la población vulnerable y de especial protección escolarizada en el sistema educativo local. Incluye acciones como la entrega de kits escolares, acompañamiento familiar, intervención intersectorial e intersectorial para la atención de riesgos psicosociales, entre otras.	220103300	0	4.000
61	Gestión	Vincular a cincuenta (50) estudiantes del sector Oficial en procesos de formación para el fortalecimiento en competencias comunicativas en un segundo idioma de acuerdo con el enfoque diferencial.	De acuerdo con la dirección de implementación, en las instituciones educativas de la ciudad se lleva a cabo una estrategia de un segundo idioma para niños, niñas y adolescentes.	220103400	0	50
69	Producto	Beneficiar cuarenta (40) adolescentes y jóvenes cada año durante un período de cuatro años a través de estrategias para promover el acceso a la educación superior.	Serie de medidas interdisciplinarias y transversales encaminadas a ampliar el acceso a la formación laboral y el desarrollo humano y la educación superior en el municipio, acelerando así la transición de la educación secundaria a la superior y encaminadas a mejorar el acceso de adolescentes, jóvenes y adultos (especialmente aquellos que sujetos de especial protección) en programas técnicos, tecnológicos y	220206200	12	40

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
			profesionales para mejorar las oportunidades de desarrollo de las personas, las familias y el territorio.			

Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Municipal “Es con Hechos” (2024)

✓Cultura

Desde el Sector Cultural se busca promover y preservar la identidad cultural municipal, impulsar la educación y el acceso a la cultura, apoyar a artistas y creadores locales, fomentar la inclusión y la diversidad cultural, y mejorar la infraestructura cultural. Estos propósitos buscan enriquecer la vida cultural de la comunidad, fortalecer su identidad y promover la participación ciudadana en actividades culturales para la promoción de la paz y la convivencia, la construcción de proyectos de vida y el apoyo a la creación de talento locales.

✓Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos (3301)

Incluye políticas, planes, proyectos y actividades encaminadas a fortalecer las condiciones necesarias para el desarrollo, conocimiento, acceso y uso de actividades, bienes y servicios culturales y artísticos en diferentes contextos territoriales desde la perspectiva del desarrollo cultural; derechos en el marco de igualdad, la reconciliación y la convivencia.

Tabla 30.

Metas cultura.

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
73	Gestión	Vincular a cuatro mil (4.000) personas a estrategias de Lectura, Escritura y Oralidad (LEO) durante el cuatrienio.	Conjunto de actividades y estrategias desarrolladas en las instalaciones de las Bibliotecas Públicas del Municipio y de manera itinerante en el sector urbano y rural, con el fin de promover la lectura, la escritura y la Oralidad, así como facilitar la disponibilidad y el acceso a la información y a la cultura con estándares de calidad, pertinencia y oportunidad.	330108500	3.243	4.000

Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Municipal “Es con Hechos” (2024)

✓Inclusión Social y Reconciliación

Desde el sector Inclusión Social y Reconciliación se busca promover la igualdad de oportunidades, apoyar procesos de reconciliación y memoria histórica, incluir a grupos vulnerables y fortalecer el tejido social y comunitario. Estos propósitos buscan generar una sociedad más justa, equitativa y solidaria, donde todos los ciudadanos puedan vivir en armonía y participar plenamente en la vida social y económica.

✓Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas (4101)

Tiene como objetivo brindar atención integral, apoyo y compensación a las víctimas del conflicto armado interno.

✓Desarrollo integral de la primera infancia a la juventud, y fortalecimiento de las capacidades de las familias de niñas, niños y adolescentes (4102)

Su objetivo es apoyar el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, así como fortalecer el potencial de las familias y realizar actividades para la protección integral del niños, niñas y adolescentes.

Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad (4103)
Centrándose en la inclusión social y en intervenciones efectivas para mejorar las condiciones de vida de los grupos vulnerables de la sociedad.

✓Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar (4104)

Se centran en intervenciones socioculturales para poblaciones específicas que necesitan asistencia social integral para restaurar y mantener buenas condiciones de vida.

Tabla 31.

Metas Inclusión social.

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
89	Producto	Apoyar de dotación de un (01) espacios de atención a la primera infancia durante el cuatrienio.	Proporcionar respaldo financiero y/o gestionar recursos para adquirir material didáctico, pedagógico, tecnológico y mobiliario, destinados a espacios diseñados para el aprendizaje significativo de niños y niñas de seis meses a cinco años en áreas urbanas y rurales. Estas acciones se realizan en coordinación y conforme a las directrices del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), dirigidos a Hogares FAMI y Hogares de Bienestar Familiar	410200600	1	1
92	Producto	Desarrollar una (1) campaña anual para la conmemoración del día de la niñez y la promoción del derecho al juego.	Corresponde al conjunto de actividades tanto en el sector urbano como rural en el marco de la conmemoración del Día de la Niñez, como estrategia para la promoción del derecho al juego y otros derechos fundamentales, basado en las orientaciones del gobierno nacional y la Corporación Juego y Niñez para la visibilización de las niñas,	410204600	3	4

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
			niños y adolescentes como sujetos de derechos, la celebración de la Niñez y el fomento de prácticas positivas de crianza y fortalecimiento familiar			
93	Gestión	Ejecutar cinco (5) campañas anuales para promover y proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes.	Desarrollar e implementar una estrategia anual de impacto urbano-rural, que incluya cinco actividades de promoción, coordinación intersectorial y multidisciplinaria, seguimiento e implementación de vías de atención y otros mecanismos para: 1) Prevención y erradicación del Trabajo infantil y protección del adolescente trabajador; 2) Prevención del maltrato físico, emocional y psicológico, y fortalecimiento de entornos protectores; 3) Prevención del reclutamiento de menores; 4) Lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes, prevención de violencia sexual y atención integral de NNA víctimas del abuso sexual; y 5) Articulación y coordinación para el abordaje efectivo y con enfoque diferencial, étnico, territorial y de género. de las acciones para NNAJ desde el sector salud en materia de salud sexual y reproductiva, salud mental, seguridad alimentaria y nutricional, entre otras.	410204600	16	20
94	Gestión	Desarrollar una (1) campaña anual para la celebración de la Semana de la Juventud y la promoción de los derechos de las y los jóvenes.	Para celebrar la Semana Nacional de las Juventudes, el Municipio convocará a los interesados para la preparación y ejecución de una agenda de actividades que pretenden promover la visibilización y el reconocimiento de los jóvenes como sujetos de derechos y agentes de cambio en el desarrollo territorial, así como fortalecer la participación activa estos, respetando de la diversidad y su autonomía, para que puedan contribuir de manera significativa al desarrollo integral de sus comunidades.	410204600	2	4

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
95	Gestión	Apoyar la operación de la Mesa de Infancia y adolescencia y Fortalecimiento Familiar durante el cuatrienio	Consiste en la asesoría, asistencia técnica y acompañamiento por parte de la entidad territorial en apoyo del ICBF para mantener activa la Mesa de Participación de las Niñas, Niños y Adolescentes del Municipio, promover su reconocimiento ante la comunidad y las instituciones, garantizar la continuidad de las actividades y reuniones, así como proporcionar el apoyo logístico necesario para su correcto funcionamiento.	410204700	1	1
96	Gestión	Garantizar el funcionamiento de agentes del subsistema de participación juvenil y la Comisión de Concertación y Decisión	Corresponde a un conjunto de actividades de asesoría, acompañamiento y apoyo logístico dirigidas a apoyar la consolidación del Sistema Municipal de Juventudes y fortalecer los cinco agentes fundamentales de dicho proceso, los cuales son: el Consejo Municipal de Juventud, la Plataforma Municipal de Juventudes, los Procesos y Prácticas Organizativas de las y los Jóvenes, las Asambleas Juveniles y la Comisión de Concertación y Decisión, en concordancia con las disposiciones del Estatuto de Ciudadanía Juvenil.	410204700	3	6
97	Producto	Realizar un (1) diagnóstico integral sobre la situación de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes del Municipio.	El Municipio busca comprender la situación de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes del Municipio como insumo fundamental para el diseño de políticas, estrategias y acciones que respondan de manera efectiva a sus necesidades y contribuyan a mejorar su calidad de vida y bienestar. Esto implica actividades como el alistamiento institucional, la recopilación de información, el procesamiento y análisis de datos, la consulta a los actores clave, la identificación de necesidades y desafíos, y la consolidación de un informe general y un documento resume que recoja los principales hallazgos del diagnóstico, incluyendo análisis de datos, resultados de consultas y	410204700	0	1

Vigilada MinEducación

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
			recomendaciones para abordar las necesidades identificadas.			
98	Producto	Elaborar e Implementar la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia, Juventud y Fortalecimiento familiar.	Consiste en la formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia, Juventud y Fortalecimiento Familiar, la cual busca establecer un marco integral de acciones y estrategias que promuevan el desarrollo integral y el bienestar de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y sus familias. Para ello, se llevará a cabo un proceso participativo que involucre a diferentes actores y sectores relevantes, con el fin de identificar las necesidades, prioridades y desafíos en estas áreas y diseñar estrategias y programas efectivos y sostenibles que aborden estas problemáticas de manera integral y coordinada. La meta incluye la elaboración de documentos, la realización de consultas y la articulación intersectorial la ejecución de las acciones contempladas dentro de la política pública.	410205100	0	1
101	Producto	Contribuir en el restablecimiento de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes mediante la atención en hogar de paso.	Acciones orientadas a garantizar servicios integrales, según lo determinado por las autoridades administrativas, para garantizar y restablecer el ejercicio de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes cuando sus derechos han sido amenazados o vulnerados	410205201	100%	100%
102	Producto	Realizar acompañamiento a mil quinientas (1.500) familias urbanas y rurales beneficiarias de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas durante el cuatrienio.	Corresponde al conjunto de acciones en el marco de las funciones a cargo del Municipio para la implementación de los Programas de Transferencias Monetarias como Renta Ciudadana, Jóvenes en Acción, y Colombia Mayor en el Municipio. Dentro de las actividades se encuentran acciones de promoción, asesoría a beneficiarios, apoyo a la postulación de potenciales beneficiarios, apoyo en la validación de requisitos, acompañamiento familiar y reporte de información, etc.	410305000	1.002	1.500

Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Municipal “Es con Hechos” (2024)

Deporte y Recreación

Desde este sector buscamos promover estilos de vida saludables, impulsar la inclusión social a través del deporte, desarrollar infraestructuras deportivas y recreativas, fomentar el deporte como herramienta educativa y apoyar el deporte de alto rendimiento. Estos propósitos buscan mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, promover la salud y el bienestar, así como potenciar el desarrollo deportivo local.

Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte (4301)
Tiene como objetivo ayudar a construir el tejido social conectado diferentes zonas a través del entretenimiento, actividad física, deporte social, deporte formativo y el juego.

Formación y preparación de deportistas (4302)

Tiene como objetivo mejorar la organización, gestión y financiamiento de las instituciones que crean un determinado deporte con el fin de brindar procesos para el desarrollo del talento deportivo y de los atletas altamente calificados en condiciones óptimas para su preparación y competencia.

Tabla 32.

Metas recreación y deporte.

No.	Tipo	Meta de Producto	Descripción de la Meta	Código Indicador	Línea Base	Meta a 2027
118	Producto	Apoyar y fortalecer siete (07) Escuelas de Formación Deportiva, aplicando de enfoque Diferencial, de Genero y Étnico durante el cuatrienio.	Pertenece a la iniciación de procesos, fundamento y desarrollo deportivo a partir del curso de formación deportiva que forma parte de la oferta física institucional. Esto incluye la disponibilidad de entrenadores y otro personal de apoyo, así como la prestación de actividad física, recreación y/o entrenamiento deportivo en disciplinas deportivas que se priorizan en función de la demanda y disponibilidad del escenario.	430100702	5	7
119	Producto	Beneficiar a dos mil ochocientos (2.800) personas con servicios que promueven la actividad física, la recreación y el deporte con enfoque Diferencial, de Genero y Étnico durante el cuatrienio	Conjunto de actividades menores para la promoción del acceso y práctica de la actividad física, el deporte, y la recreación de toda la comunidad, con fines de esparcimiento y desarrollo físico, procurando la integración y el bienestar de acuerdo con la transversalización del enfoque diferencial poblacional.	430103700	1.720	2.800

120	Producto	Realizar o apoyar cuatro (04) eventos deportivos y/o recreativos anuales	Corresponde a la planeación, organización y realización de eventos deportivos en las diferentes disciplinas, incluyendo el apoyo al desarrollo de olimpiadas, juegos comunales, juegos Intercolegiados en fase municipal, eventos comunitarios y demás eventos deportivos en articulación con las Juntas de Acción Comunal (JAC), clubes deportivos y otras organizaciones sociales. De aplicación de enfoque Diferencial, de Genero y Étnico	430132000	1	16

Fuente: tomado del Plan de Desarrollo Municipal "Es con Hechos" (2024)

12.Sugerencias y mecanismos de evaluación de la política pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar

Para llevar a cabo un proceso adecuado de evaluación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar de Oiba, este debe ser sistemático, participativo y con una orientación al aprendizaje institucional y social; para lo cual se propone al municipio que se implemente un proceso de evaluación y seguimiento que permita valorar tanto la gestión como los resultados e impactos, y de esta manera facilitar la toma de decisiones logrando un mejoramiento continuo en las diferentes intervenciones que se realicen con ocasión a la implementación de la respectiva política pública, en conclusión el proceso de evaluación debe ir más allá de rendir cuentas pues el mismo debe generar aprendizajes que fortalezcan la política pública del municipio. Para lo cual se propone una evaluación que contemple, una evaluación de proceso que permita verificar la adecuada implementación de actividades, programas y proyectos según las líneas de acción definidas en la política pública; una evaluación de resultados, para lo cual se debe medir los cambios o logros generados en las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes del municipio a partir de la implementación de la política pública; y una evaluación de impacto, que permita determinar cambios estructurales y de largo plazo con ocasión de la política pública; a continuación se desarrolla de manera particular cada de una de las evaluaciones propuestas:

✓**Evaluación de Proceso:** De acuerdo con el ciclo de la política pública y las buenas prácticas de evaluación de políticas sociales, se proponen los siguientes tipos de evaluación para la política pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar del municipio de Oiba:

✓**Evaluación de diseño (Ex ante): e**sta evaluación se realizará antes de la adopción formal mediante el acuerdo municipal que adopte e implemente la respectiva política pública, con la implementación de esta evaluación se pretende verificar la coherencia entre el diagnóstico, los objetivos y líneas de acción propuestas. De igual manera esta evaluación busca asegurar la viabilidad técnica y financiera de la política pública con el presupuesto disponible de los programas que forman parte del Plan de Desarrollo Municipal 2024- 2027.

✓**Evaluación de proceso (seguimiento):** esta evaluación se llevará a cabo durante la implementación de la política pública Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento

Vigilada MinEducación

Familiar, la cual se sugiere esté a cargo de la Secretaría de Planeación con participación del Comité de Seguimiento, evaluación que deberá realizarse de manera semestral durante la vigencia de la política pública. Con esta evaluación se pretende verificar la ejecución de las diferentes actividades propuestas en las líneas de acción, cumplimiento de metas intermedias y en especial la correcta inversión de los recursos que formaran parte de la política pública, este tipo de evaluación le permitirá a la administración municipal realizar los ajustes oportunos que requiera la política pública a medida que se va adelantando su implementación.

✓**Evaluación de resultados (intermedia):**con la finalidad de medir los avances de la política pública, el momento indicado para llevar a cabo esta evaluación es a mitad de periodo de vigencia, para obtener un resultado real e imparcial se sugiere que la aplicación de esta evaluación esté a cargo de una entidad externa. El propósito específico de la evaluación es la medición de los avances en los indicadores de resultados y metas trazadas en la política pública.

✓**Evaluación de impacto:** esta evaluación se realizará al concluir el periodo de vigencia de la política pública, para lo cual se sugiere contratar una entidad especializada en la aplicación de dichas encuestas. Al llevar a cabo una correcta evaluación de impacto, se podrá determinar si la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes del municipio de Oiba ha mejorado. Medir los cambios en los indicadores de línea base, reducción de brechas identificadas en el diagnóstico.

✓**Evaluación ex post:** se llevará a cabo posterior al cierre de la política pública, el propósito de esta evaluación es generar un análisis comprehensivo de resultados, lecciones aprendidas y recomendaciones para la formulación de la siguiente política de primera infancia, infancia y adolescencia del municipio.

✓**Evaluación costo – beneficio:** este tipo de evaluación se realizará a la culminación de hitos estratégicos, la cual se sugiere implementar al quinto y décimo año de la política pública, lo que se busca es comparar la inversión pública realizada (SGP, cofinanciación, recursos propios) con los beneficios sociales y económicos generados, como reducción de dependencia económica de los niños, niñas y adolescentes, incremento de productividad laboral para la población objetivo de la política pública.

13.Conclusiones y Recomendaciones

13.1. Conclusiones

✓Oiba debe formular un instrumento nuevo y no reactivar al anterior. la política previa carece de plan de acción y de sistema de seguimiento, y fue superada por la actualización normativa (Leyes 1804 de 2016, 1878 de 2018, 2089 de 2021 y 2328 de 2023; Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018 – 2030; y la Política Pública Departamental de Santander 2023 – 2032).

✓El municipio cuenta con un mandato y con recursos explícitos: el Plan de Desarrollo «Oiba ¡Es con Hechos! 2024 - 2027» ordena elaborar e implementar la política y se asigna $81.000.000, lo que configura una oportunidad concreta que no debe desaprovecharse.

✓La primera infancia, la infancia y la adolescencia representan cerca del 25% de la población (aproximadamente 2.834 niñas, niños y adolescentes) y residen mayoritariamente en la zona rural (54%), lo que obliga a que la política adopte un enfoque territorial explícito.

✓Alerta prioritaria: la violencia sexual e intrafamiliar contra los NNA muestra cifras elevadas y volátiles, con un pico critico de 657,9 por 100.000 en la primera infancia (2021); es el hallazgo más urgente del diagnóstico y exige una respuesta preventiva inmediata.

✓Alerta educativa: la cobertura bruta en transición (30,78%) es críticamente baja y debilita el inicio de la trayectoria escolar, fenómeno asociado a la deserción y al rezago, con mayor incidencia en la zona rural.

✓La pobreza multidimensional rural (45,7% frente al 14,4% en la cabecera) y la informalidad laboral profundizan las brechas que la política está llamada a cerrar.

✓La capacidad institucional presenta debilidades estructurales en evaluación de resultados (36,5) y gestión del conocimiento (26,4), junto con una creciente dependencia fiscal (transferencias 47,3% y endeudamiento 82,1), factores que condicionan la implementación y la sostenibilidad de la política.

13.2.Recomendaciones

✓Adoptar la política mediante acto administrativo, con un horizonte de mediano plazo armonizado con la política departamental (hasta 2035), de modo que su vigencia trascienda el periodo de gobierno y garantice continuidad.

✓Elaborar el plan de acción con indicadores, líneas base, metas, responsables, cronograma y presupuesto, utilizado la herramienta anexa: es precisamente el componente cuya ausencia explica el fracaso del instrumento anterior.

✓Poner en marcha el sistema de seguimiento y evaluación, con reporte periódico al Consejo de Política Social, priorizando indicadores y fichas técnicas, para transitar de una gestión reactiva a una gestión preventiva y basada en evidencia.

✓Actualizar el diagnóstico integral de la niñez, la adolescencia y la juventud como línea base, desagregado por zona (urbana y rural), sexo y curso de vida.

✓Priorizar, por su urgencia, la prevención y atención de las violencias contra los NNA y del embarazo adolescente, fortaleciendo la Comisaría de Familia y activando y socializando las rutas de atención intersectorial.

✓Cerrar la brecha de la primera infancia ampliando la cobertura en transición y la educación inicial, en articulación con el ICBF y la Ruta Integral de Atenciones (RIA).

✓Gestionar de manera activa la cofinanciación con la Gobernación de Santander, el ICBF y la Nación, y diversificar las fuentes (SGP, regalías, cooperación y alianzas público – privadas), dada la restricción fiscal del municipio.

✓Garantizar la participación significativa de los NNA y de las familias durante la formulación e implementación, e incorporar de forma transversal los enfoques de curso de vida, diferencial, de género y territorial.

El llevar a cabo el proceso de formulación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, debe ser visto por el municipio de Oiba como la oportunidad de mostrarse en la región como un referente en la garantía y protección de los

Vigilada MinEducación

derechos de niños, niñas y adolescentes. Los hallazgos obtenidos en el proceso de la asistencia técnica territorial evidencian grandes desafíos para la administración municipal, pero si se realiza un trabajo de formulación de la política pública de manera correcta, el municipio puede lograr transformaciones estructurales en el grupo poblacional.

El éxito de esta política pública depende fundamentalmente de la capacidad del municipio para lograr la articulación de voluntades, recursos y conocimientos en función de un objetivo común, el cual es garantizar que los niños, niñas y adolescentes de Oiba cuenten con las oportunidades necesarias para desarrollar su máximo potencial y de esta manera contribuir al desarrollo del territorio.

Referencias Bibliográficas

Alcaldía de Bucaramanga. (2019). *Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar en.* https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/07/Documento-Politica-Publica-de-Primera-Infancia-Infancia-Adolescencia-y-Fortalecimiento.pdf

Alcaldía Municipal de Oiba. (30 de mayo de 2024). *Plan de Desarrollo.* Recuperado el 12 de Julio de 2024, de Oiba ¡Es con Hechos! 2024-2027: https://concejo-municipal-24.micolombiadigital.gov.co/sites/concejo-municipal-24/content/files/000005/209_pdm-oiba-20242027.pdf

Blanco, M. (2011). *El enfoque del curso de vida: orígenes y desarrollo.* Asociación Latinoamericana de Población: https://www.redalyc.org/pdf/3238/323827304003.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (diciembre de 2001). *Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo.* División del desarrollo social: https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/d6b5e09a-7f07-4d4e-85fd-00a17306e3f0/content

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (15 de septiembre de 2018). *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos.* Comisión Interamericana de Derechos Humanos: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasPublicasDDHH.pdf

Concejo de Bogotá. (2019). *Proyecto de Acuerdo 198 / 2019.* https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=141991&dt=S

Congreso de la República de Colombia. (1996). *Ley 294 / 1996.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5387

Congreso de la República de Colombia. (2001). *Ley de 704 / 2001.* Función Pública: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37989

Congreso de la República de Colombia. (julio de 2002). *Ley 765 / 2002.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11626

Congreso de la República de Colombia. (noviembre de 2006). *Ley 1098 /2006.* https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/codigoinfancialey1098.pdf

Congreso de la República de Colombia. (8 de noviembre de 2006). *Ley 1098/2006.* https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/codigoinfancialey1098.pdf

Congreso de la República de Colombia. (2007). *Decreto 4840/ 2007.* https://www.funcionpublica.gov.co/dafpIndexerBGN/norma/index?find=FindNext&query=&filtroTipoDocumento=Decreto&filtroNumero=4840&filtroAnio=2007&filtroEntidad=Nivel+Nacional&filtroTema=&filtroSubtema=&bloquearFiltroTipoDocumento=&bloquearFiltroNumero=&bloq

Congreso de la República de Colombia. (10 de julio de 2007). *Ley 1145 / 2007.* Función pública: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25670

Congreso de la República de Colombia. (10 de julio de 2007). *Ley 1146 / 2007*. Función pública: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25669

Congreso de la República de Colombia. (06 de abril de 2009). *Ley 1295 / 2009.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36048#:~:text=Establece%20que%20los%20ni%C3%B1os%20de,especial%20acorde%20con%20sus%20desarrollos

Congreso de la República de Colombia. (03 de diciembre de 2009). *Ley 1361 / 2009.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38145

Congreso de la República de Colombia. (19 de enero de 2011). *Ley 1438 / 2011.* https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/ley1438de2011.pdf

Congreso de la República de Colombia. (02 de agosto de 2016). *Ley 1804 / 2016.* por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero

a Siempre y se dictan otras disposiciones: https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30021778

Congreso de la República de Colombia. (26 de Julio de 2017). *Ley 1857/ 2017.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=82917

Congreso de la República de Colombia. (09 de enero de 2018). *Ley 1878.* https://www.icbf.gov.co/system/files/ley_1878_del_09_de_enero_de_2018.pdf

Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2021). *Ley 1448 / 2011.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043

Congreso de la República de Colombia. (2021). *Ley 2089 / 2021.* https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/compilacion/docs/ley_2089_2021.htm#:~:text=Por%20medio%20de%20la%20cual,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones

Congreso de la República de Colombia. (08 de julio de 2022). *Ley 2242 / 2022.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=189346

Congreso de la República de Colombia. (21 de septiembre de 2023). *Ley 2328 / 2023.* https://portalsuin.icbf.gov.co/sites/suin/Documents/Leyes%2C%20decretos%20y%20resoluciones/Ley%202328%20de%202023.pdf

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (09 de agosto de 2021). *CONPES 4040 / 2021.* https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4040.pdf

DANE. (2022). *Nacimientos en niñas y adolecentes en Colombia.* https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/ago_nota-estadistica-embarazo-020822_VF.pdf

DANE. (2025). *Nacimientos 2025*. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/EEVV/2026/20-mar-2026/anex-EEVV-NacimientosCuadroAnoAcumulado-2025pr.xlsx

Departamento Administrativo Nacional de Estadistica [DANE]. (2018). *Indice de Pobreza Multidimencional.* https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/606

Departamento Nacional de Desarrollo. (mayo de 2023). *Plan Nacional de Desarrollo.* https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2023). *Guía de seguimiento a políticas públicas.* Sinergia: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_de_seguimiento_a_politicas_publicas_agosto_30_2023.pdf

DNP . (2023). *Resultados Índice de Desempeño Fiscal territorial para la vigencia 2023.* https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjY5MTEzZTgtZTg4ZC00ZGFjLWI4N2EtOWQxNmVhM2ZiZGNkIiwidCI6IjA0MjYwZTIwLTIzNGMtNGM5Zi1hOWRkLTc5Mjg2YjFiNzBhYyIsImMiOjR9

DNP. (2021). *Medición de Desempeño Municipal.* Portal Territorial de Colombia: https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM

DNP. (mayo de 2023). *Plan Nacional de Desarrollo.* https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf

DNP. (2025). *Sistema de Planeación Territorial SisPT.* https://sispt.dnp.gov.co/reportes/default-planes-sectoriales

Escuela de Administración, Finanzas e Instituto Tecnológico . (2023). *ABC de las políticas pública-kit para el diseño.* Universidad EAFIT: https://www.medellincomovamos.org/system/files/2023-04/docuprivados/20230313_KIT%20DE%20POLITICAS_1.pdf

Gobernación de Antioquia y secretaría de inclusión social y familia gerencia de infancia y adolescencia. (julio de 2023). *Documento técnico política pública de infancia y Adolescencia del departamento de antioquia*. https://vidayfamilia.antioquia.gov.co/wp-

content/uploads/2023/12/Documento_Tecnico_Politica_Publica_Infancia_Adolescencia_2023.pdf

Gobernación de Cundinamarca. (2015). *Política pública para la primera infancia,infancia y adolescencia.* https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/811970e8-af85-4613-8b5c-0d5c9efe8c8b/POL%C3%8DTICA+P%C3%9ABLICA+PARA+LA+PRIMERA+INFANCIAINFANCIA+Y+ADOLESCENCIA.PDF?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-811970e8-af85-4613-8b5c-0d5c9efe8c8b-o..w-FX

Gobernación de Santander. (2013). *Ordenaza 096 / 2013.* https://asambleadesantander.gov.co/documento/ordenanza-no-096-de-2013-pdf/

Gobernación de Santander. (2023). *Decreto 785/2023.* https://santander.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=visorpdf&file=https%3A%2F%2Fsantander.gov.co%2Floader.php%3FlServicio%3DTools2%26lTipo%3Ddescargas%26lFuncion%3DexposeDocument%26idFile%3D58077%26tmp%3D77ff86de52ef48b6f54a2001a

Gobernación de Santander. (mayo de 2023). *Ordenaza 094 / 2013.* https://asambleadesantander.gov.co/preguntas-frecuentes/

Gobernación de Santander. (30 de abril de 2024). *Plan departamental de desarrollo 2024-2027.* Es tiempo de Santander: https://santander.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=visorpdf&file=https%3A%2F%2Fsantander.gov.co%2Floader.php%3FlServicio%3DTools2%26lTipo%3Ddescargas%26lFuncion%3DexposeDocument%26idFile%3D60304%26tmp%3D01c06dc513b51b8d78913f681

Gobernación de Santander. (Julio de 2024). *Plan Departamental de Extensión Agropecuaria (PDEA) de Santander 2024-2027.* https://www.adr.gov.co/wp-content/uploads/2024/08/01_PDEA_Santander_2024.pdf

Gobernación de Santander. (05 de junio de 2025). *Datos abiertos.* https://www.datos.gov.co/Educaci-n/ESTUDIANTES-MATR-CULADOS-POR-SEDE-Y-GRADO-SANTANDE/6mnf-x3r5/about_data

Gobernción de Santander. (16 de mayo de 2013). *Ordenanza 093 / 2013.* https://mcd.asambleadesantander.gov.co/documento/ordenanza-no-093-de-2013-pdf/

ICBF y Aldeas Infantiles SOS Colombia. (2015). *Cartilla 1 Polìtica de primera Infancìa - Estrategia de atención integral.* https://www.aldeasinfantiles.org.co/getmedia/deea68c2-a2a3-434b-acf2-37a86cf5e803/CARTILLA-1-POLITICA-DE-PRIMERA-INFANCIA.pdf

ICBF. (2018). *Política Nacional de Infancia y Adolescencia.* https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/politica_nacional_de_infancia_y_adolescencia_2018_-_2030.pdf

ICBF. (2024). *Proyecciones de población en Colombia.* Sistema Único de Información de la Niñez: https://portalsuin.icbf.gov.co/sites/suin/Pages/poblacion_ni%C3%B1os_ni%C3%B1as_Colombia.aspx

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF]. (febrero de 2018). *Guía para la formulación,ajuste,implementación y seguimiento de polìticas públicas de primera infancia,infancia,adolescencia y fortalecimiento familiar en el territorio.* https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/07/GUIA-DE-COSTRUCCION-Y-AJUSTE-PPPIIAFF-2018.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2023). *Estadísticas e indicadores destacados.* https://www.mineducacion.gov.co/portal/estadisticas!alt/

Ministerio de Educación Nacional. (2024). *Tasa de cobertura bruta.* http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/sineb/12.-tasa-de-cobertura-bruta

Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas. (diciembre de 2023). *Politica Pública de Primera Inancia, Infancia y Adolescencia.* https://providenciasanandres.micolombiadigital.gov.co/sites/providenciasanandres/content/files/000957/47830_politica-providencia--final.pdf

Presidencia de la República de la Colombia. (03 de diciembre de 2007). *Decreto 4690 / 2007.* https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Decreto-4690-de-2007.pdf

Roth Deubel, A. N. (septiembre de 2002). *Políticas públicas formulación, implementación y evaluación .* https://polpublicas.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/roth_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf

Secretaría de Desarrollo Social. (21 de diciembre de 2023). *Política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del departamento de santander 2023 – 2032.* https://santander.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=51307

Secretaría Nacional de Planificación. (marzo de 2025). *Guía Metodológica para la formulación de la política pública 2025.* El Ecuador resuelve: https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2025/03/guiaFormulacionPoliticaPublica.pdf

ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Función Pública



Estatuto Orgánico del Presupuesto

Municipio de Matanza, Santander

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal

Dirección Territorial
Santander

ESAP
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ESAP en sinfonía con el CAMBIO

Vigilada MinEducación

Línea Temática
Finanzas Públicas

Asistencia Técnica Territorial
Estatuto Orgánico del Presupuesto

Jorge Iván Bula Escolar
Director Nacional de la ESAP

Wilman Amaya León
Director Territorial ESAP Santander

Yerly Katherine Villamizar Cristancho
Líder Asistencia Técnica Dirección Territorial Santander

Marlon Francisco Díaz Rodríguez
Profesional Especializado Dirección Territorial Santander

Angy Julieth Serrano Vargas
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Juan Sebastián Sánchez Bohórquez
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Luis Alberto Pico Solano
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Neydy Geraldyn Sánchez Colmenares
Practicante Dirección Territorial Santander

Bucaramanga, Santander
Junio de 2026

Vigilada MinEducación

Tabla de Contenido

TÍTULO I: GENERALIDADES DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO 8
CAPITULO I. DEL SISTEMA PRESUPUESTAL 8
Artículo 1. Estatuto Orgánico de Presupuesto. 8
Artículo 2. Del Estatuto Orgánico de Presupuesto. 8
Artículo 3. Cobertura del Estatuto. 8
Artículo 4. De las Personas Jurídicas Públicas. 8
Artículo 5. De las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. 9
CAPITULO II. ESTRUCTURA DEL SISTEMA PRESUPUESTAL MUNICIPAL 9
Artículo 6. Estructura del Sistema Presupuestal. 9
Artículo 7. El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). 9
Artículo 8. Contenido del Marco Fiscal de Mediano Plazo para Entidades Territoriales. 9
Artículo 9. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. 10
Artículo 10. Reglamentación a la Programación Presupuestal. 10
Artículo 11. El Plan Financiero. 11
Artículo 12. Trámite del Plan Financiero 11
Artículo 13. Pasivos Contingentes 11
Artículo 14. El Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) 12
Artículo 15. Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal (BPIM) 12
Artículo 16. El Presupuesto General del Municipio. 12
Artículo 17. Composición del Presupuesto General del Municipio. 12
CAPITULO III. DE LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL 13
Artículo 18. Principios del Sistema Presupuestal. 13
Artículo 19. Planificación. 13
Artículo 20. Anualidad. 13
Artículo 21. Universalidad. 14
Artículo 22. Unidad de Caja. 14
Artículo 23. Programación Integral. 14
Artículo 24. Especialización. 15
Artículo 25. Inembargabilidad. 15
Artículo 26. Coherencia Macroeconómica. 15
Artículo 27. Sostenibilidad y Estabilidad Fiscal 15
CAPITULO IV. CONSEJO MUNICIPAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y FISCAL (COMFIS) 15
Artículo 28. Naturaleza y Composición del Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS). 15
Artículo 29. Funciones del COMFIS. 16
CAPITULO V. VIGENCIAS FUTURAS 16
Artículo 30. Vigencias Futuras Ordinarias 16
Artículo 31. Vigencias Futuras Excepcionales 17
Artículo 32. Restricciones a las Vigencias Futuras. 18
Artículo 33. Declaración de Importancia Estratégica. 18
TÍTULO II: ASPECTOS PROCEDIMENTALES DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO 19
CAPITULO I. CICLO Y ESTRUCTURA PRESUPUESTAL 19
Artículo 34. Ciclo Presupuestal. 19
Artículo 35. Divulgación del Ciclo Presupuestal. 19
Artículo 36. Catálogo Único de clasificación Presupuestal Territorial. 19
CAPITULO II. DEL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL 20
Artículo 37. Recaudo de las Rentas y Recursos de Capital 20

Vigilada MinEducación

Artículo 38. Composición del Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital 20
Artículo 39. Ingresos Corrientes. 20
Artículo 40. Clasificación de los Ingresos Corrientes. 20
Artículo 41. Fondos Especiales 20
Artículo 42. Recursos del Capital. 20
Artículo 43. Ingresos de los Establecimientos Públicos. 21
Artículo 44. Cómputo de Rentas. 21
Artículo 45. Capacidad de Pago de las Entidades Territoriales 21
Artículo 46. Cupos de Endeudamiento Global. 21
Artículo 47. Créditos de Tesorería. 22
Artículo 48. Recursos de Asistencia o Cooperación Internacional. 22
CAPITULO III. DEL PRESUPUESTO DE GASTOS O LEY DE APROPIACIONES 22
Artículo 49. Composición del Presupuesto de Gastos. 22
Artículo 50. Gastos de Funcionamiento. 22
Artículo 51. Inclusión de Proyectos de Inversión. 23
Artículo 52. Normas para Incluir Apropiaciones al Presupuesto de Gastos. 23
Artículo 53. Decisiones en Materia Fiscal. 24
Artículo 54. Gasto Público Social. 24
Artículo 55. Apropiaciones para el Servicio a la Deuda. 24
Artículo 56. Déficit Fiscal. 24
CAPITULO IV. DE LA PROGRAMACIÓN Y PREPARACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO. 24
Artículo 57. Reglamentación a la Programación Presupuestal 24
Artículo 58. Preparación del Presupuesto 25
Artículo 59. Preparación del Plan Financiero. 25
Artículo 60. Preparación del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI). 25
Artículo 61. Apropiaciones para Servicios Públicos Domiciliarios. 25
Artículo 62. Créditos Judicialmente Reconocidos. 25
Artículo 63. Preparación de las Disposiciones Generales. 26
Artículo 64. Presupuesto Participativo para Proyectos de Inversión Social. 26
CAPITULO V. DE LA PRESENTACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO AL CONCEJO MUNICIPAL 26
Artículo 65. Estudio del Anteproyecto de Presupuesto. 26
Artículo 66. Presentación del Proyecto de Presupuesto. 26
Artículo 67. Presupuesto Complementario. 27
CAPITULO VI. DEL ESTUDIO DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO POR EL CONCEJO MUNICIPAL. 27
Artículo 68. Trámite del Proyecto en el Concejo Municipal. 27
Artículo 69. Órgano de Comunicación. 28
Artículo 70. Asesoría Presupuestal al Concejo Municipal. 28
Artículo 71. Modificación al Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital. 28
Artículo 72. Modificación al Presupuesto de Gastos 28
CAPITULO VII. DE LA REPETICION DEL PRESUPUESTO 28
Artículo 73. Expedición de Decreto de Repetición del Presupuesto 28
Artículo 74. Preparación del Decreto de Repetición 29
Artículo 75. Créditos Adicionales en la Repetición del Presupuesto 29
CAPITULO VIII. DE LA LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO 29
Artículo 76. Liquidación del Presupuesto. 29
Artículo 77. Decreto de Liquidación del Presupuesto. 29
Artículo 78. Modificaciones al Anexo del Decreto de Liquidación. 30

Vigilada MinEducación

CAPITULO IX. DEL PROGRAMA ANUAL MENSUALIZADO DE CAJA (PAC) 30
Artículo 79. Del programa Anual Mensualizado de Caja. 30
Artículo 80. Aprobación del Programa Anual Mensualizado de Caja. 30
Artículo 81. Clasificación de los Recursos Municipales en el PAC 31
Artículo 82. Solicitud de PAC a la Tesorería. 31
Artículo 83. Modificaciones PAC. 31
Artículo 84. Límite Desembolsos de Contratos. 31
Artículo 85. Seguimiento al Programa Anual Mensualizado de Caja. 31
CAPITULO X. DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO 31
Artículo 86. Obligatoriedad del Registro en el Banco de Proyectos de Inversión. 31
Artículo 87. Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP). 32
Artículo 88. Registro Presupuestal (RP). 32
Artículo 89. Autorización de Celebración de Contratos. 32
CAPITULO XI. MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO 32
Artículo 90. Reducción y Aplazamiento de Apropiaciones. 32
Artículo 91. Decreto de Reducción o Aplazamiento 33
Artículo 92. Apertura de Créditos Presupuestales Adicionales. 33
Artículo 93. Ajustes Presupuestales para la Fusión de Dependencias del Presupuesto General o Traslado de Funciones. 33
Artículo 94. Distribución e Incorporación de los Excedentes Financieros. 34
Artículo 95. Autorización de Créditos Adicionales al Presupuesto de Gastos. 34
CAPITULO XII. RÉGIMEN DE RESERVAS PRESUPUESTALES 34
Artículo 96. Apropiaciones Incluidas en el Presupuesto General del Municipio. 34
Artículo 97. Reservas presupuestales y cuentas por pagar. 34
Artículo 98. Constitución de Reservas Presupuestales y Cuentas por 34
Artículo 99. Fenecimiento de Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar. 35
Artículo 100. Extinción del compromiso u obligación fundamento de Reservas Presupuestales y Cuentas por pagar. 35
Artículo 101. Reducción de Gastos de Funcionamiento. 35
TÍTULO III: DEL CONTROL PRESUPUESTAL 35
CAPITULO I. DEL CONTROL POLITICO, EL SEGUIMIENTO FINANCIERO Y CONTROL FISCAL 35
Artículo 102. Control Político Municipal. 35
Artículo 103. Estados Financieros de Entidades Descentralizadas y Sanciones. 36
Artículo 104. Seguimiento Financiero y de Gestión de Proyectos. 36
Artículo 105. Control Fiscal. 36
Artículo 106. Control Interno. 36
CAPITULO II. INFORMES PARA EL CONTROL PRESUPUESTAL Y LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA 36
Artículo 107. Informes y Datos para el Control Presupuestal 36
Artículo 108. Centro de Información Presupuestal. 36
Artículo 109. Suspensión o Limitación del Programa Anual de Caja – PAC 37
CAPITULO III. AUSTERIDAD DEL GASTO 37
Artículo 110. Austeridad del Gasto. 37
TÍTULO IV. DEL RÉGIMEN PRESUPUESTAL DE LA PERSONERÍA Y DEL CONCEJO MUNICIPAL 38
CAPITULO I. DEL RÉGIMEN PRESUPUESTAL DE LA PERSONERÍA Y DEL CONCEJO MUNICIPAL 38
Artículo 111. Apropiaciones para la Personería y el Concejo Municipal. 38
Artículo 112. Régimen Presupuestal 38

Vigilada MinEducación

Artículo 113. Autonomía Presupuestal 38
TÍTULO V. DISPOSICIONES VARIAS 38
CAPITULO I. DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES 38
Artículo 114. Fecha límite de presentación de presupuesto. 38
Artículo 115. Subsidios para Necesidades Básicas. 38
Artículo 116. Límite a los Gastos 38
CAPÍTULO II. RÉGIMEN PRESUPUESTAL DE REGALÍAS 38
Artículo 117. Régimen Presupuestal de Regalías. 38
CAPITULO III. DISPOSICIONES VARIAS 39
Artículo 118. Capacidad de Contratación, Ordenación del Gasto y Autonomía Presupuestal. ..39
Artículo 119. Modificaciones a la Planta de Personal. 39
Artículo 12. Responsabilidad Fiscal de los Funcionarios. 39
Artículo 121. Responsabilidad Fiscal en la Contratación de Personal por Prestación de Servicios. 40
Artículo 122. Nulidad del Acuerdo de Presupuesto. 40
Artículo 123. Nulidad Total del Acuerdo de Presupuesto. 40
Artículo 124. Nulidad Parcial del Acuerdo de Presupuesto. 40
Artículo 125. Remisión a la Ley Orgánica de Presupuesto. 40
Artículo 126. Reglamentación. 40
Artículo 127. Autorización Sustitución Portafolio de Deuda Pública. 40
Artículo 128. Incorporación de los Recursos por Enajenación de Acciones, Bonos y Otros Activos. 41
Artículo 128. Vigencia y Derogatorias. 41
Referencias Bibliográficas 42

Vigilada MinEducación

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE SANTANDER
MUNICIPIO DE MATANZA
CONCEJO MUNICIPAL

PROYECTO DE ACUERDO N.º ____ DE _____

"Por medio del cual se adopta el Estatuto Orgánico del Presupuesto del municipio de Matanza y sus entidades descentralizadas."

EL CONCEJO MUNICIPAL DE MATANZA, SANTANDER

En uso de sus atribuciones legales que le otorga el numeral 5. del Artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, y los Artículos 104 y 109 del Estatuto Orgánico de Presupuesto compilado en el Decreto Ley 111 de 1996 y demás normas concordantes,

CONSIDERANDO

Que se debe actualizar el Estatuto Orgánico de Presupuesto de Matanza, Santander, de conformidad con la normatividad vigente, el honorable Concejo Municipal de Matanza, Santander en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, que le asisten en especial las conferidas en los Artículos 278 Numeral 3, 294, 313 Numeral 5, 338, 352, 353 y 363 de la Constitución Política de Colombia (C.P.), Artículo 32 Numeral 10 de la Ley 136 de 1994, Artículos 104 a 109 del Estatuto Orgánico de Presupuesto compilado en el Decreto 111 de 1996, Ley 38 de 1989, Ley 60 de 1993, Ley 136 de 1994, Ley 152 de 1994, Ley 179 de 1994, Ley 225 de 1995, Ley 358 de 1997, Ley 617 de 2000, Ley 715 de 2001, Ley 819 de 2003, Ley 1483 de 2011, Ley 1530 de 2012, Ley 1551 de 2012, Ley 1757 de 2015, Ley 1819 de 2016, Ley 2056 de 2020, Ley 2155 de 2021, Ley 2294 de 2023, Ley 2422 de 2024, Decreto 359 de 1995, Decreto 360 de 1995, Decreto 1550 de 1995 Decreto 568 de 1996, Decreto 4730 de 2005, Decreto 1101 de 2007, Decreto 2844 de 2010, Decreto 4836 de 2011, Decreto 1949 de 2012, Decreto 2767 de 2012, Decreto 1068 de 2015, Decreto 1082 de 2015, Decreto 412 de 2018, Decreto 1793 de 2021, Decreto 1575 de 2022, Decreto 2104 de 2023, la Resolución 0042 de 2019 y demás normas concordantes, realiza la proyección de actualización del Estatuto Orgánico de Presupuesto del municipio de Matanza, Santander.

Que la Constitución Política en el Artículo 311 le otorga a los municipios la capacidad para prestar los servicios que determine la Ley, construir las obras que requiera su territorio e impulsar el progreso local, confiriéndoles en el Artículo 286 la calidad de entidades territoriales, reconociendo en el Artículo 287 autonomía administrativa, presupuestal y fiscal, dentro de los límites fijados por las normas reglamentarias.

Que el Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional compilado en el Decreto 111 del 15 de enero de 1996, en sus Artículos 104 y 109, otorga las competencias a los entes territoriales para establecer sus Estatutos Orgánicos de Presupuesto.

Que se hace necesario elaborar el Estatuto Orgánico de Presupuesto del municipio, adaptándolo a la actualización jurisprudencial en materia presupuestal

Vigilada MinEducación

Que se hace necesario adaptar y compilar las normas vigentes en materia presupuestal para el municipio como lo señala el Decreto Ley 111 del 15 de enero de 1996 y sus apéndices normativos actuales.

Que la Constitución en el Artículo 313, numeral 5º le atribuye a los Concejos Municipales, la función de expedir las normas orgánicas de presupuesto.

En mérito de lo expuesto, se propone la siguiente proyección orgánica de presupuesto para el municipio de Matanza, Santander.

ACUERDA:

El Estatuto Orgánico del Presupuesto, será el siguiente:

TÍTULO I: GENERALIDADES DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO

CAPITULO I. DEL SISTEMA PRESUPUESTAL

Artículo 1. Estatuto Orgánico de Presupuesto. El presente acuerdo constituye el Estatuto Orgánico del Presupuesto del municipio Matanza al que se refiere el Artículo 313, numeral 5 y 352 de la Constitución Política. En consecuencia, todas las disposiciones en materia presupuestal deben ceñirse a las prescripciones contenidas en este Estatuto que regula el sistema presupuestal. (Decreto 111/1996, art. 1)

Artículo 2. Del Estatuto Orgánico de Presupuesto. Este Estatuto Orgánico de Presupuesto, su reglamento, las disposiciones legales que esta expresamente autorice, además de lo señalado en la Constitución, serán las únicas que podrán regular la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, así como la capacidad de contratación y la definición del gasto público social en el municipio Matanza. En consecuencia, todos los aspectos atinentes a estas áreas en otras legislaciones quedan derogados y los que se dicten no tendrán ningún efecto. (Decreto 111/1996, art. 2)

Artículo 3. Cobertura del Estatuto. El presente estatuto abarca la totalidad de instrumentos del sistema presupuestal del municipio y sus entidades descentralizadas y por tanto sus normas son de obligatorio cumplimiento. (Decreto 111/1996, art. 3)

El presupuesto municipal comprende Concejo Municipal, la Personería, la Alcaldía Municipal y las entidades descentralizadas del municipio Matanza, cualquiera sea su naturaleza jurídica. (Decreto 111/1996, art. 3)

A las empresas industriales y comerciales del municipio y las sociedades de economía mixta con régimen de aquéllas se les aplicarán las normas que expresamente las mencione en este estatuto. (Decreto 111/1996, art. 3)

Artículo 4. De las Personas Jurídicas Públicas. Para efectos presupuestales, todas las personas jurídicas públicas del orden municipal, cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos y no sean empresas industriales y comerciales del municipio o sociedades de economía mixta y cuenten con patrimonio propio, autonomía administrativa y personería jurídica, se les aplicarán las disposiciones que rigen para los establecimientos públicos del orden municipal. (Decreto 111/1996, art. 4)

Artículo 5. De las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. Las empresas de servicios públicos domiciliarios en cuyo capital el municipio o sus entidades descentralizadas posean el 90% o más, tendrán para efectos presupuestales el régimen de las empresas industriales y comerciales del municipio. (Decreto 111/1996, art. 5)

Para los mismos efectos, las empresas sociales del Estado del orden municipal se sujetarán al régimen de las empresas industriales y comerciales del municipio. (Decreto 111/1996, art. 5)

CAPITULO II. ESTRUCTURA DEL SISTEMA PRESUPUESTAL MUNICIPAL

Artículo 6. Estructura del Sistema Presupuestal. Está constituido por un Marco Fiscal de Mediano Plazo, un Plan Financiero, un Plan Operativo Anual de Inversiones y por el Presupuesto General del Municipio (Decreto 111/1996, art. 6)

Son objetivos del Sistema Presupuestal: el equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permita la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo; la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades de gasto y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia. (Decreto 4730/2005, art. 2)

Artículo 7. El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). El Marco Fiscal de Mediano Plazo es el instrumento de planeación fiscal establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley 819 de 2003, mediante el cual se determinan las metas, proyecciones y sostenibilidad de las finanzas públicas en un horizonte de mediano plazo. (Ley 819/2003, art. 1 y 2)

Artículo 8. Contenido del Marco Fiscal de Mediano Plazo para Entidades Territoriales. Anualmente, el alcalde deberá presentar al respectivo Concejo Municipal el Marco Fiscal de Mediano Plazo. (Ley 819/2003, art. 5)

Dicho Marco se presentará en el mismo periodo en el cual se deba presentar el proyecto de presupuesto y debe contener como mínimo:

a.El Plan Financiero contenido en el Artículo 4o de la Ley 38 de 1989, modificado por el inciso 5 de la Ley 179 de 1994; (Ley 819/2003, art. 5)

b.Las metas de superávit primario a que hace referencia el Artículo 2 de la presente ley, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad; (Ley 819/2003, art. 5)

c.Las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas, con sus correspondientes cronogramas de ejecución; (Ley 819/2003, art. 5)

d.Un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior. Este debe incluir, en caso de incumplimiento de las metas fijadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del año anterior, una explicación de cualquier desviación respecto a las metas y las medidas necesarias para corregirlas. Si se ha incumplido la meta de superávit primario del año anterior, el nuevo Marco Fiscal de Mediano Plazo tiene que reflejar un ajuste tal que garantice la sostenibilidad de la deuda pública; (Ley 819/2003, art. 5)

e.Una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior; (Ley 819/2003, art. 5)

f.Una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial; (Ley 819/2003, art. 5)

g.El costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior. (Ley 819/2003, art. 5)

h.El análisis de la situación financiera de las entidades del sector descentralizad que incluya como mínimo el análisis del pasivo de las entidades descentralizadas y su impacto contingente en el resultado de los indicadores de las normas de responsabilidad fiscal territorial, y evidenciar las acciones que la entidad territorial prevea ejecutar para mitigar los riesgos y mantener el equilibrio financiero de dichas entidades. (Ley 2294/2023, art. 325)

Parágrafo 1. El Marco Fiscal de Mediano Plazo de las entidades territoriales deberá contener la descripción de las estrategias e instrumentos para garantizar su cumplimiento. Los concejos municipales al aprobar el presupuesto y el plan de inversiones del plan de desarrollo deberán asegurarse de que estos sean consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial. El control al cumplimiento de lo referido en el presente Artículo estará a cargo de la Contraloría Departamental en el marco de las auditorías de control regular. (Ley 2294/2023, art. 325)

Parágrafo 2. Consistencia del Presupuesto para las Entidades Territoriales. El proyecto de Presupuesto General de la entidad territorial y los proyectos de presupuesto de las entidades del orden territorial con régimen presupuestal de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta asimiladas a estas deberán ser consistentes con lo establecido en los literales a, b y c. (Ley 819/2003, art 6)

Artículo 9. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. (Ley 819/2003, art. 7)

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. (Ley 819/2003, art. 7)

La Tesorería, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Concejo Municipal, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Concejo. (Ley 819/2003, art. 7)

Los proyectos de acuerdo de iniciativa del alcalde, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por la Tesorería. (Ley 819/2003, art. 7)

Artículo 10. Reglamentación a la Programación Presupuestal. La preparación y elaboración del Presupuesto General del Municipio, deberá sujetarse al correspondiente Marco Fiscal de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Concejo

municipal puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. (Ley 819/2003, art. 8)

En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes. (Ley 819/2003, art. 8)

Artículo 11. El Plan Financiero. Es un instrumento de planificación y gestión financiera, que tiene como base las operaciones efectivas, tomando en consideración las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación, compatibles con el Programa Anual de Caja y el Plan de Desarrollo Municipal. (Decreto 111/1996, art. 7)

El Plan Financiero es un programa de ingresos y gastos de caja y sus fuentes y usos de financiamiento. El plan define las metas máximas de pagos a efectuarse durante el año que servirán de base para elaborar el Programa Anual de Caja PAC. (Decreto 412/2018, art. 1)

El plan deberá ser aprobado antes de la presentación del proyecto de Presupuesto General Municipio al Concejo Municipal y se revisará con la información al cierre de la vigencia del mismo año. (Decreto 412/2018, art. 1)

Artículo 12. Trámite del Plan Financiero. El Plan Financiero, además de ser un elemento estratégico del MFMP, es un componente fundamental del sistema presupuestal municipal, que sirve de base para elaborar el presupuesto anual y el Plan Operativo Anual de Inversiones; por lo tanto, debe ser aprobado por el respectivo órgano de política fiscal, antes de la presentación del presupuesto ante la corporación administrativa, y el mismo órgano lo evaluará y/o modificará en forma definitiva antes del 10 de diciembre de cada año. (El Marco Fiscal de Mediano Plazo, 2025)

Con los elementos anteriores, se tienen datos relevantes para continuar con la elaboración del Plan Financiero; el paso siguiente es la formulación del Plan Financiero, el cual no solamente consiste en la estimación de ingresos y gastos; el diseño de esta herramienta es un proceso que demanda la revisión de todas las variables que la componen, como por ejemplo estar al tanto de los pasivos que tiene la entidad, hacer seguimiento a los procesos jurídicos en contra de la administración en todos los niveles, conocer al detalle la estructura actual de ingresos y gastos y establecer claramente si se cumplen los límites legales al endeudamiento, a la sostenibilidad de la deuda y al gasto de funcionamiento. (El Marco Fiscal de Mediano Plazo, 2025)

Artículo 13. Pasivos Contingentes. Se entiende por pasivos contingentes provenientes de las operaciones de crédito público las obligaciones pecuniarias sometidas a condición, que surgen a cargo de las entidades descritas en el artículo siguiente, cuando estas actúen como garantes de obligaciones de pago de terceros.

El trámite, celebración y ejecución de estas operaciones se someterá a las reglas del parágrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, sus disposiciones reglamentarias y las normas que las modifiquen o adicionen, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos indicados en el artículo 14 de la Ley 185 de 1995, para las contragarantías respecto del otorgamiento de créditos financiados con ingresos incorporados en el Presupuesto General del Municipio y de la garantía

Vigilada MinEducación

por parte de la municipio, y de los demás requisitos previstos en las disposiciones legales vigentes. (Decreto 3800/2005, art. 1)

Artículo 14. El Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI). Señalará los proyectos de inversión registrados en el banco de proyectos clasificados por sectores, órganos, programas y fuentes de financiación. (Decreto 111/1996, art. 8)

Este plan guardará concordancia con el Plan Plurianual de Inversiones. La Oficina Asesora de Planeación preparará un informe del presupuesto inversión para discusión ante el Concejo Municipal. (Decreto 111/1996, art. 8)

La elaboración se realizará entre la Oficina Asesora de Planeación en coordinación con la Tesorería municipal, quienes podrán requerir a las dependencias de la administración municipal para su elaboración.

La aprobación y modificación del Plan Operativo Anual de Inversiones será por parte del Concejo Municipal junto con el presupuesto o anterior a la aprobación de este.

Artículo 15. Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal (BPIM). El Banco Municipal de Programas y Proyectos de Inversión es un instrumento para el registro de los programas y proyectos viables, técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptible de financiación con recursos del municipio y sus entidades descentralizadas.

No se podrán incluir en el POAI, ni asignar recursos, ni dar ejecución a programas y/ o proyectos que no estén previamente registrados en el Banco, con certificación de viabilidad dada por el funcionario responsable de Planeación.

El Banco Municipal de Programas y Proyectos de Inversión será administrado por el funcionario responsable de los procesos de Planeación municipal.

Artículo 16. El Presupuesto General del Municipio. Es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social; mediante este, se viabiliza con la asignación de recursos las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal -PDM-. (Decreto 111/1996, art. 10)

El Presupuesto General del Municipio contiene el cómputo anticipado de las rentas e ingresos que el municipio y sus establecimientos públicos esperan recibir en una determinada vigencia fiscal, así como el monto máximo de los gastos en que incurrirán todos los órganos que lo integran.

El Presupuesto General del Municipio, se expedirá mediante Acuerdo Municipal y contendrá disposiciones generales que garanticen la correcta ejecución del presupuesto.

Artículo 17. Composición del Presupuesto General del Municipio. El Presupuesto General del Municipio se compone de las siguientes partes:

a.El Presupuesto de Rentas: contendrá la estimación de los ingresos corrientes del municipio, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden municipal. (Decreto 111/1996, art. 11)

Vigilada MinEducación

b.El Presupuesto de Gastos o Ley de Apropiaciones. Incluirá las apropiaciones para la alcaldía y sus dependencias, los fondos sin personería jurídica autorizados por ley y creados por acuerdo municipal; la Personería, el Concejo municipal y los establecimientos públicos del orden municipal, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos. (Decreto 111/1996, art. 11)

c.Disposiciones generales: Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del Presupuesto General del Municipio, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan. (Decreto 111/1996, art. 11). En las disposiciones generales no se podrán crear nuevos impuestos, modificar los existentes, conceder exenciones, ordenar nuevos gastos, dictar normas sobre la organización y funcionamiento de las dependencias municipales, modificar las escalas de remuneración o las plantas, otorgar facultades extraordinarias, ni autorizar la contratación de empréstitos

CAPITULO III. DE LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL

Artículo 18. Principios del Sistema Presupuestal. Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeostasis. (Decreto 111/1996, art. 12)

De conformidad con lo previsto en la Constitución y la Ley Orgánica de Presupuesto, además de los principios de la Función Administrativa de que trata el Artículo 209 de la Constitución, al Sistema Presupuestal municipal le son aplicables la totalidad de principios establecidos en la Ley. Por expresa disposición de la ley, no es aplicable el principio de inembargabilidad a las empresas industriales y comerciales o asimiladas del orden municipal. (Constitución Política de Colombia, art. 209)

Artículo 19. Planificación. El Presupuesto General del municipio y los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales o asimiladas del municipio, deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo municipal, el Plan Plurianual de Inversiones de mediano y corto plazo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones. (Decreto 111/1996, art. 13)

De conformidad con lo previsto en la ley 819 de 2003, Los presupuestos del municipio y sus entidades descentralizadas, así como las modificaciones que a ellos se introduzcan, deberán ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 20. Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción. (Decreto 111/1996, art. 14)

De conformidad con lo previsto en la ley 819 de 2003, las apropiaciones deberán programarse de tal forma que se ejecuten en su totalidad dentro de la vigencia, y no se podrán adquirir compromisos que superen en su ejecución la vigencia fiscal, sin contar previamente con la autorización correspondiente para comprometer vigencias futuras de conformidad con lo previsto en la ley y el presente estatuto.

Vigilada MinEducación

Artículo 21. Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro municipal o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto. (Decreto 111/1996, art. 15)

De conformidad con lo previsto en el Artículo 345 de la Constitución Política, tampoco se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas. Los estimativos de ingresos incluirán el total de los ingresos provenientes de impuestos, rentas, recursos y rendimientos por servicios o actividades de los órganos y entidades incorporadas en el Presupuesto General del municipio, y todos los recursos de capital que aquellos y éstas esperen recibir o reciban durante el año fiscal. (Constitución Política de Colombia, art. 345)

Artículo 22. Unidad de Caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General del Municipio. (Decreto 111/1996, art. 16)

En cumplimiento de este principio, no habrá en el municipio rentas de destinación específica, con excepción de las creadas por la Constitución y la ley, y los fondos sin personería jurídica creados por ley.

Tampoco harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto los recursos del Sistema General de Participaciones y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 91 de la Ley 715 de 2001 y demás normas que la adicionen o modifiquen. (Ley 715/2001, art. 91)

Parágrafo 1. Los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden municipal son de propiedad del municipio y son de libre destinación a inversión. En cada anualidad, el Consejo Municipal de Política Fiscal - COMFIS determinará la cuantía que hará parte de los recursos de capital del presupuesto municipal, fijará la fecha de su consignación en la Tesorería Municipal y asignará por lo menos el 20% al establecimiento público que haya generado dicho excedente. Se exceptúan de esta norma los establecimientos públicos que administran contribuciones parafiscales. (Decreto 111/1996, art. 16)

Parágrafo 2. Los recursos provenientes de aportes del municipio que los establecimientos públicos no comprometan ni ejecuten durante la vigencia fiscal, deberán ser reintegrados a la Tesorería Municipal a más tardar el 31 de marzo del año siguiente. (Decreto 111/1996, art. 16)

Exceptúense los obtenidos con los recursos recibidos por los órganos de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico. (Decreto 111/1996, art. 16)

Artículo 23. Programación Integral. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes. (Decreto 111/1996, art. 17)

Parágrafo. El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución. (Decreto 111/1996, art. 17)

Para garantizar la efectividad de este principio no se podrá incluir en el Plan Operativo Anual de Inversiones – POAI -, ni en el presupuesto, programas o proyectos de inversión que no se hallen previamente registrados y evaluados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal – BPIM -

Artículo 24. Especialización. Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas. (Decreto 111/1996, art. 18)

Artículo 25. Inembargabilidad. Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General del Municipio, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman. (Decreto 111/1996, art. 19). (Decreto 1101/2007)

No obstante, la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los órganos respectivos, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias. (Decreto 111/1996, art. 19).

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4 del título XII de la Constitución Política. (Decreto 111/1996, art. 19).

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente Artículo, so pena de mala conducta. (Decreto 111/1996, art. 19).

Artículo 26. Coherencia Macroeconómica. El presupuesto debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el Gobierno Nacional en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República. (Decreto 111/1996, art. 20)

Artículo 27. Sostenibilidad y Estabilidad Fiscal. El presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo a estructurales de la economía y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico, a través de una regla fiscal. (Ley 1473/2011, art. 7)

CAPITULO IV. CONSEJO MUNICIPAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y FISCAL (COMFIS)

Artículo 28. Naturaleza y Composición del Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS). El Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS) estará adscrito a la Tesorería , será el órgano de asesoría, consultoría, coordinación y seguimiento del sistema presupuestal (Decreto 111/1996, art. 25)

El COMFIS estará integrado por:

✓El Alcalde o su delegado quien lo presidirá.

✓Tesorero (a) o quien haga sus veces como secretario técnico del COMFIS municipal,

✓Asesor de Planeación o quien haga sus veces,

✓Secretario de Gobierno o quien haga sus veces (Decreto 111/1996, art. 25)

Vigilada MinEducación

Las decisiones relacionadas con las entidades descentralizadas se adoptarán previa audiencia con sus directores o gerentes, quienes participarán con voz, pero sin voto.

De igual forma, cuando se traten asuntos o proyectos propios de otras dependencias de la administración municipal, sus responsables podrán ser convocados y participarán en las sesiones en las mismas condiciones.

En todo caso, su participación no afectará el quórum ni las mayorías decisorias.

Artículo 29. Funciones del COMFIS. Son funciones del Consejo Municipal de Política Económica y Fiscal – COMFIS

a.Aprobar, modificar y evaluar el Marco Fiscal de Mediano Plazo, Plan Financiero del Sector Público, previa su presentación al Concejo Municipal y ordenar las medidas para su estricto cumplimiento; (Decreto 111/1996, art. 26)

b.Analizar y conceptuar sobre las aplicaciones fiscales del Plan Operativo Anual de Inversiones previa presentación y aprobación por el Concejo Municipal y determinar los lineamientos para su inclusión en el correspondiente proyecto de presupuesto; (Decreto 111/1996, art. 26)

c.Determinar las metas financieras para la elaboración del Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC – (Decreto 111/1996, art. 26)

d.Aprobar y modificar, mediante resolución, los presupuestos de ingresos y gastos de las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas dedicadas a actividades no financieras, previa consulta con el ministerio respectivo. (Decreto 111/1996, art. 26)

e.Las demás que establezcan la Ley Orgánica del Presupuesto, sus reglamentos o las leyes anuales de presupuesto. (Decreto 111/1996, art. 26)

El Alcalde reglamentará los aspectos necesarios para el desarrollo de las funciones y el funcionamiento del Consejo Municipal de Política Fiscal (COMFIS). En todo caso, estas funciones podrán ser delegadas en los términos de la ley. La Tesorería, o quien haga sus veces, ejercerá la Secretaría Técnica del Consejo. (Decreto 111/1996, art. 26)

CAPITULO V. VIGENCIAS FUTURAS

Artículo 30. Vigencias Futuras Ordinarias. El Concejo Municipal, a iniciativa del alcalde y previa aprobación del COMFIS, podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

a.El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el Artículo 1 de esta ley;

b.Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;

c.Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable de la Oficina Asesora de Planeación y la Tesorería municipal.

La autorización por parte del COMFIS para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo periodo de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos que el Plan de Desarrollo previamente los declare de importancia estratégica. (Ley 819/2003, art. 10)

Esta disposición también se aplicará a las entidades de que trata el Artículo 9 de la Ley 819 de 2003. (Ley 819/2003, art. 10)

El Tesorero (a), incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para darle cumplimiento a lo dispuesto en este Artículo. (Ley 819/2003, art. 10)

Parágrafo. Estas funciones podrán ser delegadas por el COMFIS en la Tesorería Municipal, para el caso de los órganos que componen el Presupuesto municipal y en las juntas o Consejos Directivos en el caso de las entidades de las que trata el numeral 4 del Artículo 10 de la Ley 179 de 1994. (Ley 179/1994, art. 10, numeral 4).

En caso de existir tal delegación, quien sea delegado por el COMFIS presentará un informe trimestral a dicho Consejo sobre las vigencias futuras autorizadas en el trimestre inmediatamente anterior. (Ley 819/2003, art. 10)

Artículo 31. Vigencias Futuras Excepcionales. En las entidades territoriales, los concejos, a iniciativa del gobierno local, podrán autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos (Ley 1483/2011, art. 1):

a.Las vigencias futuras excepcionales solo podrán ser autorizadas para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, y en gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, que se encuentren debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos. (Ley 1483/2011, art. 1)

b.El monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de las mismas deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el Artículo 5 de la Ley 819 de 2003. (Ley 1483/2011, art. 1)

c.Se cuente con aprobación previa del COMFIS territorial o el órgano que haga sus veces. (Ley 1483/2011, art. 1)

d.Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación. (Ley 1483/2011, art. 1)

El Concejo Municipal se abstendrá de otorgar la autorización, si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, excede la capacidad de endeudamiento de la entidad territorial, de forma que se garantice la sujeción territorial a la disciplina fiscal, en los términos del Capítulo II de la Ley 819 de 2003. (Ley 1483/2011, art. 1)

Los montos por vigencia que se comprometan por parte de las entidades territoriales como vigencias futuras ordinarias y excepcionales, se descontarán de los ingresos que sirven de base para el cálculo de la capacidad de endeudamiento, teniendo en cuenta la inflexibilidad que se genera en la aprobación de los presupuestos de las vigencias afectadas con los gastos aprobados de manera anticipada. (Ley 1483/2011, art. 1)

Parágrafo 1. En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde. (Ley 1483/2011, art. 1)

Parágrafo 2. El plazo de ejecución de cualquier vigencia futura aprobada debe ser igual al plazo de ejecución del proyecto o gasto objeto de la misma. (Ley 1483/2011, art. 1)

Artículo 32. Restricciones a las Vigencias Futuras. La autorización por parte del Concejo Municipal, para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo periodo de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno, con fundamento en estudios de reconocido valor técnico que contemplen la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, de acuerdo a la reglamentación del Gobierno Nacional, previamente los declare de importancia estratégica. (Ley 1483/2011, art. 1).

Artículo 33. Declaración de Importancia Estratégica. De conformidad con lo establecido en el Artículo 1 de la Ley 1483 de 2011, los proyectos de inversión que requieran autorización de vigencias futuras, y excedan el periodo de gobierno, deberán ser declarados previamente de importancia estratégica, por parte del Consejo Gobierno del municipio y cumplir los siguientes requisitos (Decreto 2767/2012, art. 1):

a.Que dentro de la parte General Estratégica del Plan de Desarrollo Municipal vigente de la entidad territorial se haga referencia expresa a la importancia y el impacto que tiene para la entidad territorial el desarrollo del proyecto que se inicia en ese periodo y trasciende la vigencia del periodo de gobierno; (Decreto 2767/2012, art. 1)

b.Que consecuente con el literal anterior, dentro del Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo vigente se encuentre incorporado el proyecto para el cual se solicita la vigencia futura que supera el periodo de Gobierno; (Decreto 2767/2012, art. 1)

c.Que dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial se tenga incorporado el impacto, en términos de costos y efectos fiscales, del desarrollo del proyecto para los diez (10) años de vigencia del Marco Fiscal; (Decreto 2767/2012, art. 1)

d.Que el proyecto se encuentre viabilizado dentro del Banco de Programas y Proyectos de la entidad territorial; (Decreto 2767/2012, art. 1)

e.Sin perjuicio de los estudios técnicos que deben tener todos los proyectos, los proyectos de infraestructura, energía y comunicaciones el estudio técnico debe incluir la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, aprobado por la oficina de planeación de la entidad territorial o quien haga sus veces. Para el caso de proyectos de Asociación Público-Privada, se cumplirá con los estudios requeridos en la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios. (Decreto 2767/2012, art. 1)

Vigilada MinEducación

TÍTULO II: ASPECTOS PROCEDIMENTALES DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO

CAPITULO I. CICLO Y ESTRUCTURA PRESUPUESTAL

Artículo 34. Ciclo Presupuestal. El ciclo presupuestal comprende (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.2.1.):

a.Programación del proyecto de presupuesto.

b.Presentación del proyecto al Concejo Municipal

c.Estudio y aprobación del proyecto por parte del Concejo Municipal

d.Liquidación del Presupuesto General del Municipio

e.Ejecución del presupuesto

f.Seguimiento y evaluación

Artículo 35. Divulgación del Ciclo Presupuestal. La programación, aprobación, modificación y ejecución, seguimiento y evaluación, así como los informes periódicos y finales del ciclo presupuestal, son de conocimiento público. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.2.2.)

Artículo 36. Catálogo Único de clasificación Presupuestal Territorial. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público expedirá y actualizará el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas - CCPET, que detalle los ingresos y los gastos en armonía con estándares internacionales y con el nivel nacional. (Decreto 412/2018, art. 4)

Parágrafo 1. La aplicación del CCPET por parte de las Entidades Territoriales y sus Descentralizadas, que trata el presente Artículo, entrará a regir en los términos que para el efecto establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Decreto 412/2018, art. 4)

Parágrafo 2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerá un servicio de asistencia técnica permanente para las entidades territoriales y sus descentralizadas a fin de que las mismas cuenten con servicio de capacitación, apoyo en la implementación, aclaración de conceptos y aplicación del CCPET. (Decreto 412/2018, art. 4)

Parágrafo 3. Los clasificadores presupuestales son sistemas estructurados de codificación para la gestión de las finanzas públicas. Se utilizan para identificar las operaciones presupuestales de ingreso y de gasto en las diferentes etapas del proceso presupuestal. (Resolución 0042/2019, art. 1).

Parágrafo 4. Los clasificadores conforman el sistema de clasificación presupuestal cuya base es el Catálogo de Clasificación Presupuestal, por medio del cual se determina cómo se registran, se presentan y se revelan los datos dentro del presupuesto (Resolución 0042/2019, art. 1).

CAPITULO II. DEL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL

Artículo 37. Recaudo de las Rentas y Recursos de Capital. Corresponde a la Tesorería Municipal, efectuar el recaudo de las rentas y recursos de capital del presupuesto general, por conducto de las entidades de derecho público o privado delegadas para el efecto; se exceptúan las rentas de que trata el artículo 34 del Decreto 111 de 1996. (Decreto 111/1996, art. 75)

Artículo 38. Composición del Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital. En el Acuerdo Anual de Presupuesto, el presupuesto de rentas y recursos de capital del municipio se clasificará en: Ingresos corrientes, fondos especiales, recursos de capital e ingresos de los establecimientos públicos del orden municipal.

Artículo 39. Ingresos Corrientes. Equivalen a los Ingresos Corrientes los que están constituidos por los Ingresos Tributarios (impuestos directos e indirectos) y No Tributarios (tasas, contribuciones y multas). En su mayoría son ingresos de libre disponibilidad que se destinan fundamentalmente a garantizar la financiación de gastos corrientes o de funcionamiento de las entidades del presupuesto nacional. (Definición Recursos del PGN)

Los ingresos corrientes son los tributarios y los no tributarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica de presupuesto. En consecuencia, la legislación vigente no autoriza financiar gastos de funcionamiento con recursos provenientes de la participación de los municipios en los ingresos corrientes destinados por ley exclusivamente a inversión. (CONPES 3165, 2002)

Parágrafo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 1753 de 2015, los recursos del Sistema General de Participaciones se manejarán a través de cuentas bancarias debidamente registradas, que se denominaran "*Cuentas Maestras*", en las que solo se acepten operaciones de débitos por transferencia electrónica a aquellas cuentas bancarias que pertenecen a beneficiarios naturales o jurídicos identificados formalmente como receptores de estos recursos. (Ley 1753/2015, art. 140)

La apertura de las cuentas maestras por parte del municipio se efectuará conforme la metodología que para el efecto determine cada ministerio Sectorial que gira los recursos. (Ley 1753/2015, art. 140)

Los saldos excedentes de estas cuentas se destinarán a los usos previstos legalmente para estos recursos en cada sector. (Ley 1753/2015, art. 140)

Artículo 40. Clasificación de los Ingresos Corrientes. Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas. (Decreto 111/1996, art. 27)

Artículo 41. Fondos Especiales. Constituyen fondos especiales, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público especifico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por ley. (Decreto 111/1996, art. 30).

Artículo 42. Recursos del Capital. Los recursos de capital comprenderán: Los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Concejo Municipal, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden

nacional , y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden municipal y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas sin perjuicio de la autonomía que la Ley les otorga. (Decreto 111/1996, art. 31)

Los recursos de capital “constituyen aquellos fondos que entran a las arcas públicas de manera esporádica, no porque hagan parte de un rubro extraño sino porque su cuantía es indeterminada, lo cual difícilmente asegura su continuidad durante amplios periodos presupuestales”. Por lo anterior, se colige que la percepción de regularidad es un criterio fundamental para la diferenciación entre ingresos corrientes y recursos de capital. (Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial)

Parágrafo. Las rentas e ingresos ocasionales deberán incluirse como tales dentro de los correspondientes grupos y sub - grupos de qué trata este Artículo de Recursos de Capital

Artículo 43. Ingresos de los Establecimientos Públicos. En el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital se identificarán y clasificarán por separado las rentas y recursos de los establecimientos públicos. Para estos efectos entiéndase por:

a.Rentas propias. Todos los ingresos corrientes de los establecimientos públicos, excluidos los aportes y transferencias.

b.Recursos de capital. Todos los recursos del crédito externo e interno con vencimiento mayor de un año, los recursos del balance, el diferencial cambiaría, los rendimientos por operaciones financieras y las donaciones. (Decreto 111/1996, art. 34)

Artículo 44. Cómputo de Rentas. El cómputo de las rentas que deban incluirse en el Proyecto de Presupuesto General del Municipio tendrá como base el recaudo de cada renglón rentístico de acuerdo con la metodología que establezca la Tesorería, sin tomar en consideración los costos de su recaudo. (Decreto 111/1996, art. 35).

Artículo 45. Capacidad de Pago de las Entidades Territoriales. El endeudamiento de la entidad territorial no podrá exceder su capacidad de pago. (Constitución Política de Colombia, art. 364)

La capacidad de pago de las entidades territoriales se analizará para todo el periodo de vigencia del crédito que se contrate. (Ley 819/2003, art. 14)

Ninguna entidad territorial podrá contratar nuevas operaciones de crédito público cuando su relación intereses/ahorro operacional supere el 60% o su relación saldo de la deuda/ingresos corrientes supere el 100%. Para estos efectos, las obligaciones contingentes provenientes de las operaciones de crédito público se computarán por un porcentaje de su valor, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y en los reglamentos vigentes. (Ley 2155/2021, art. 30)

Parágrafo. Para estos efectos, la proyección de los intereses y el saldo de la deuda tendrán en cuenta los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio que serán definidos trimestralmente por la Superintendencia Bancaria. (Ley 819/2003, art. 14)

Artículo 46. Cupos de Endeudamiento Global. El Concejo municipal podrá autorizar mediante Acuerdo un cupo de endeudamiento para todo el municipio y sus entidades descentralizadas, el

cual podrá ser distribuido y recortado por el alcalde, previo concepto del Consejo de Gobierno y COMFIS. Cuando el cupo sea otorgado en el transcurso de una vigencia y vaya a ser utilizado en la misma, el Acuerdo que establece el cupo, deberá realizar la adición al Presupuesto General del Municipio. (Decreto 111/1996, art. 32)

Artículo 47. Créditos de Tesorería. Los créditos de tesorería otorgados por entidades financieras a las entidades territoriales se destinarán exclusivamente a atender insuficiencia de caja de carácter temporal durante la vigencia fiscal y deberán cumplir con las siguientes exigencias (Ley 819/2003, art. 15):

a.Los créditos de tesorería no podrán exceder la doceava de los ingresos corrientes del año fiscal; (Ley 819/2003, art. 15)

b.Serán pagados con recursos diferentes del crédito; (Ley 819/2003, art. 15)

c.Deben ser pagados con intereses y otros cargos financieros antes del 20 de diciembre de la misma vigencia en que se contraten; (Ley 819/2003, art. 15)

d.No podrán contraerse en cuanto existan créditos de tesorería en mora o sobregiros. (Ley 819/2003, art. 15)

Artículo 48. Recursos de Asistencia o Cooperación Internacional. Los recursos de asistencia o cooperación internacional de carácter no reembolsable hacen parte del presupuesto de rentas del Presupuesto General del Municipio y se incorporarán al mismo como donaciones de capital mediante decreto del alcalde previa certificación de su recaudo expedida por el órgano receptor. Su ejecución se realizará de conformidad con lo estipulado en los convenios o acuerdos internacionales que los originen y estarán sometidos a la vigilancia de la Contraloría Departamental. (Decreto 111/1996, art. 33)

CAPITULO III. DEL PRESUPUESTO DE GASTOS O LEY DE APROPIACIONES

Artículo 49. Composición del Presupuesto de Gastos. El presupuesto de gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión. Cada uno de estos gastos se presentará clasificado en diferentes secciones según la naturaleza y las funciones de la respectiva dependencia de acuerdo con lo previsto en el principio de especialización. (Ley 2294/2023, art. 336).

En el proyecto de presupuesto de inversión se indicarán los proyectos establecidos en el Plan Operativo Anual de Inversión, clasificados según lo determine el Gobierno. (Ley 2294/2023, art. 336)

En los presupuestos de gastos de funcionamiento e inversión no se podrán incluir gasto con destino al servicio de la deuda. (Ley 2294/2023, art. 336)

Artículo 50. Gastos de Funcionamiento. Corresponde a todas las erogaciones necesarias para el normal funcionamiento de los órganos incorporados en el presupuesto general del municipio. (Decreto 2467/2018, art. 38)

Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus

obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas. (Ley 617/2000, art. 3)

Los gastos de funcionamiento se clasifican y definen de la siguiente manera:

a.Gastos de personal. Corresponden a aquellos gastos que debe hacer el municipio como contraprestación de los servicios que recibe sea por una relación laboral o a través de contratos.

b.Gastos generales. Son los relacionados con la adquisición de bienes y necesarios para que el órgano cumpla con funciones asignadas por la Constitución Política y la ley; y con el pago de los impuestos y multas a estén sometidos legalmente.

c.Transferencias corrientes. Son recursos que transfieren los órganos a entidades nacionales o internacionales, públicas o privadas, con fundamento en un mandato legal. De igual forma, involucra las apropiaciones destinadas a la previsión y seguridad social, cuando el órgano asume directamente la atención de la misma.

d.Transferencias de capital. Corresponde a aportes a órganos y entidades para gastos de capital y la capitalización del ente receptor.

e.Gastos de comercialización y producción. Corresponde a aquellos gastos que realizan los órganos para adquirir bienes, servicios e insumos que participan directamente en el proceso de producción o comercialización. (Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial)

Parágrafo 1: No se podrán financiar gastos de funcionamiento con lo previsto en el artículo 3 de la Ley 617 de 2000. (Ley 617/2000, art. 3).

Artículo 51. Inclusión de Proyectos de Inversión. En el proyecto de acuerdo de presupuesto se incluirá los proyectos de inversión relacionados en el Plan Operativo Anual de Inversiones siguiendo las prioridades establecidas por la Oficina Asesora de Planeación, en coordinación con las dependencias de la entidad territorial hasta la concurrencia de los recursos disponibles anualmente para los mismos. (Decreto 111/1996, art. 37)

Artículo 52. Normas para Incluir Apropiaciones al Presupuesto de Gastos. En el Presupuesto de Gastos sólo se podrán incluir apropiaciones que correspondan:

a.A créditos judicialmente reconocidos;

b.A gastos decretados conforme a la ley;

c.Las destinadas a dar cumplimiento a los planes y programas de desarrollo económico que fueren aprobadas por el Concejo Municipal, y

d.A los acuerdos que organizan el Concejo Municipal, la Personería, la alcaldía y sus dependencias, y, los establecimientos públicos del orden municipal que constituyen título para incluir en el presupuesto partidas para gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública. (Decreto 111/1996, at. 38)

Parágrafo. Los proyectos de acuerdo mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento sólo pueden ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del alcalde. (Decreto 111/1996, art. 39)

Artículo 53. Decisiones en Materia Fiscal. De conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Política, las decisiones en materia fiscal que deba adoptar el alcalde son competencia exclusiva de la Tesorería municipal. (Decreto 111/1996, art. 40)

Artículo 54. Gasto Público Social. Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión. (Decreto 111/1996, art. 41)

El Presupuesto de Inversión Social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el del año anterior respecto con el gasto total del correspondiente acto administrativo de apropiaciones. (Decreto 111/1996, art. 41)

El Acto Administrativo de Apropiaciones, identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto General del Municipio. (Decreto 111/1996, art. 41)

Parágrafo. El gasto público social de las entidades territoriales no se podrá disminuir con respecto al año anterior y podrá estar financiado con rentas propias de la respectiva entidad territorial. (Decreto 111/1996, art. 41).

Artículo 55. Apropiaciones para el Servicio a la Deuda. Los recursos necesarios para la amortización e intereses de los préstamos se incorporarán al Presupuesto General del Municipio. (Decreto 111 de 1996, art. 43)

Artículo 56. Déficit Fiscal. Cuando en el ejercicio fiscal anterior a aquel en el cual se prepara el proyecto de presupuesto resultará un déficit fiscal, la Tesorería incluirá forzosamente la partida necesaria para saldarlo, indicando su fuente de financiación. La no inclusión de esta partida será motivo para que la comisión respectiva devuelva el proyecto. (Decreto 111/1996, art. 46)

Si los gastos excedieron el cómputo de las rentas y recursos de capital, el alcalde solicitará apropiaciones para los gastos que estime menos urgentes y en cuanto fuera necesario, disminuirá las partidas o los porcentajes señalados hasta el monto máximo del déficit. (Decreto 111/1996, art. 46). El déficit de la vigencia anterior se debe incluir en el presupuesto clasificándolo según la naturaleza del gasto que le dio origen, en funcionamiento o inversión, y se denominará de acuerdo con el objeto del gasto, antecediendo la palabra déficit.

En el presupuesto deberán incluirse, cuando sea del caso, las asignaciones necesarias para atender el déficit o las pérdidas. (Decreto 111/1996, art. 46).

CAPITULO IV. DE LA PROGRAMACIÓN Y PREPARACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO

Artículo 57. Reglamentación a la Programación Presupuestal. La preparación y elaboración del Presupuesto General del Municipio, deberá sujetarse al correspondiente Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP- de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el

Concejo Municipal puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. (Ley 819/2003, art 8).

Le corresponde al alcalde, impartir las directrices para que sus equipos económicos, en coordinación con los diferentes órganos que conforman el presupuesto general de la entidad territorial, adelanten las acciones relacionadas con la elaboración del proyecto de presupuesto de la entidad territorial, teniendo como referentes las normas orgánicas de presupuesto de la entidad territorial, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Plan Operativo Anual de Inversiones y el respectivo Plan de Desarrollo. (Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial)

Artículo 58. Preparación del Presupuesto. Corresponde al alcalde preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General del Municipio con base en los anteproyectos que le presenten las dependencias que conforman este presupuesto. El alcalde tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto. (Decreto 111/1996, art. 47)

Artículo 59. Preparación del Plan Financiero. La Tesorería de Planeación en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación, preparará el Plan Financiero. Este plan deberá ajustarse con fundamento en sus ejecuciones anuales y someterse a consideración del Consejo de Gobierno previo concepto del COMFIS. (Decreto 111/1996, art. 48)

Artículo 60. Preparación del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI). Con base en la meta de inversión para el sector público establecida en el Plan Financiero, la Oficina Asesora de Planeación en coordinación con la Tesorería de municipal elaborarán el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI). Este Plan, una vez aprobado por el Consejo de Gobierno será remitido a la Tesorería municipal para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto General del Municipio. Los ajustes al proyecto se harán en conjunto entre la Tesorería municipal y la Oficina Asesora de Planeación. (Decreto 111/1996, art. 49)

Artículo 61. Apropiaciones para Servicios Públicos Domiciliarios. Los jefes de las dependencias que conforman el Presupuesto General del Municipio asignarán en sus anteproyectos de presupuesto y girarán oportunamente los recursos apropiados para servir la deuda pública y atender el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz y teléfono. A quienes no cumplan con esta obligación se les iniciará un juicio fiscal de cuentas por parte de la Contraloría, en el que se podrán imponer las multas que se estimen necesarias hasta que se garantice su cumplimiento. (Decreto 111/1996, art. 44)

Artículo 62. Créditos Judicialmente Reconocidos. Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos. (Decreto 111/1996, art. 45)

Será responsabilidad de cada órgano defender los intereses del municipio, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual el jefe de cada órgano tomará las medidas conducentes. (Decreto 111/1996, art. 45)

En caso de negligencia de algún servidor público en la defensa, de estos intereses y en el cumplimiento de estas actuaciones, el juez que le correspondió fallar el proceso contra el municipio, de oficio, o cualquier ciudadano, deberá hacerlo conocer del órgano respectivo para

que se inicien las investigaciones administrativas, fiscales y/o penales del caso. (Decreto 111/1996, art. 45)

Además, los servidores públicos responderán patrimonialmente por los intereses y demás perjuicios que se causen para el Tesoro Público como consecuencia del incumplimiento, imputables a ellos, en el pago de estas obligaciones. (Decreto 111/1996, art. 45)

Notificado el acto administrativo que ordena el pago de las obligaciones de que trata este Artículo y encontrándose el dinero a disposición del beneficiario o apoderado, según el caso, no se causarán intereses. Si transcurridos veinte (20) días el interesado no efectuó el cobro, las sumas a pagar se depositarán en la cuenta depósitos judiciales a órdenes del respectivo juez o el tribunal o a favor de él o los beneficiarios (Decreto 111/1996, art. 45).

Artículo 63. Preparación de las Disposiciones Generales. La preparación de las disposiciones generales del presupuesto la hará la Tesorería Municipal. (Decreto 111/1996, art. 50)

Artículo 64. Presupuesto Participativo para Proyectos de Inversión Social. El Concejo Municipal podrá constituir, para apoyar la inversión social en los Corregimientos, Comunas y localidades, un presupuesto participativo que permita a los ciudadanos deliberar y decidir en la distribución de un porcentaje del presupuesto municipal, a través de las Juntas de Acción Comunal - JAC, asignado a sus respectivas barrios, veredas y corregimientos, observando las normas y disposiciones nacionales y municipales que rigen el ejercicio de la planeación, el presupuesto y la contratación, en concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal. (Ley 1551/2012, art. 40, parágrafo 3)

En todo caso los procesos de planeación local serán insumo para la formulación del plan municipal de desarrollo, así mismo se dará prioridad a las propuestas de inversión presentadas por las respectivas Juntas de Acción Comunal que dentro de sus respectivos planes garanticen complemento con trabajo comunitario, dentro del marco de los convenios. (Ley 1551/2012, art. 40, parágrafo 3)

Para la implementación y ejecución del presupuesto participativo, la administración municipal garantizará los recursos necesarios para la operación y puesta en marcha del programa de planeación y presupuesto participativo dentro del plan plurianual de inversiones. Se creará dentro del Presupuesto Municipal un componente denominado Presupuesto Participativo que hará parte del Estatuto Orgánico del Presupuesto del Municipio. (Ley 1551/2012, art. 40, parágrafo 3)

CAPITULO V. DE LA PRESENTACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO AL CONCEJO MUNICIPAL

Artículo 65. Estudio del Anteproyecto de Presupuesto. El alcalde presentará ante el anteproyecto a la comisión económica del Concejo Municipal, y, realizará los ajustes al proyecto de presupuesto para ser presentado en el último periodo de sesiones ordinarias al Concejo Municipal. (Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial)

Artículo 66. Presentación del Proyecto de Presupuesto. El alcalde someterá el Proyecto de Presupuesto General del Municipio a consideración del Concejo Municipal por conducto de la Tesorería Municipal dentro de los plazos establecidos en la normativa territorial, el cual contendrá

el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital, el Presupuesto de Gastos y las Disposiciones Generales. (Decreto 111/1996, art. 52)

Artículo 67. Presupuesto Complementario. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el alcalde por conducto de la Tesorería municipal, mediante un proyecto de acuerdo propondrá los mecanismos para la obtención de nuevas rentas o la modificación de las existentes que financien el monto de los gastos contemplados.

En dicho proyecto se harán los ajustes al proyecto de presupuesto de rentas hasta por el monto de los gastos desfinanciados. (Decreto 111/1996, art. 54)

Si el presupuesto fuera aprobado sin que se hubiere expedido el proyecto de acuerdo sobre los recursos adicionales a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política, el alcalde suspenderá mediante decreto, las apropiaciones que no cuenten con financiación, hasta tanto se produzca una decisión final del Concejo Municipal. (Decreto 111/1996, art. 55)

CAPITULO VI. DEL ESTUDIO DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO POR EL CONCEJO MUNICIPAL

Artículo 68. Trámite del Proyecto en el Concejo Municipal. La aprobación del proyecto de acuerdo del presupuesto general del municipio se hará en dos debates que se realizarán en distintos días.

Una vez presentado el proyecto de Presupuesto, la secretaría del Concejo lo repartirá a la Comisión de Presupuesto para su estudio y primer debate. La presidencia del Concejo asignará un ponente para primero y segundo debate. El segundo debate le corresponderá a la sesión plenaria.

La Comisión de Presupuesto estudiará y dará el primer debate al proyecto de presupuesto general del municipio.

El proyecto de Acuerdo del presupuesto general del municipio se someterá a consideración de la plenaria de la corporación dentro de los tres (3) días siguientes a su aprobación en la Comisión de Presupuesto.

Devolución del Proyecto de Presupuesto. Si la Comisión de Presupuesto encuentra que el proyecto no se ajusta a los preceptos de este Estatuto, lo devolverá al alcalde dentro de los siete (7) días calendario siguientes a su presentación para que se efectúen las correcciones pertinentes.

Dentro de los cuatro (4) días calendario siguientes a su devolución, el alcalde presentará de nuevo al Concejo el proyecto de presupuesto con las modificaciones efectuadas. Si el alcalde responde y no considera fundadas las razones de devolución del proyecto de presupuesto o no responde, éste seguirá su trámite normal.

Si el alcalde responde aceptando las objeciones, en la misma comunicación propondrá los ajustes al proyecto de presupuesto para su aprobación dentro del trámite normal del Acuerdo.

Parágrafo. El proyecto de Acuerdo que el Acalde presente como presupuesto complementario o de recursos adicionales, tendrá prelación sobre cualquier otra iniciativa en los debates de la Comisión. En todo caso el presupuesto podrá aprobarse sin que se hubiere perfeccionado el proyecto de Acuerdo referente a los recursos adicionales, cuyo trámite podrá continuar su curso en el periodo de sesiones siguiente.

En este caso el alcalde deberá suspender las apropiaciones financiadas con el proyecto complementario, hasta tanto el Concejo tome una decisión definitiva sobre el proyecto.

Artículo 69. Órgano de Comunicación. El órgano de comunicación del alcalde con el Concejo Municipal en materias presupuestales es la Tesorería Municipal. (Decreto 111/1996, art. 60)

Artículo 70. Asesoría Presupuestal al Concejo Municipal. El tesorero (a) Municipal y el Asesor de Planeación, asesorarán al Concejo Municipal en el estudio del proyecto de presupuesto. Por lo tanto, asistirá a las comisiones de Presupuesto de Concejo Municipal, con el objeto de suministrar datos e informaciones y de orientar la formación de los proyectos de reformas que se propongan. (Ley 1985/2019, art. 5)

En cualquier caso, los asesores presupuestales del Concejo Municipal podrán participar en todos los escenarios de discusión o presentación del acuerdo de presupuesto que realice el alcalde. (Ley 1985/2019, art. 5)

Artículo 71. Modificación al Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital. Los cómputos del Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital que hubiese presentado el alcalde con arreglo a las normas del presente estatuto no podrán ser aumentados por el Concejo Municipal, sin el concepto previo y favorable del alcalde, expresado en un mensaje suscrito por la Tesorería Municipal . (Decreto 111/1996, art. 62)

Artículo 72. Modificación al Presupuesto de Gastos. El Concejo Municipal podrá eliminar o reducir las partidas de gastos propuestas por el alcalde, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del municipio, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración las autorizadas en el Plan Operativo Anual de Inversiones y los planes y programas a que se refiere el artículo 341 de la Constitución Política de Colombia. (Decreto 111/1996, art. 63)

CAPITULO VII. DE LA REPETICION DEL PRESUPUESTO

Artículo 73. Expedición de Decreto de Repetición del Presupuesto. Si el Proyecto de Presupuesto General del Municipio no hubiere sido presentado en el tiempo estipulado en los días de sesiones ordinarias y aprobado por el Concejo Municipal hasta el 30 de noviembre de conformidad con lo dispuesto en el artículo 348 de la Constitución Política, el alcalde expedirá el decreto de repetición. (Decreto 111/1996, art. 64)

Para su expedición el alcalde podrá reducir gastos y en consecuencia suprimir o refundir empleos cuando así lo considere necesario teniendo en cuenta los cálculos de rentas e ingresos del año fiscal. En la preparación del decreto de repetición el alcalde tomará en cuenta:

a.Por presupuesto del año anterior se entiende, el sancionado o adoptado por el alcalde y liquidado para el año fiscal en curso.

b.Los créditos adicionales debidamente aprobados para el año fiscal en curso.

c.Los traslados de apropiaciones efectuadas al presupuesto para el año fiscal en curso.

Artículo 74. Preparación del Decreto de Repetición. Según lo dispone el artículo 348 de la Constitución Política, la Tesorería municipal hará las estimaciones de las rentas y recursos de capital para el nuevo año fiscal. (Decreto 111/1996, art. 65)

Si efectuados los ajustes, las rentas y recursos de capital, no alcanzan a cubrir el total de los gastos, podrá el alcalde, reducir los gastos y suprimir o refundir empleos hasta la cuantía del cálculo de las rentas y recursos de capital del nuevo año fiscal. (Decreto 111/1996, art. 65)

El Presupuesto de Inversión se repetirá por su cuantía total, quedando el alcalde facultado para distribuir el monto de los ingresos calculados, de acuerdo con los requerimientos del Plan Operativo Anual de Inversiones -POAI-. (Decreto 111/1996, art. 65)

Artículo 75. Créditos Adicionales en la Repetición del Presupuesto. Cuando no se incluyan en el decreto de repetición del presupuesto nuevas rentas o recursos de capital que hayan de causarse en el respectivo año fiscal por no figurar en el presupuesto de cuya repetición se trata, o por figurar en forma diferente, podrán abrirse, con base en ellos, los créditos adicionales (Decreto 111/1996, art. 66).

CAPITULO VIII. DE LA LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO

Artículo 76. Liquidación del Presupuesto. Corresponde al alcalde dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto General del Municipio.

En la preparación de este decreto la Tesorería municipal observará las siguientes pautas:

a.Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el Alcalde a la consideración del Concejo Municipal.

b.Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en el Concejo Municipal.

c.Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo. (Decreto 111/1996, art. 67)

Artículo 77. Decreto de Liquidación del Presupuesto. La Tesorería Municipal preparará el decreto de liquidación del presupuesto el cual contendrá un anexo que incluirá el detalle desagregado de la composición de las rentas y apropiaciones aprobados por el Concejo Municipal. Adicionalmente, se podrá incluir un documento con las metas que deben cumplir las entidades con las apropiaciones asignadas.

Parágrafo. El anexo del decreto de liquidación del presupuesto en lo correspondiente a gastos incluirá la desagregación para el caso de inversión, identificando los proyectos asociados a los programas de inversión y para el caso de funcionamiento y servicio de la deuda de acuerdo a las cuentas, subcuentas y objetos de gasto que determine el Catálogo de Clasificación Presupuestal - CCP que establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con sujeción a lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto y en armonía con el estándar internacional de finanzas públicas. (Decreto 412/2018, art. 6)

Vigilada MinEducación

Artículo 78. Modificaciones al Anexo del Decreto de Liquidación. Las modificaciones al anexo del decreto de liquidación que no modifiquen en cada sección presupuestal el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, servicio de la deuda o los programas y subprogramas de inversión aprobados por el Concejo Municipal, se realizarán mediante resolución expedida por el jefe de la dependencia respectiva. En el caso de los establecimientos públicos del orden municipal, estas modificaciones se harán por resolución o acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos. (Decreto 412/2018, art. 8)

CAPITULO IX. DEL PROGRAMA ANUAL MENSUALIZADO DE CAJA (PAC)

Artículo 79. Del programa Anual Mensualizado de Caja. La ejecución de los gastos del Presupuesto General del Municipio se hará a través del Programa Anual Mensualizado de Caja, PAC. (Decreto 111/1996, art. 73)

Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la Cuenta Única Municipal, para los órganos financiados con recursos del municipio, y el monto máximo mensual de pagos de los establecimientos públicos del orden municipal en lo que se refiere a sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos. En consecuencia, los pagos se harán teniendo en cuenta el PAC y se sujetarán a los montos aprobados en él. (Decreto 111/1996, art. 73)

El Programa Anual de Caja estará clasificado en la forma que establezca el alcalde y será elaborado por los diferentes órganos que conforman el Presupuesto General del Municipio, con la asesoría de la Tesorería municipal y teniendo en cuenta las metas financieras establecidas por el COMFIS. Para iniciar su ejecución, este programa debe haber sido radicado en la Tesorería municipal. (Decreto 111/1996, art. 73)

El PAC correspondiente a las apropiaciones de cada vigencia fiscal, tendrá como límite máximo el valor del presupuesto de ese periodo. (Decreto 111/1996, art. 73)

Las modificaciones al PAC serán aprobadas por la Tesorería con base en las metas financieras establecidas por el COMFIS. Esta podrá reducir el PAC en caso de detectarse una deficiencia en su ejecución. (Decreto 111/1996, art. 73)

Igualmente, se podrán reducir las apropiaciones cuando se compruebe una inadecuada ejecución del PAC o cuando el comportamiento de ingresos o las condiciones macroeconómicas así lo exijan. (Decreto 111/1996, art. 73)

El propósito es armonizar los ingresos de la administración con los pagos de los compromisos adquiridos por las entidades y proyectar el monto de recursos disponibles a partir de la estacionalidad de los ingresos y los pagos proyectados mensualmente.

Artículo 80. Aprobación del Programa Anual Mensualizado de Caja. El Programa Anual Mensualizado de Caja, PAC correspondiente a la vigencia, a las reservas presupuestales y a las cuentas por pagar deberá ser aprobado por el COMFIS. Las modificaciones al PAC que no varíen los montos globales aprobados por el COMFIS serán aprobadas por la Tesorería Municipal . (Decreto 111/1996, art. 74).

Vigilada MinEducación

El PAC y sus modificaciones, financiados con ingresos propios de los establecimientos públicos, serán aprobados por las juntas o consejos directivos con fundamento en las metas globales de pagos fijadas por el COMFIS. (Decreto 111/1996, art. 74).

El alcalde establecerá los requisitos, procedimientos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo. (Decreto 111/1996, art. 74).

Artículo 81. Clasificación de los Recursos Municipales en el PAC. El programa anual mensualizado de caja con recursos del municipio se clasificará así:

a.Funcionamiento: Gastos de personal, gastos generales, transferencias corrientes y transferencias de capital.

b.Servicio de la deuda pública: Deuda interna y externa.

c.Gastos de inversión. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.2.4)

Artículo 82. Solicitud de PAC a la Tesorería. Los órganos presentarán su solicitud de PAC a la tesorería municipal, diferenciando los pagos que correspondan a recursos del crédito externo y donaciones del exterior, cuando en éstos se haya estipulado mecanismos especiales de ejecución. (Decreto 568/1996, art. 29)

Artículo 83. Modificaciones PAC. Las solicitudes de modificación al PAC, deberán ser presentadas por los órganos, oportunamente a la Tesorería municipal, en el formato que ésta establezca. (Decreto 568/1996, art. 31)

Artículo 84. Límite Desembolsos de Contratos. Los desembolsos de los contratos celebrados por los órganos que forman parte del Presupuesto General del Municipio deberán pactarse hasta la cuantía de los montos aprobados en el Programa Anual Mensualizado de Caja, PAC. (Decreto 568/1996, art. 33)

Artículo 85. Seguimiento al Programa Anual Mensualizado de Caja. El COMFIS hará un seguimiento trimestral al Programa Anual Mensualizado de Caja, con el objeto de definir o modificar los montos máximos de pago mensuales por entidad, teniendo en cuenta el monto global de PAC aprobado, las prioridades de gasto, el nivel de ejecución y las restricciones fiscales y financieras. (Decreto 4730/2005, art. 27)

CAPITULO X. DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

Artículo 86. Obligatoriedad del Registro en el Banco de Proyectos de Inversión. No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General del Municipio hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrados en el Banco de Programas y Proyectos. (Decreto 111/1996, art. 68)

Los órganos autorizados para cofinanciar, mencionados en la cobertura de Acuerdo Municipal, cofinanciarán proyectos, avalados por las entidades territoriales, ante los órganos cofinanciadores o a través de aquéllas. (Decreto 111/1996, art. 68)

Vigilada MinEducación

Las entidades territoriales beneficiarias de estos recursos deberán tener garantizado el cumplimiento de sus obligaciones correspondientes al servicio de la deuda y aportar lo que les corresponda. (Decreto 111/1996, art. 68)

Artículo 87. Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP). Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. (Decreto 111/1996, art. 71)

En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos. (Decreto 111/1996, art. 71)

El certificado de disponibilidad es el documento expedido por la Tesorería Municipal con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.2)

Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registró presupuestal. En consecuencia, los órganos deberán llevar un registro de éstos que permita determinar los saldos de apropiación disponible para expedir nuevas disponibilidades. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.2)

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del COMFIS o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados. (Decreto 111/1996, art. 71)

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (Decreto 111/1996, art. 71)

Artículo 88. Registro Presupuestal (RP). El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3)

Artículo 89. Autorización de Celebración de Contratos. El COMFIS autorizará la celebración de contratos, compromisos u obligaciones, con cargo a los recursos del crédito autorizados, mientras se perfeccionan los respectivos empréstitos. (Decreto 111/1996, art. 72)

CAPITULO XI. MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO

Artículo 90. Reducción y Aplazamiento de Apropiaciones. En cualquier mes del año fiscal, el alcalde, previo concepto del Consejo de Gobierno, podrá reducir o aplazar total o parcialmente, las apropiaciones presupuestales, en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos:

a.Que la Tesorería Municipal estimare que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas que deban pagarse con cargo a tales recursos;

b.Que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Concejo Municipal o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el artículo 347 y 353 de la Constitución Política;

c.Que no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados o que la coherencia macroeconómica así lo exija.

En tales casos el alcalde podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones. (Decreto 111/1996, art. 76)

Artículo 91. Decreto de Reducción o Aplazamiento. Cuando, el alcalde se viere precisado a reducir las apropiaciones presupuestales o aplazar su cumplimiento, señalará, por medio de decreto, las apropiaciones a las que se aplican unas u otras medidas. (Decreto 111/1996, art. 77)

Expedido el decreto se procederá a reformar, si fuere el caso, el Programa Anual de Caja – PAC - para eliminar los saldos disponibles para compromisos u obligaciones de las apropiaciones reducidas o aplazadas y las autorizaciones que se expidan con cargo a apropiaciones aplazadas no tendrán valor alguno. (Decreto 111/1996, art. 77)

Salvo que el alcalde lo autorice, no se podrán abrir créditos adicionales con base en el monto de las apropiaciones que se reduzcan o aplacen en este caso. (Decreto 111/1996, art. 77)

Artículo 92. Apertura de Créditos Presupuestales Adicionales. Cuando durante la ejecución del Presupuesto General del Municipio se hiciere indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizadas por acuerdos municipales, se pueden abrir créditos adicionales por el Concejo Municipal o por el Alcalde, con arreglo a las disposiciones siguientes: (Decreto 111/1996, art. 79)

El alcalde presentará al Concejo Municipal, proyectos acuerdo sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión (Decreto 111/1996, art. 80)

Ni el Concejo Municipal ni el Alcalde podrán abrir créditos adicionales al presupuesto sin que en el acuerdo o decreto respectivo se establezca de manera clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura y con el cual se incrementa el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contra créditos al acuerdo de apropiaciones (Decreto 111/1996, art. 81)

La disponibilidad de los ingresos del municipio para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el Tesorero (a) o quien haga sus veces. En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces. (Decreto 111/1996, art. 82)

La disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales será certificada por el jefe de presupuesto del órgano respectivo. (Decreto 111/1996, art. 82)

Artículo 93. Ajustes Presupuestales para la Fusión de Dependencias del Presupuesto General o Traslado de Funciones. Cuando se fusionen órganos o se trasladen funciones de

uno a otro, el alcalde municipal, mediante decreto, hará los ajustes correspondientes en el presupuesto para dejar en cabeza de los nuevos órganos o de los que asumieren las funciones, las apropiaciones correspondientes para cumplir con sus objetivos, sin que puedan aumentar las partidas globales por funcionamiento, inversión y servicio de la deuda, aprobadas por el Concejo Municipal. (Decreto 111/1996, art. 86)

Artículo 94. Distribución e Incorporación de los Excedentes Financieros. La Oficina Asesora de Planeación y la Tesorería municipal elaborará conjuntamente para su presentación al Consejo de Gobierno la distribución de los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden municipal. Una vez aprobada la distribución de los Excedentes, su incorporación al presupuesto se hará por acuerdo del Concejo Municipal. (Decreto 111/1996, art 85)

Artículo 95. Autorización de Créditos Adicionales al Presupuesto de Gastos. Los créditos adicionales al presupuesto de gastos solo podrán ser autorizados por el Concejo Municipal, previa iniciativa del Alcalde, presentada por intermedio de la Tesorería Municipal. (Decreto 111/1996, art. 88).

CAPITULO XII. RÉGIMEN DE RESERVAS PRESUPUESTALES

Artículo 96. Apropiaciones Incluidas en el Presupuesto General del Municipio. Son autorizaciones máximas de gasto que el Concejo Municipal aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. (Decreto 111/1996, art. 89)

Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse. (Decreto 111/1996, art. 89)

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales de los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen. (Decreto 111/1996, art. 89)

Igualmente, cada órgano constituirá al 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipas pactados en los contratos y a la entrega de bienes y servicios. (Decreto 111/1996, art. 89)

El alcalde establecerá los requisitos y plazos que se deben observar para el cumplimiento del presente artículo. (Decreto 111/1996, art. 89)

Artículo 97. Reservas presupuestales y cuentas por pagar. A través del Sistema de Información Financiera se definirán, cada vigencia y con corte a 31 de diciembre de la vigencia fiscal anterior, las reservas presupuestales y cuentas por pagar de cada una de las secciones del Presupuesto General del Municipio. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3.1)

Las reservas presupuestales corresponderán a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones, y las cuentas por pagar a la diferencia entre las obligaciones y los pagos. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3.1)

Artículo 98. Constitución de Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar. Los órganos que conforman el Presupuesto General del Municipio constituirán las reservas presupuestales y cuentas por pagar de la respectiva sección presupuestal correspondientes a la vigencia fiscal

anterior, de conformidad con los saldos registrados a 31 de diciembre a través del Sistema de Información Financiera. En dicho plazo, solo se podrán efectuar los ajustes a que haya lugar para la constitución de las reservas presupuestales y de las cuentas por pagar, sin que en ningún caso se puedan registrar nuevos compromisos ni obligaciones. (Decreto 412/2018, art. 17)

Cumplido el plazo para adelantar los ajustes a que hace mención el inciso primero del presente artículo y constituidas en forma definitiva las reservas presupuestales y cuenta por pagar a través del Sistema de Información Financiera, los dineros sobrantes del municipio serán reintegrados por el ordenador del gasto y el Tesorero (a) municipal, dentro del mismo plazo. (Decreto 412/2018, art. 17)

Las cuentas por pagar y las reservas presupuestales que no se hayan ejecutado a 31 de diciembre de la vigencia en la cual se constituyeron, expiran sin excepción. En caso de que la entidad mantenga recursos del municipio por este concepto deben reintegrarse por el ordenador del gasto y el funcionario de manejo del respectivo órgano a la Tesorería municipal, dentro de los primeros cinco (5) días del mes siguiente a la expiración de estas. (Decreto 412/2018, art. 17)

Artículo 99. Fenecimiento de Reservas Presupuestales y Cuentas por Pagar. Las reservas presupuestales y cuentas por pagar constituidas por los órganos que conforman el Presupuesto General del Municipio, que no se ejecuten durante el año de su vigencia fenecerán. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3.3)

Artículo 100. Extinción del compromiso u obligación fundamento de Reservas Presupuestales y Cuentas por pagar. Si durante el año de la vigencia de la reserva o cuenta por pagar desaparece el compromiso u obligación que las originó, el ordenador del gasto elaborará un acta, la cual será enviada a la Tesorería Municipal para los ajustes respectivos. (Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3.4)

Artículo 101. Reducción de Gastos de Funcionamiento. En cada vigencia, el alcalde reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, superen el 2% del presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% del presupuesto de inversión del año anterior. (Decreto 111/1996, art. 78)

El presente artículo no será aplicable a las transferencias de que trata el artículo 357 de la Constitución Política. (Decreto 1957/2007, art. 2)

TÍTULO III: DEL CONTROL PRESUPUESTAL

CAPITULO I. DEL CONTROL POLITICO, EL SEGUIMIENTO FINANCIERO Y CONTROL FISCAL

Artículo 102. Control Político Municipal. Sin perjuicio de las prescripciones constitucionales sobre la materia, el Concejo Municipal ejercerá el control político sobre el presupuesto mediante los siguientes instrumentos:

a.Citación de los secretarios del despacho a las sesiones plenarias o a las comisiones permanentes;

Vigilada MinEducación

b.Examen de los informes que el alcalde municipal, los secretarios de despacho y los jefes de oficina, presenten a consideración del Concejo Municipal, en especial el mensaje sobre los actos de la administración y el informe sobre la ejecución de los planes y programas definidos en el Plan de Desarrollo.

c.Análisis para el fenecimiento definitivo de la cuenta general del presupuesto aportado por la Contraloría. (Decreto 111/1996, art. 90)

Artículo 103. Estados Financieros de Entidades Descentralizadas y Sanciones. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta deberán enviar a la Tesorería municipal la totalidad de los estados financieros definitivos con corte a 31 de diciembre del año anterior, a más tardar el 31 de marzo de cada año.

El incumplimiento de esta disposición dará lugar a la imposición de multas a los responsables. (Decreto 111/1996, art. 91)

Artículo 104. Seguimiento Financiero y de Gestión de Proyectos. La Tesorería Municipal, para realizar la programación y la ejecución presupuestal, efectuará el seguimiento financiero del Presupuesto General del Municipio, del presupuesto de las empresas industriales y comerciales del municipio y de las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial dedicadas a actividades no financieras y del presupuesto de las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes del municipio. La Oficina Asesora de Planeación evaluará la gestión y realizará el seguimiento de los proyectos de inversión pública. (Decreto 111/1996, art. 92)

Artículo 105. Control Fiscal. La Contraloría Departamental ejercerá la vigilancia fiscal de la ejecución del presupuesto sobre todos los sujetos presupuestales. (Decreto 111 de 1996, art. 95)

Artículo 106. Control Interno. La Oficina Asesora de Planeación Municipal quien cumple funciones de Control Interno ejercerá la evaluación independiente del proceso presupuestal del municipio, verificando que su formulación, ejecución y seguimiento se realicen conforme a las disposiciones del Estatuto Orgánico del Presupuesto, la normativa vigente y los principios de la función administrativa, de conformidad con lo establecido en la Ley 87 de 1993.

CAPITULO II. INFORMES PARA EL CONTROL PRESUPUESTAL Y LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA

Artículo 107. Informes y Datos para el Control Presupuestal. Los órganos que hacen parte del Presupuesto General del Municipio; las empresas industriales y comerciales del municipio y las sociedades de economía mixta del orden municipal dedicadas a actividades no financieras, las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes del municipio, enviarán a la Tesorería municipal, la información que éstos le soliciten para el seguimiento presupuestal y para el centro de información presupuestal. La Oficina Asesora de Planeación podrá solicitar directamente la información financiera necesaria para evaluar la inversión pública y para realizar el control de resultados. (Decreto 111/1996, art. 93)

Artículo 108. Centro de Información Presupuestal. La tesorería municipal, será el centro de información presupuestal en el cual se consolidará lo pertinente a la programación, ejecución y

seguimiento del Presupuesto General del Municipio, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras, las corporaciones autónomas regionales de las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes del municipio. Esta secretaría diseñará los métodos y procedimientos de información y de sistematización necesarios para ello. (Decreto 111/1996, art. 93)

Para tales efectos la Tesorería municipal, determinará las normas y procedimientos que, sobre suministro de información, registros, presupuestales y su sistematización deberán seguir las dependencias del municipio. (Decreto 111/1996, art. 93)

Artículo 109. Suspensión o Limitación del Programa Anual de Caja – PAC -. El alcalde, podrá suspender o limitar Programa Anual de Caja – PAC - de los órganos que conforman el Presupuesto General del Municipio, y la Tesorería Municipal ordenar la suspensión de la cofinanciación y sus desembolsos, cuando unos u otros incumplan con el suministro de los informes y demás datos requeridos para el seguimiento presupuestal y para el control de información presupuestal. (Decreto 111/1996, art. 94)

Igualmente, la Tesorería Municipal, podrá efectuar las visitas que considere necesarias para determinar verificar los mecanismos de programación y ejecución presupuestales que emplee cada órgano y establecer sus reales necesidades presupuestales. (Decreto 111/1996, art. 94)

CAPITULO III. AUSTERIDAD DEL GASTO

Artículo 110. Austeridad del Gasto. En desarrollo del mandato del artículo 209 de la Constitución Política y con el compromiso de reducir el Gasto Público, en el marco de una política de austeridad, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos, el alcalde reglamentará un Plan de Austeridad del gasto para cada vigencia fiscal aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General del Municipio. (Ley 2155/2021, art. 19)

Mediante este Plan de Austeridad se buscará obtener gradualmente un ahorro promedio, mediante la limitación en el crecimiento anual del gasto por adquisición de bienes y servicios, la reducción de gastos destinados a viáticos, gastos de viaje, papelería, gastos de impresión, publicidad, adquisición de vehículos y combustibles que se utilicen en actividades de apoyo administrativo, la reducción en la adquisición y renovación de teléfonos celulares y planes de telefonía móvil, internet y datos, la reducción de gastos de arrendamiento de instalaciones físicas, y, en general, la racionalización de los gastos de funcionamiento. (Ley 2155/2021, art. 19)

Cada uno de los órganos que hacen parte del Presupuesto General del Municipio, de manera semestral, presentarán y enviarán la Tesorería municipal un informe sobre el recorte y ahorro generado con esta medida. (Ley 2155/2021, art. 19)

La Tesorería municipal deberá presentar junto con el Proyecto de Acuerdo de Presupuesto la propuesta de austeridad consistente con la meta a que se refiere el presente artículo. (Ley 2155/2021, art. 19)

TÍTULO IV. DEL RÉGIMEN PRESUPUESTAL DE LA PERSONERÍA Y DEL CONCEJO MUNICIPAL

CAPITULO I. DEL RÉGIMEN PRESUPUESTAL DE LA PERSONERÍA Y DEL CONCEJO MUNICIPAL

Artículo 111. Apropiaciones para la Personería y el Concejo Municipal. Los alcaldes y concejos municipales, al elaborar y aprobar los presupuestos, respectivamente, tendrán en cuenta que las apropiaciones para gastos de funcionamiento de la personería y concejo municipal no podrán ser superiores a las que fueron aprobadas en el presupuesto vigente, incrementadas en un porcentaje igual al índice de precios al consumidor esperado para la respectiva vigencia fiscal. (Decreto 111/1996, art 106)

Artículo 112. Régimen Presupuestal. La programación, preparación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución de las apropiaciones de la personería y concejo municipal se regirán por las disposiciones contenidas en este Estatuto Orgánico de Presupuesto de conformidad con la Ley Orgánica del Presupuesto o de esta última en ausencia de las primeras. (Decreto 111/1996, art. 107)

Artículo 113. Autonomía Presupuestal. La personería y concejo municipal tendrá la autonomía presupuestal señalada en la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto 111/1996, art. 108)

TÍTULO V. DISPOSICIONES VARIAS

CAPITULO I. DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

Artículo 114. Fecha límite de presentación de presupuesto. A más tardar el 31 de diciembre de cada año, las entidades territoriales ajustarán las normas sobre programación, elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en el Estatuto Orgánico Presupuesto. (Decreto 111/1996, art. 104)

Artículo 115. Subsidios para Necesidades Básicas. En desarrollo del artículo 368 de la Constitución Política, las entidades territoriales, podrán incluir apropiaciones en sus presupuestos para conceder subsidios a las personas de menores ingresos, con el fin de pagar las cuentas de servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

Los subsidios en los servicios públicos domiciliarios se otorgarán a las personas de menores ingresos, conforme a lo previsto en la Ley 142 de 1994 (Ley 142/1994, art. 53) (Decreto 111/1996, art 105)

Artículo 116. Límite a los Gastos. La personería y el Concejo Municipal deberán en la programación y ejecución respetar los límites de gasto establecidos en los artículos 6 10 y 89 de la ley 617 de 2000.

CAPÍTULO II. RÉGIMEN PRESUPUESTAL DE REGALÍAS

Artículo 117. Régimen Presupuestal de Regalías. El Régimen de regalías del municipio será el dispuesto, en lo pertinente, en la Ley 2056 de 2020, modificada por la Ley 2294 de 2023 y los decretos que la reglamentan, en especial el Decreto 1142 "Por el cual se adiciona y modifica el Decreto 1821 de 2020, Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías".

CAPITULO III. DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 118. Capacidad de Contratación, Ordenación del Gasto y Autonomía Presupuestal. Los órganos que son una sección en el Presupuesto General del Municipio tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley.

Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada dependencia quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes. (Ley 2294/2023, art. 337)

Para los efectos previstos en el presente artículo el alcalde es el jefe de los fondos cuenta y de toda sección de la alcaldía que no cuente con jefatura definida.

Tendrán capacidad para ordenar gastos y contratar las apropiaciones incluidas en la respectiva sección: la Personería, en cabeza del Personero municipal, el Concejo municipal en cabeza del presidente, y los órganos municipales de cualquier nivel que tengan personería jurídica, en cabeza de su representante legal.

Artículo 119. Modificaciones a la Planta de Personal. Las modificaciones a las plantas de personal que no incrementen sus costos anuales actuales o que no superen las apropiaciones vigentes de gastos de personal, entrarán en vigencia una vez se expida el decreto o acuerdo respectivo, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la Tesorería municipal en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones. (Decreto 111/1996, art. 71)

Artículo 12. Responsabilidad Fiscal de los Funcionarios. Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

a. Los ordenadores de gasto y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales municipales obligaciones no autorizadas en el acuerdo, o que expidan giros para pagos de las mismas;
b. Los funcionarios de los órganos municipales que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;
c. El ordenador de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal;
d. El pagador que efectúe y autorice pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente estatuto y en las demás normas que regulan la materia.

Parágrafo 1. Los ordenadores, pagadores, auditores y demás funcionarios responsables que estando disponibles los fondos y legalizados los compromisos demoren sin justa causa cancelación o pago, incurrirán en causal de mala conducta. (Decreto 111/1996, art. 112) .

Parágrafo 2. Los ordenadores y pagadores serán solidariamente responsables de los pagos que efectúen sin el lleno de los requisitos legales. La Contraloría General de la República velará por el estricto cumplimiento de esta disposición. (Decreto 111/1996, art. 113).

Artículo 121. Responsabilidad Fiscal en la Contratación de Personal por Prestación de Servicios. El servidor público responsable de la contratación de personal por prestación de servicios que desatienda lo dispuesto en las Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001 será responsable fiscalmente. (Ley 819/2003, art. 13).

Artículo 122. Nulidad del Acuerdo de Presupuesto. Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo, para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte (20) días hábiles siguientes. Mientras el tribunal decide regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (Decreto 111/1996, art. 109).

Artículo 123. Nulidad Total del Acuerdo de Presupuesto. Si la jurisdicción contencioso-administrativa declara la nulidad del Acuerdo que aprueba el Presupuesto General del municipio en su conjunto, continuará rigiendo el presupuesto del año anterior, repetido de acuerdo con las normas del presente Estatuto. (Decreto 111/1996, art. 114)

Artículo 124. Nulidad Parcial del Acuerdo de Presupuesto. Si la nulidad afectare alguno o algunos de los renglones del Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital, el alcalde suprimirá apropiaciones por una cuantía igual a la de los recursos afectados. (Decreto 111/1996, art. 115)

En el caso de la suspensión provisional de uno o varios renglones del presupuesto de rentas y recursos de capital, el alcalde aplazará apropiaciones por un monto igual. (Decreto 111/1996, art. 115).

Si la nulidad afectare algunas apropiaciones, el alcalde pondrá en ejecución el presupuesto en la parte que se ajusta a la ley, y contracreditará las apropiaciones afectadas (Decreto 111/1996, art. 115).

Artículo 125. Remisión a la Ley Orgánica de Presupuesto. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente. (Decreto 111/1996, art. 109)

La Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución del presupuesto, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados y su coordinación con el Plan de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar. (Constitución Política de Colombia, art. 352)

Artículo 126. Reglamentación. El alcalde establecerá las fechas, plazos, etapas, actos, procedimientos e instructivos necesarios para darle cumplimiento al presente acuerdo. (Decreto 111/1996, art. 116).

Artículo 127. Autorización Sustitución Portafolio de Deuda Pública. El alcalde queda autorizado para hacer sustitución en el portafolio de deuda pública siempre y cuando se mejoren los plazos, intereses u otras condiciones de la misma. Estas operaciones no afectarán el cupo de endeudamiento, no tendrán efectos presupuestases y no afectarán la deuda neta del municipio al finalizar la vigencia. (Decreto 111/1996, art. 119)

Vigilada MinEducación

Artículo 128. Incorporación de los Recursos por Enajenación de Acciones, Bonos y Otros Activos. En cualquier evento, las rentas que obtenga el municipio, como consecuencia de la enajenación de acciones, bonos u otros activos, deberán incorporarse en los presupuestos de la entidad territorial. (Decreto 111/1996, art. 124)

Artículo 128. Vigencia y Derogatorias. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el Concejo Municipal de Matanza en la Sesión Plenaria Ordinaria, a los XX (XX) días del mes de XXXX del año dos mil veintiséis (2026)

MÓNICA STELLA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ
ALCALDESA MUNICIPAL

Vigilada MinEducación

Referencias Bibliográficas

Congreso de la República de Colombia. (s.f.). Ley 819/2003, art. 7: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html

Congreso de la República. (s.f.). *Ley 2294/2023, art. 325.* http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2294_2023.html

Congreso de la República. (s.f.). *Ley 819/2003, art. 5.* http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html

Constitución Política de Colombia, art. 209. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr006.html#209

Constitución Política de Colombia, art. 345. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr011.html#345

Constitución Política de Colombia, art. 352. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr011.html

Constitución Política de Colombia, art. 364. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr012.html

Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.2.1. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.2.2. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.2. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.2.4. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3.1. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3.3. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1068/2015, art. 2.8.1.7.3.4. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1101/2007. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=23615

Decreto 111 de 1996, art. 43. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html

Decreto 111 de 1996, art. 95. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html

Decreto 111/1196, art. 12. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html

Decreto 111/1996, art 105. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html

Decreto 111/1996, art 106. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html

Decreto 111/1996, art 85. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html

Vigilada MinEducación

Decreto 111/1996, art. 10. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 104. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 107. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html#106
Decreto 111/1996, art. 108. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 109. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 11. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 112. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 113. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 114. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 115. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 116. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 119. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 124. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 13. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 14. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 15. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 16. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 17. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 18. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 19. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 20. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 25. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 26. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 27. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html

Vigilada MinEducación

Decreto 111/1996, art. 30. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 31. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 32. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 33. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 34. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 35. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 37. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html#37
Decreto 111/1996, art. 39. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 4. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 40. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 41. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 44. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 45. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 46. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 47. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 48. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 49. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 5. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 50. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 52. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 54. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 55. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 6. (s.f.).
Decreto 111/1996, art. 60. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 62. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html

Vigilada MinEducación

Decreto 111/1996, art. 63. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 64. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 65. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 66. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 67. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 68. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 7. (s.f.).
Decreto 111/1996, art. 71. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 72. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 73. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 74. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 75. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 76. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 77. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 78. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 79. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 8. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 111/1996, art. 80. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 81. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 82. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 86. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 88. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 89. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html
Decreto 111/1996, art. 90. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 91. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr001.html

Vigilada MinEducación

Decreto 111/1996, art. 92. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 93. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, art. 94. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996_pr002.html
Decreto 111/1996, at. 38. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Decreto 1957/2007, art. 2. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25356
Decreto 2467/2018, art. 38. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90282
Decreto 2767/2012, art. 1. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51140
Decreto 3800/2005, art. 1. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18011
Decreto 412/2018, art. 17. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85479
Decreto 412/2018, art. 4. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85479
Decreto 412/2018, art. 6. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85479
Decreto 412/2018, art. 8. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85479
Decreto 4730/2005, art. 27. (s.f.). https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1549931
Decreto 568/1996, art. 29. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74867
Decreto 568/1996, art. 31. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74867
Decreto 568/1996, art. 33. (s.f.). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74867
Ley 142/1994, art. 53. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0142_1994_pr001.html
Ley 1473/2011, art. 7. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1473_2011.html#7
Ley 1483/2011, art. 1. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1483_2011.html
Ley 1551/2012, art. 40, parágrafo 3. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html
Ley 1753/2015, art. 140. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015_pr002.html
Ley 179/1994, art. 10, numeral 4. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0179_1994.html#10
Ley 1985/2019, art. 5. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1985_2019.html
Ley 2155/2021, art. 19. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2155_2021.html
Ley 2155/2021, art. 30. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2155_2021.html

Ley 2294/2023, art. 325. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2294_2023_pr008.html#325
Ley 2294/2023, art. 336. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2294_2023_pr008.html#336
Ley 2294/2023, art. 337. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2294_2023_pr008.html
Ley 617/2000, art. 3. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html#3
Ley 715/2001, art. 91. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0715_2001_pr002.html#91
Ley 819/2003, art 6. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
Ley 819/2003, art 8. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
Ley 819/2003, art. 1 y 2. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
Ley 819/2003, art. 10. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html#10
Ley 819/2003, art. 13. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
Ley 819/2003, art. 14. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
Ley 819/2003, art. 15. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
Ley 819/2003, art. 8. (s.f.). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html
Ministerio de Hacienda y Crédito Público, colaboración con el Departamento Nacional de Planeación. (2025). El Marco Fiscal de Mediano Plazo. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/Cartilla%20Marco%20Fiscal.pdf
Planeación, D. N. (2002). CONPES 3165. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3165.pdf
Planeación, D. N. (s.f.). Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Documentos%20GFT/1.%20Bases%20para%20la%20Gesti%C3%B3n.pdf
Presidente de la República de Colombia. (s.f.). *Decreto 111/1996, art. 1.* http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Presidente de la República de Colombia. (s.f.). Decreto 111/1996, art. 2. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Presidente de la República de Colombia. (s.f.). *Decreto 111/1996, art. 3.* http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html
Presidente de la República de Colombia. (s.f.). Decreto 412/2018, art. 1. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85479
Presidente de la República de Colombia. (s.f.). Decreto 4730/2005, art. 2. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=18712
Público, M. d. (s.f.). Definición Recursos del PGN. https://www.minhacienda.gov.co/documents/d/portal/definicion-recursos-del-pgn?download=true

Vigilada MinEducación

Resolución 0042/2019, art. 1. (s.f.). chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.minhacienda.gov.co/documents/d/portal/resolucion-no-042-de-diciembre-20-de-2019

ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Función Pública



Manual de Cartera y de Cobro Coactivo

Municipio de Cabrera, Santander

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal

Dirección Territorial
Santander

ESAP
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ESAP en sinfonía con el CAMBIO

Línea Temática
Finanzas Públicas

Asistencia Técnica Territorial
Manual de Cartera y de Cobro Coactivo

Jorge Iván Bula Escolar
Director Nacional de la ESAP

Wilman Amaya León
Director Territorial ESAP Santander

Yerly Katherine Villamizar Cristancho
Líder Asistencia Técnica Dirección Territorial Santander

Marlon Francisco Díaz Rodríguez
Profesional Especializado Dirección Territorial Santander

Angy Julieth Serrano Vargas
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Juan Sebastián Sánchez Bohórquez
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Luis Alberto Pico Solano
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Bucaramanga, Santander
Junio 2026

Tabla de Contenido

1. Primera Parte: Reglamento Interno de Cartera……..9
1.1. Fundamento Legal..... 9
1.2. Objetivos del Reglamento Interno de Cartera 9
1.3. Contenidos Mínimos del Reglamento Interno de Cartera..... 9
1.4. Definición de reglamento Interno de Cartera..... 9
1.5. Definición de Cartera 10
1.6. La clasificación de la Cartera 10
2. Segunda Parte: Vía Persuasiva y Trámites Iniciales……10
2.1. Conformación de expedientes 10
2.1.1. Recibo y radicación de documentos.....10
2.1.2. Examen de los documentos. 11
2.2. Conformación y Radicación del Expediente.....11
2.2.1. Organización y foliación de los documentos.....11
2.2.2. Determinación de los factores esenciales. 12
2.2.3. Radicación del expediente. 12
2.2.4. Elaboración de la carátula; conformación del expediente. 12
2.2.5. Reparto de expedientes. 12
2.3. Control de expedientes.....13
2.4. Cobro Persuasivo 14
2.4.1. Definición y objetivos.....14
2.4.2. Aspectos preliminares de la vía persuasiva.....15
2.4.3. Conocimiento de la Deuda. 15
2.4.4. Conocimiento del deudor.....15
2.5. Etapas fundamentales del cobro persuasivo.....16
2.5.1. Invitación formal 16
2.5.2. Entrevista. 16
2.5.3. Desarrollo de la negociación. 16
2.5.4. Evaluación del resultado. 17
2.5.5. Término.....17
2.6. Investigación de Bienes.....17
3. Tercera Parte: Aspectos Generales Del Procedimiento Administrativo Coactivo……..18
3.1. Definición y Antecedentes 18
3.2. Naturaleza del proceso y de las actuaciones. Carácter de los funcionarios 19
3.3. Normas Aplicables.....19
3.4. Iniciación e Impulso del Proceso.....20
3.5. Observancia de Normas Procesales.....20
3.6. Interpretación de las Normas Procesales 20
3.7. Actuación y Representación del Deudor 20
3.8. Competencia Funcional y Territorial.....20
3.9. Auxiliares de la Administración 21
3.10. Designación de Auxiliares.....21
3.11. Contratación de expertos.....23
3.12. Clases de Auxiliares de la Administración.....23
3.12.1. Peritos.....23

3.12.2. Secuestres. 24
3.13. Remoción de los Secuestres 25
3.14. Caución que deben prestar los secuestres 25
3.15. Rendición de Cuentas del Secuestre 26
3.16. Exclusión de la Lista de Auxiliares 26
3.17. Honorarios para los auxiliares 27
3.18. Gastos para hacer efectivo el cobro 28
3.19. Comisiones 28
3.20. Custodia de bienes y dineros entregados a los secuestres 28
3.21. Términos procesales 29
3.22. Cómputo de términos 29
3.23. Retiro de expedientes 29
3.24. Acumulación 29
3.24.1. Requisitos de la acumulación. 29
3.24.2. Acumulación de obligaciones. 30
3.24.3. Acumulación de procesos. 30
3.24.4. Acumulación de obligaciones a procesos. 30
3.25. Interrupción del Proceso 31
3.26. Suspensión del Proceso 32
3.27. Prescripción de la Acción de Cobro 33
3.28. Interrupción del Término de Prescripción de la Acción de Cobro 33
3.29. Suspensión del Término de Prescripción y de la Diligencia de Remate 34
3.30. Régimen Probatorio 35
3.31. Medios de Impugnación 35
3.32. Título Ejecutivo 35
3.32.1. Títulos simples y títulos complejos 37
3.32.2. Características de los Títulos Ejecutivos. 37
3.32.3. Requisitos esenciales del título ejecutivo 37
3.32.4. Títulos ejecutivos contra deudores solidarios 38
3.32.5. Ejecutoria de los actos administrativos 39
3.33. Actuaciones 40
3.34. Notificación de las Actuaciones 40
3.35. Irregularidades Dentro del Proceso Administrativo Coactivo 40
3.36. Examen del Expediente 41
3.37. Cuenta de Depósitos Judiciales 41
4. Cuarta Parte Actuaciones Procesales 41
4.1. Mandamiento de Pago 41
4.1.1. Contenido del mandamiento de pago 41
4.1.2. Notificación del Mandamiento de Pago 43
4.2. Medidas Cautelares o Preventivas 45
4.2.1. Medidas cautelares previas. 45
4.2.2. Medidas cautelares dentro del proceso. 46
4.2.3. Embargo. 46
4.2.4. Modos de perfeccionar el embargo. 46
4.2.5. Inembargabilidad 47
4.2.6. Límite del Embargo. 50
4.2.7. Reducción del embargo. 51
4.2.8. Modos de efectuar el embargo. 51

4.2.9. Concurrencia de embargos. 56
4.2.10. Secuestro de Bienes 57
4.2.11. Práctica del secuestro. 57
4.2.12. De algunos secuestros en particular....59
4.2.13. Oposición al secuestro. 61
4.2.14. Reducción de las medidas cautelares en la diligencia de secuestro. 63
4.2.15. Levantamiento de las medidas cautelares. 63
4.3. Cauciones....64
4.3.1. Clases. 64
4.3.2. Quiénes pueden o deben prestarla. 64
4.3.3. Oportunidad. 64
4.3.4. Procedencia 65
4.3.5. Monto de la Caución 65
4.3.6. Contenido de la providencia. 65
4.3.7. Trámite. 65
4.3.8. Calificación y cancelación. 65
4.3.9. Caución para levantar medidas cautelares después de la resolución que ordena llevar adelante la ejecución. 66
4.4. Excepciones 66
4.4.1. Término para pagar o proponer excepciones. 66
4.4.2. Excepciones que se pueden proponer. 67
4.4.4. Concepto de prescripción extintiva. 68
4.4.5. Requisitos para que opere la prescripción. 68
4.4.6. Contabilización del término de prescripción....69
4.4.7. Competencia temporal para la determinación de las obligaciones tributarias 70
4.4.8. Actos que interrumpen el término de prescripción de la acción de cobro. 70
4.4.3. Término para resolver. 71
4.5. Liquidación del crédito y las costas. 73
4.5.1. Liquidación del crédito. 73
4.5.2. Liquidación de las costas o gastos de la administración. 74
4.5.3. Disposición del dinero embargado. 74
4.6. Avalúo y remate de bienes 75
4.6.1. Avalúo de bienes. 75
4.6.2. Avalúo Preliminar. 75
4.6.4. Objeción del avalúo 76
4.6.5. Remate de bienes 77
4.6.6. Aviso de remate 77
4.6.7. Contenido del aviso 78
4.6.8. Diligencia de Remate 78
4.6.9. Acta de remate 79
4.6.11. Aprobación del remate 80
4.6.14. Postor por cuenta del crédito 82
4.6.15. Repetición del remate. 82
4.6.16. Remate desierto. 82
4.6.17. Actuaciones posteriores al remate. 82
4.6.18. Remate por comisionado. 83
4.6.18. Facultades del comisionado. 84
4.7. Terminación y archivo del proceso 84

4.7.1. Terminación del proceso 84
4.7.2. Terminación y archivo del proceso. 85
4.8. Facilidades de Pago 86
4.8.1. Generalidades 87
4.8.2. Competencia 88
4.8.3. Solicitud y trámite 88
4.8.4. Respaldo para la concesión de plazos. 89
4.8.5. Relación de bienes del deudor. 89
4.8.6. Garantías. 90
4.8.7. Fideicomiso en garantía. 90
4.8.8. Fideicomiso en administración. 90
4.8.9. Hipoteca. 90
4.8.10. Prenda. 91
4.8.12. Otorgamiento 91
4.8.13. Modificación y reliquidación 92
4.8.14. Reliquidación por abonos extraordinarios 92
4.8.15. Modificación de garantías 92
4.8.16. Incumplimiento 92
4.8.17. Saneamiento y depuración contable de la cartera pública en el municipio 93
Referencias Bibliográficas 95

Propuesta de Acto Administrativo para Actualización del Manual de Cartera y de Cobro Coactivo del Municipio de Cabrera Resolución No.____
(fecha)

"Por la Cual se Actualiza el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera y de Cobro Coactivo del Municipio de Cabrera"

El Alcalde Municipal, en uso de sus funciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1066 de 2006, el Decreto 4473 de 2006, el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los artículos 6 y 29 de la Ley 1551 de 2012, el artículo 370 de la Ley 1819 de 2016, y demás normas concordantes profiere el presente acto administrativo con fundamento en las siguientes, y

Considerando

Que el municipio de Cabrera es una entidad descentralizada territorialmente clasificado dentro del nivel de sexta categoría.

Que el artículo 209 de la Constitución Política, establece que la función administrativa debe encontrarse al servicio de los intereses generales y que se desenvuelve bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, económica, celeridad, imparcialidad y publicidad, a través de la descentralización, delegación y desconcentración de funciones.

Que de conformidad con lo señalado en el artículo 211 de la Constitución Política, la ley señalará las condiciones para que las autoridades administrativas deleguen funciones en sus subalternos. (Constitución Política de Colombia, 1991)

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 1066 de 2006, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de las obligaciones a favor del Tesoro Público deberán efectuar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el propósito de obtener liquidez para el Tesoro Público. (Ley 1066/ 2006)

Que el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1066 (2006) establece que, cada una de las entidades públicas que de forma permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado, y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial, establecerán por medio de normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo señalado en dicha ley, el cual deberá contener las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.

Que según lo previsto en el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006 y el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011, las entidades públicas deberán recaudar las obligaciones creadas a su favor, que figuren en documentos que presten mérito ejecutivo, a efectos de lo cual se encuentran facultadas con la prerrogativa del cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes (Ley 1066/ 2006) (Ley 1437 / 2011, art. 98)

Que para hacer efectivas las obligaciones exigibles a favor de las entidades públicas, el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, dispone que se deberá seguir el procedimiento definido en el Estatuto Tributario Nacional. (Ley 1066/ 2006).

Que el artículo 2 del Decreto 4473 de 2006 establece el contenido y aspectos mínimos que deberá tener el Reglamento Interno de Cartera, el funcionario competente para adelantar el trámite de recaudo de la cartera en la etapa persuasiva y coactiva, de acuerdo con la estructura funcional interna de la entidad; establecimiento de las etapas del recaudo de cartera, persuasiva y coactiva; y la determinación de los criterios para la clasificación de la cartera sujeta al procedimiento de cobro coactivo, en términos relativos a la cuantía, antigüedad, naturaleza de la obligación y condiciones particulares del deudor entre otras. (Decreto 4473/ 2006, art. 2)

Que mediante el Decreto 445 de 2017, se adicionó el Título 6 a la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, y se reglamentó la manera en la que las entidades públicas podrán depurar la cartera a su favor cuando sea de imposible recaudo, con el fin de que sus estados financieros revelen en manera fidedigna la realidad económica, financiera y patrimonial. (Decreto 445 /2017) (Decreto 1068 /2015)

Que acorde con lo anterior, con el propósito de racionalizar las instancias internas del municipio de Cabrera , cumplir con los fines estatales, en especial el de lograr que la gestión del recaudo de las obligaciones a favor de la entidad se realice de manera ágil, eficiente, eficaz y oportuna, y con el fin de obtener liquidez, resulta necesario, actualizar el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera, así como redefinir la conformación y funcionamiento del Comité de Cartera, en armonía con lo dispuesto en la Ley 1066 de 2006, el Decreto 4473 de 2006, el procedimiento administrativo de cobro coactivo establecido en el Estatuto Tributario Nacional, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y, el Código General del Proceso así como las demás normas vigentes en la materia.

Que de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, se señalan como funciones al alcalde la de administrar los asuntos municipales y la prestación de los servicios públicos que determine la ley. (Ley 1551/2012)

Que el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, dispone que los alcaldes deben cumplir con funciones como: Dirigir, orientar y controlar la acción administrativa conducente al cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo, además de ejercer la jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de las obligaciones que se encuentren a favor del municipio. Esta función puede ser delegada en la Secretaría de Hacienda y se ejercerá acorde con lo establecido Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que, en mérito de lo expuesto,

Decreta:

1.Primera Parte: Reglamento Interno de Cartera

1.1.Fundamento Legal

Con motivo de la expedición de la Ley 1066 de 2006 y su Decreto Reglamentario 4473 del mismo año, el procedimiento de cobro administrativo coactivo que adelanten las entidades territoriales debe enmarcarse en un Reglamento Interno de Cartera que cada entidad está en la obligación de adoptar. De esta manera, todas las acciones que realice la administración tributaria en materia de cobro coactivo deben responder a las disposiciones que se consignen en tal reglamento interno y llevarse a cabo según el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario Nacional. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

1.2.Objetivos del Reglamento Interno de Cartera

Se identifican al menos dos objetivos del Reglamento Interno de Cartera. Uno referido a la eficiencia, asociada a la plena identificación de los procesos administrativos con los correspondientes responsables y, el otro, a la seguridad jurídica y la transparencia del ejercicio de la función administrativa de cobro a través de la definición de reglas objetivas de selección de contribuyentes sujetos de cobro. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

1.3.Contenidos Mínimos del Reglamento Interno de Cartera

De acuerdo con el Decreto 4473 de 2006 el Reglamento Interno de Cartera debe ser adoptado mediante acto administrativo expedido por el representante legal de las entidades territoriales (alcalde) y debe contener al menos lo siguiente: (Decreto 4473/2006, art. 2)

✓Funcionario competente para adelantar el trámite de recaudo de cartera en la etapa persuasiva y coactiva, de acuerdo con la estructura funcional interna de la entidad.

✓Establecimiento de las etapas del recaudo de cartera, persuasiva y coactiva.

✓Determinación de los criterios para la clasificación de la cartera sujeta al procedimiento de cobro coactivo, en términos relativos a la cuantía, antigüedad, naturaleza de la obligación y condiciones particulares del deudor, entre otras.

1.4.Definición de reglamento Interno de Cartera

El Reglamento Interno de Cartera es el acto administrativo de carácter general expedido por el representante legal de la entidad territorial que contiene las reglas que rigen el desarrollo de la función de cobro, dentro del marco de las disposiciones legales y de orden administrativo vigentes. En él, se plasman las políticas de cobro de la entidad y los procedimientos que se deben surtir por los funcionarios y por los deudores para el pago de esas obligaciones. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

1.5.Definición de Cartera

Como quiera que las entidades territoriales en ejercicio de sus funciones recaudan rentas y tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, que el reglamento interno al que hace referencia la Ley 1066 de 2006 es el de la "cartera" resulta necesario ofrecer una definición de este término "cartera", por lo que se propone la siguiente:

Es el conjunto de acreencias a favor del municipio, consignadas en títulos ejecutivos que contienen obligaciones dinerarias de manera clara, expresa y exigible. Por lo tanto, no forman parte de la cartera los valores que no hayan sido previamente liquidados en una declaración tributaria o en un acto oficial de determinación oficial debidamente ejecutoriado y por lo mismo, aún no pueden ser objeto de cobro. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

1.6.La clasificación de la Cartera

Como ya se vio, el Reglamento Interno de Cartera debe incluir las directrices necesarias para que la entidad territorial tenga el conocimiento real y actualizado del estado de su cartera y la exacta identificación de sus deudores, así como las medidas de seguimiento y gestión desde la generación del título ejecutivo hasta su cancelación, pasando por todas las etapas de cobro persuasivo y coactivo. Por lo anterior, se ofrecen al menos los siguientes criterios de clasificación de esta: (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

✓Según la naturaleza de la deuda

✓Según la antigüedad

✓Según la cuantía

✓Según la gestión adelantada

✓Según perfil del deudor

2.Segunda Parte: Vía Persuasiva y Trámites Iniciales

2.1.Conformación de expedientes

Para efectos de desarrollar en forma eficaz la labor de cobro en sus diferentes etapas -persuasiva y coactiva- es necesario que los documentos objeto del cobro se organicen en forma de expedientes que permitan su correcta identificación y ubicación, siguiendo para ello, entre otros, los siguientes pasos:

2.1.1. Recibo y radicación de documentos.

Recepcionados los documentos por parte del funcionario encargado para ello, se procederá de inmediato a radicarlos en el libro que para tal efecto se lleve, indicando la fecha de recepción, número y fecha del documento, clase de documento, oficina de origen, remitente, funcionario a

quien se entrega, fecha de entrega y nombre y firma de quien lo recibe. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

observación. las fechas siempre deberán sentarse en el siguiente orden:
día, mes, año.

2.1.2. Examen de los documentos.

Tal como se había manifestaba en la primera parte referida al Reglamento Interno de Cartera el procedimiento de cobro administrativo coactivo parte del reconocimiento de la existencia de una cartera por cobrar, es decir, de acreencias a favor del municipio, consignadas en títulos ejecutivos que contienen obligaciones dinerarias de manera clara, expresa y exigible.

Así, los documentos recibidos deben ser analizados, con el fin de determinar si reúnen los requisitos para constituir título ejecutivo y si están acompañados de los anexos necesarios; en caso afirmativo, se procederá a la conformación del expediente; en caso contrario, se devolverá a la oficina de origen, con el fin de que se subsane la anomalía y se remita la documentación completa.

La devolución se efectuará mediante oficio en el cual se indiquen con claridad los motivos de la devolución, los requisitos, anexos o constancias que hacen falta. Aspectos a tener en cuenta:

Examinar que se hayan remitido todas las hojas, es decir, que el documento no esté incompleto.

Si se trata de acto administrativo, que contenga la constancia de notificación y la constancia de ejecutoria. Adicionalmente debe remitirse copia de la citación que se envió para notificar. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Si la actuación administrativa fue objeto de recursos debe anexarse igualmente la providencia que los resolvió, así como copia de la citación para notificar la providencia que resuelve el recurso y la constancia de la notificación. Si la notificación se efectuó por edicto, copia del edicto con sus constancias de fijación y desfijación. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.2. Conformación y Radicación del Expediente

Verificados los documentos constitutivos de título ejecutivo se procederá a:

2.2.1. Organización y foliación de los documentos.

Los documentos se organizan en orden cronológico y se numera cada folio en orden ascendente, de manera que los nuevos documentos que lleguen puedan ser anexados y numerados consecutivamente. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.2.2.Determinación de los factores esenciales.

Con los documentos así organizados, se determina el sujeto pasivo de la obligación identificándolo con sus apellidos y nombres o razón social, y número de identificación, se establece dirección del domicilio, la cuantía de la obligación, el período o períodos gravables a que corresponde el cobro, los documentos que constituyen el título ejecutivo, el número de folios y fecha de prescripción. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.2.3.Radicación del expediente.

Con los datos señalados en el numeral 3.2. se procede a anotar el expediente en el libro radicador de expedientes, si el archivo se lleva manual, o en el archivo magnético, según el caso, asignándole el número de expediente que en orden consecutivo le corresponda. A cada expediente se asigna un número diferente. No es recomendable iniciar nueva numeración cada año. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.2.4.Elaboración de la carátula; conformación del expediente.

La carátula deberá contener como mínimo:

✓Identificación de la entidad ejecutora. (Municipio).

✓Nombre, identificación y dirección del (los) ejecutado (s).

✓Cuantía y naturaleza de la obligación.

✓Descripción del título o títulos ejecutivos.

✓Número del expediente, libro, folio y fecha de radicación (se toman del libro radicador).

Elaborada la carátula, se procede a conformar el expediente con los demás documentos, sujetándolos con gancho legajador y colocándole una contracarátula con el objeto de proteger los folios del mismo. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.2.5.Reparto de expedientes.

Surtidos los pasos anteriores, el expediente se encuentra listo para ser repartido a los funcionarios encargados del cobro persuasivo o coactivo.

Cuando el volumen de expedientes lo requiera, se formarán grupos de expedientes de acuerdo con el número de funcionarios que deban desarrollar la gestión de cobro, los cuales se relacionarán en planillas que contengan los siguientes datos:

✓Número de la planilla.

✓Fecha de reparto.

✓Nombre completo del funcionario que recibe el reparto (se diligencia, una vez efectuado el reparto).

✓Número y año de radicación del expediente.

✓Clase de obligación.

✓Cuantía de la obligación.

✓Períodos gravables.

✓Número de folios.

✓Firma de quien recibe el reparto.

✓Fecha de devolución.

✓Número de folios.

✓Actuación.

✓Fecha de prescripción.

✓Firma de quien recibe el expediente devuelto.

✓Firma de quien efectúa el reparto.

Elaboradas las planillas, el jefe de la oficina de cobro, con la asistencia de los funcionarios encargados de tramitar los negocios, efectuará el reparto de estos mediante el sistema de fichas numeradas de acuerdo con las planillas; cada funcionario sacará una ficha y los expedientes que se le asignen serán los relacionados en la planilla a que corresponda el número de la ficha. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Destino de las planillas. Las planillas se elaboran en original y dos copias que se distribuyen así:

✓Original para el archivo de la oficina.

✓Primera copia para el funcionario que recibe el reparto.

✓Segunda copia para el funcionario encargado de recepcionar los expedientes que se devuelven ya tramitados. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.3.Control de expedientes

Con el fin de llevar un adecuado control de los expedientes y de las obligaciones a cargo de cada contribuyente, las entidades con sistema manual, con base en el libro radicador de expedientes

y planillas de reparto por cada ejecutado, y por cada expediente en las cuales se consignará la siguiente información:

✓Identificación del ejecutado (Cédula o NIT).

✓Nombres y apellidos o razón social.

✓Número del expediente.

✓Fecha de radicación (día, mes año).

✓Cuantía.

✓Clase de impuesto y períodos gravables, o clase de obligación.

✓Fecha de reparto.

✓Funcionario a quien se reparte.

✓Fecha de devolución.

✓Actuación. (sustanciado, libra mandamiento, dicta medidas cautelares, resuelve recurso, dicta sentencia, etc.).

✓Fecha de prescripción. (este dato se diligencia a lápiz, con el fin de poder corregir la fecha, cuando la misma varíe como consecuencia de las actuaciones procesales).

✓Número de folios con que se devuelve. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Los registros deberán actualizarse a diario conforme ocurran los eventos de acuerdo con el sistema implementado en la entidad.

2.4.Cobro Persuasivo

2.4.1.Definición y objetivos.

El cobro persuasivo, como su nombre lo indica, consiste en la actuación de la administración tributaria tendiente a obtener el pago voluntario de las obligaciones vencidas. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

La cartera representa la necesidad de su cobro; es así que el principal objetivo de la gestión persuasiva es la recuperación total e inmediata de la cartera, incluyendo los factores que la componen (Capital, intereses, sanciones), o el aseguramiento del cumplimiento del pago mediante el otorgamiento de plazos o facilidades para el pago con el lleno de los requisitos legales, constituyéndose en una política de acercamiento más efectiva con el deudor, tratando de evitar el proceso de cobro administrativo coactivo. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Nota: La vía persuasiva no constituye un paso obligatorio. No obstante, en aras del principio de economía consagrado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se recomienda realizar las acciones tendientes a obtener el pago voluntario, antes de iniciar el cobro coactivo, a menos que por la importancia de la cuantía, o por encontrarse próxima la prescripción sea necesario iniciar de inmediato el cobro administrativo coactivo. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.4.2.Aspectos preliminares de la vía persuasiva.

Inmediatamente se reciba el expediente en reparto, el funcionario competente deberá estudiar los documentos con el fin de obtener claridad y precisión sobre el origen y cuantía de la obligación, los períodos gravables que se adeudan, la solvencia del deudor y la fecha de prescripción de las obligaciones, con el fin de determinar si es viable acudir a la vía persuasiva o es necesario iniciar inmediatamente el proceso de cobro administrativo coactivo. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.4.3.Conocimiento de la Deuda.

La deuda contenida en los documentos remitidos para cobro debe reunir los requisitos propios de un título ejecutivo, es decir, que se observe que la obligación es clara, expresa y exigible. Si se trata de Actos Administrativos, deben encontrarse plenamente ejecutoriados. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Deben identificarse con precisión, los factores que determinan la cuantía de la obligación, los pagos o abonos que puedan afectar su cuantía, establecerse los intereses generados hasta la fecha, así como la naturaleza de la obligación, con el fin de encontrarse en condiciones de absolver todas las dudas que pueda plantearle el deudor en el momento de la entrevista. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.4.4.Conocimiento del deudor.

Localización: Inicialmente se tendrá como domicilio del deudor, la dirección indicada en el título que se pretende cobrar, la cual se debe verificar internamente con los registros que obren en la respectiva entidad territorial y en su defecto, en la guía telefónica, o por contacto con las diferentes entidades tales como SENA, ICBF, (Entidades que por su naturaleza llevan estadísticas), Cámara de Comercio, RUT (Registro Unitario de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos Nacionales). (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Actividad del deudor: Es importante conocer si se trata de persona natural o jurídica y si es posible, la actividad que desarrolla el deudor. (Comerciante, industrial, asalariado, etc.). (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

En el caso de personas naturales, el conocimiento de su profesión o actividad nos permite preparar nuestra entrevista inicial con el propósito de absolver los posibles cuestionamientos que puedan surgir.

En el caso de personas jurídicas, se debe canalizar la preparación en el conocimiento de la actividad de la empresa.

2.5.Etapas fundamentales del cobro persuasivo

Para efectos de una correcta gestión por la vía persuasiva, el funcionario encargado deberá cumplir las siguientes etapas:

2.5.1.Invitación formal

Se efectúa por medio del envío de un oficio al deudor, recordándole la obligación pendiente a su cargo o de la sociedad por él representada y la necesidad de su pronta cancelación.

En este comunicado se le informará el nombre del funcionario encargado de atenderlo y se le señalará plazo límite para que concurra a las dependencias de la administración a aclarar su situación, so pena de proseguir con el cobro administrativo coactivo. Este plazo será determinado por la administración, (entre 5 y 10 días) dependiendo del volumen de citaciones que se tengan programadas para un mismo período de tiempo.

La citación deberá ser enviada por correo certificado o entregada directamente por un funcionario del despacho, dentro de los (aproximadamente) cinco (5) días siguientes al reparto del expediente o el término máximo que para realizar esta actuación haya señalado la respectiva administración municipal en sus manuales de procedimientos. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.5.2.Entrevista.

La entrevista debe desarrollarse siempre con el funcionario que tenga conocimiento de la obligación y de las modalidades de pago que pueden ser aceptadas, su término, facilidades, etc.

Lugar de la entrevista. La entrevista con el deudor debe tener lugar en las dependencias de la entidad territorial respectiva. En este aspecto, es preciso determinar con anticipación el lugar destinado a la atención de los deudores, debido a que el proceso de negociación debe efectuarse dentro de un ambiente apropiado y observando las reglas de cortesía que indudablemente permiten establecer una relación cordial, pero siempre en términos oficiales. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.5.3.Desarrollo de la negociación.

✓Resultados de la Negociación. Como consecuencia de los anteriores pasos, el deudor puede proponer las siguientes alternativas:

✓Pago de la obligación: Para el efecto se indicarán las gestiones que debe realizar y la necesidad de comprobar el pago que efectúe anexando copia del documento que así lo acredite. Al liquidar la obligación, la cuantificación debe ser igual al capital más los intereses moratorios en la fecha prevista para el pago.

✓Solicitud de plazo para el pago: Se podrán conceder plazos mediante resolución motivada, o sea, los llamados acuerdos de pago. El plazo, deberá ser negociado teniendo en cuenta factores como la cuantía de la obligación, la prescripción, la situación económica, las normas que regulen en cada ente territorial los acuerdos de pago, las garantías o fianzas, etc.

✓Renuencia en el pago. Si el deudor a pesar de nuestra gestión persuasiva no está interesado en el pago de la deuda, es imperioso iniciar de inmediato la labor de investigación de bienes con el fin de obtener la mayor información posible sobre el patrimonio e ingresos del deudor que permitan adelantar en forma eficaz y efectiva el cobro por jurisdicción coactiva. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.5.4.Evaluación del resultado.

Culminado el proceso de negociación, se debe proceder a su revisión cualquiera que sea su resultado. El funcionario deberá formularse los siguientes interrogantes:

✓Si el contribuyente pagó, pero hubo dificultad en la negociación. ¿Cómo puedo mejorar la misma?

✓Si se concedió plazo para el pago. ¿Por qué no pudo disminuir el plazo solicitado por el contribuyente?

✓Si hubo renuencia en el pago. ¿Por qué no pudo convencerlo de pagar?

✓De las gestiones realizadas se rendirá un informe que se incluirá en el expediente. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.5.5.Término.

El término máximo prudencial para realizar la gestión persuasiva no debe superar los dos (2) meses contados a partir de la fecha del reparto. Vencido este término sin que el deudor se haya presentado y pagado la obligación a su cargo, o se encuentre en trámite la concesión de plazo para el pago, deberá procederse de inmediato a la investigación de bienes y al inicio del proceso de cobro administrativo coactivo. Lo anterior sin perjuicio del inicio inmediato del proceso de cobro, sin la actuación por la vía persuasiva, cuando la obligación u obligaciones pendientes de pago se encuentren próximas a prescribir o se tema que el deudor se insolvente. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

2.6.Investigación de Bienes

Culminada la etapa persuasiva sin que el deudor haya efectuado el pago, el funcionario de cobranzas iniciará la etapa de investigación de bienes. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Para efectos de las investigaciones de bienes, es importante resaltar que de conformidad con lo previsto en el artículo 825-1 del Estatuto Tributario, “dentro del procedimiento administrativo de cobro los funcionarios de cobranzas, para efectos de la investigación de bienes, tienen las

mismas facultades de investigación que los funcionarios de fiscalización". (Decreto 624 /1989) (Ley 6 /1992)

Para tal efecto, solicitará de las demás dependencias públicas y privadas, e incluso al interior de la misma Administración Municipal, las informaciones necesarias que permitan establecer los bienes o ingresos del deudor.

Tales actuaciones pueden consistir en:

✓Solicitud de información respecto del impuesto de industria y comercio, establecimientos de comercio que posee, con indicación de su denominación y ubicación;

✓Solicitud a la Cámara de Comercio del Lugar sobre existencia y representación legal del deudor, para el caso de las personas jurídicas, o la calidad de comerciante de las personas naturales y su inscripción en el registro mercantil, así como información sobre los establecimientos de comercio allí registrados;

✓Solicitud a la oficina de Catastro o verificación en los archivos de la Secretaría de Hacienda, sobre los predios de propiedad del ejecutado;

✓Verificación o solicitud de información, respecto de los vehículos registrados en la oficina de Tránsito, a nombre del ejecutado;

✓Solicitud a las Cajas de previsión social, sobre la calidad de afiliado y por cuenta de quién, del ejecutado, con el objeto de establecer si es asalariado para efectos del embargo de salarios;

✓Las demás que considere pertinentes.

Observaciones: de todas las actuaciones deberá quedar copia en el expediente, así como de las respuestas que se reciban.

Conforme lo dispone el Decreto Reglamentario 328 de 1995, artículo 2, la investigación de bienes deberá efectuarse en relación con el deudor principal y con los deudores solidarios si los hay.

En el curso de la investigación de bienes, y en todos los casos se dispondrá el embargo del dinero que el deudor o deudores puedan tener en las entidades financieras.

Se entenderá que las solicitudes de información son negativas, cuando una vez transcurridos tres (3) meses de efectuado el requerimiento por la administración, se verifica la ausencia de respuesta por parte de la persona o entidad requerida. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.Tercera Parte: Aspectos Generales Del Procedimiento Administrativo Coactivo

3.1.Definición y Antecedentes

El procedimiento Administrativo Coactivo es un procedimiento especial contenido en los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional, por medio del cual las Administraciones

Municipales deben hacer efectivos directamente los créditos fiscales a su favor, a través de sus propias dependencias y funcionarios y sin necesidad de acudir a la justicia ordinaria. Tiene como finalidad obtener el pago forzado de las obligaciones fiscales o recursos a su favor, mediante la venta en pública subasta de los bienes del deudor, cuando este ha sido renuente al pago voluntario de sus obligaciones. (Decreto 624 /1989).

La jurisdicción coactiva fue definida por la Corte Constitucional en sentencia C-666 de 2000, como "un privilegio exorbitante de la Administración, que consiste en la facultad de cobrar directamente, sin que medie intervención judicial, las deudas a su favor, adquiriendo la doble calidad de juez y parte, cuya justificación se encuentra en la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesiten con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales". (Sentencia C-666 de 2000)

Las obligaciones que pueden cobrarse por los municipios, a través del procedimiento administrativo coactivo, conforme a lo previsto en el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 son las correspondientes a los impuestos por ellos administrados, y a las multas, derechos y demás recursos territoriales (Ley 788/ 2002). Esta Ley extendió la aplicación del procedimiento administrativo coactivo a todas las rentas de las entidades territoriales, permitiendo racionalizar y simplificar el sistema, pues con las normas anteriores, debían aplicar a algunas de sus rentas el procedimiento del Código General del Proceso y a otras el del Estatuto Tributario, situación que generaba el manejo de dos procedimientos diferentes que eventualmente podían dar lugar a confusión e indebida aplicación de las normas.

Así mismo, resulta importante señalar que, a partir de la vigencia de la Ley 1066 de 2006, todas las entidades públicas de todos los niveles que tengan que recaudar rentas o caudales públicos, deberán dar aplicación al procedimiento de cobro administrativo coactivo establecido en el Estatuto Tributario Nacional. Del mismo modo, de conformidad con el artículo 2 de la norma en cita, deben adoptar el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera, el cual fue reglamentado por el Decreto 4473 del 15 de diciembre del año 2006, el cual estableció los criterios mínimos que ha de contener dicho reglamento. (Ley 1066/ 2006) (Decreto 4473/2006)

3.2.Naturaleza del proceso y de las actuaciones. Carácter de los funcionarios

El proceso de cobro administrativo coactivo es de naturaleza netamente administrativa y no judicial; por lo tanto, las decisiones que se toman dentro del mismo tienen el carácter de actos administrativos, de trámite o definitivos. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Por ser el proceso netamente administrativo, los funcionarios encargados de adelantarlo no tienen investidura jurisdiccional sino que son funcionarios administrativos, sujetos a la acción disciplinaria por omisión o retardo en el cumplimiento de sus funciones. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.3.Normas Aplicables

El Procedimiento de Cobro Administrativo Coactivo se rige de manera general por las normas contenidas en el Título VIII, artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario, y por las normas del Código General del Proceso en las materias relacionadas con las medidas cautelares no

contempladas en el Estatuto Tributario y todos los demás aspectos no regulados por dicho Estatuto. Los vacíos que se presenten en la aplicación e interpretación de sus normas se llenan con las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y supletoriamente con las del Código General del Proceso.

3.4.Iniciación e Impulso del Proceso

Corresponde al funcionario ejecutor, de oficio, la iniciación e impulso del proceso, con base en los documentos que reciba y que constituyan título ejecutivo, ya que en este tipo de procesos no se requiere que exista demanda. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

En este proceso no podrán debatirse cuestiones que debieran ser objeto de recursos por la vía gubernativa. (Decreto 624/1989). Los funcionarios ejecutores deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos, si es ocasionada por negligencia suya.

3.5.Observancia de Normas Procesales

Las normas procesales son de derecho público y de orden público y por consiguiente su cumplimiento es obligatorio y no podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley. (Ley 1564 /2012)

3.6.Interpretación de las Normas Procesales

Al interpretar la Ley procesal el funcionario debe tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la Ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas procesales deberán aclararse mediante la aplicación de los principios generales del derecho procesal, de manera que se cumpla la garantía constitucional del debido proceso, y se respete el derecho de defensa. (Ley 1564 /2012)

3.7.Actuación y Representación del Deudor

En el proceso de cobro administrativo coactivo, se siguen las reglas generales de capacidad y representación previstas en los artículos 555 y 556 del Estatuto Tributario, de tal suerte que cuando el deudor es una persona natural, puede intervenir en el proceso en forma personal, o por medio de su representante legal, o de apoderado que sea abogado. (Decreto 624 /1989)

Cuando se trate de personas jurídicas o sus asimiladas, el deudor podrá actuar a través de sus representantes, o a través de apoderados. (Decreto 624 /1989)

Dentro de este proceso no es viable la representación por curador ad litem.

3.8.Competencia Funcional y Territorial

La competencia es la facultad que la ley otorga a un funcionario para producir un acto administrativo. En relación con el Procedimiento Administrativo Coactivo, la competencia está determinada por dos factores: el funcional, que está referido al cargo que ostenta el funcionario,

y el territorial, referido al área física del territorio nacional sobre el cual se ejerce dicha competencia. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

La competencia funcional en el ámbito municipal, de conformidad con lo previsto en el artículo 824 del Estatuto Tributario, radica en los jefes y en los funcionarios de dichas dependencias y recaudaciones de impuestos en quienes se deleguen estas funciones.

De igual manera es necesario expresar que de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 4473 de 2006 las entidades territoriales, dentro del Reglamento Interno de Cartera, deben determinar los funcionarios competentes para adelantar el trámite de recaudo de cartera en la etapa persuasiva y coactiva, de acuerdo con la estructura funcional interna de la entidad. (Decreto 4473/2006, art. 2)

Dentro del procedimiento administrativo de cobro, los funcionarios competentes para adelantarlo, para efectos de la investigación de bienes, tienen las mismas facultades de investigación que los funcionarios de fiscalización. (Decreto 624 /1989)

La competencia territorial está circunscrita al área geográfica que comprende el respectivo Municipio, es decir, la competencia funcional se ejerce dentro de la respectiva jurisdicción municipal. En el evento en que el deudor de un Municipio resida en la jurisdicción de otro, el cobro deberá adelantarse por intermedio del funcionario de cobro del lugar del domicilio del deudor, previa comisión conferida por el funcionario de cobro del lugar donde se originó la obligación que se cobra. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.9.Auxiliares de la Administración

Los cargos de auxiliares de la Administración, (peritos avaluadores, secuestres, etc.) son oficios públicos que deben ser desempeñados por personas idóneas, de conducta intachable, excelente reputación e incuestionable imparcialidad. Para el desarrollo de los oficios y funciones que correspondan a los auxiliares de la administración, se exigen conocimientos y experiencia en la respectiva área o materia en la que va a prestar los servicios, y si es del caso, título o tarjeta profesional legalmente expedidos. (Ley 1564 /2012)

Los auxiliares de la Administración Tributaria cesarán en sus funciones cuando hayan cumplido el encargo para el que fueron nombrados; cuando así se determine por haber incurrido en actos de irresponsabilidad en la custodia o administración de los bienes que se les han encomendado, o falta de seriedad y cumplimiento en el ejercicio de las funciones propias de su cargo. Para la designación, aceptación del cargo, calidades y exclusión de la lista, se seguirán los procedimientos previstos en el artículo 48 del Código General del Proceso. (Ley 1564 /2012)

3.10.Designación de Auxiliares

En lo referente a la designación de los auxiliares de la Administración, el funcionario ejecutor deberá aplicar las normas establecidas en el artículo 843-1 del Estatuto Tributario y las normas de los artículos 47 y 48, del Código General del Proceso.

Para el nombramiento de Auxiliares, el respectivo municipio, podrá:

✓Elaborar listas propias.

✓Contratar expertos.

✓Utilizar la lista de auxiliares de la justicia. (Resolución 17/2014, DIAN)

Se recomienda utilizar las listas de auxiliares de la justicia de los juzgados del lugar, o adoptar la que tenga establecida la oficina de la DIAN más cercana al municipio, así como adoptar los honorarios establecidos por la citada entidad. La adopción de estos listados y la de los honorarios se deberá efectuar por acto administrativo. (Resolución o Decreto del Alcalde).

La entidad territorial también podrá utilizar las listas de auxiliares de la justicia del Juzgado de Circuito de mayor categoría o primero del lugar. En tal caso, debe solicitarse cada dos años una copia para el municipio.

A los auxiliares se les notificará su nombramiento por medio de oficio que se enviará a la dirección que figure en la respectiva lista oficial, y en éste se indicará el día y la hora de la diligencia a la cual deban concurrir con copia debidamente sellada por la oficina y se agregará al expediente. En la misma forma se hará cualquiera otra notificación. La notificación por correo electrónico u oficio por correo certificado, donde conste la designación del auxiliar de la justicia dentro del proceso. (Ley 1564 /2012). En este evento, copia del oficio y constancia de su envío por el correo se anexarán al expediente. No obstante, la administración tributaria podrá realizar la notificación por otro medio más expedito, de lo cual deberá quedar constancia en el expediente.

La designación será rotatoria, de manera que la misma persona no pueda ser nombrada por segunda vez sino cuando se haya agotado la lista. Sin embargo, si al iniciarse o proseguirse una diligencia faltan los auxiliares nombrados, podrá procederse a su reemplazo inmediatamente con cualquiera de las personas que figuren en la lista y estén en ese momento en condiciones de desempeño inmediato del cargo.

Los auxiliares de la Administración deberán aceptar por escrito la designación dentro de los cinco (5) días siguientes al envío del comunicado, o de la notificación efectuada por otro medio, so pena de ser excluidos de la lista; el auxiliar aceptará el cargo manifestando bajo juramento, que se entiende prestado por el hecho de su firma, que cumplirán con imparcialidad y buena fe los deberes de su cargo. Salvo en el caso de los peritos, con dicha aceptación se tendrán por posesionados. Sin embargo, si el auxiliar no manifiesta por escrito su aceptación, pero la informa al funcionario verbalmente, en la diligencia se le hará la posesión. Para el caso de los peritos, estos deberán posesionarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la aceptación.

Si la persona nombrada no se presenta, se declara impedida o se excusa, no concurre a la diligencia, no toma posesión oportuna o no cumple su encargo se procede a su reemplazo. (Ley 1564 /2012).

3.11.Contratación de expertos

Cuando el caso particular exija un concepto técnico, científico o artístico amplio y detallado, se podrá contratar expertos para el caso específico, conforme lo autoriza el artículo 843-1 del Estatuto Tributario. (Decreto 624 /1989) (Ley 6 /1992) (Ley 1564 /2012)

El auto por el que se nombre un perito externo se motivará debidamente expresando las razones por las cuales hubo lugar a tal designación y acreditando la experiencia e idoneidad profesional del mismo. (Ministerio de Hacienda, 2007)

3.12.Clases de Auxiliares de la Administración

Dentro de los procesos de cobro administrativo coactivo, hay lugar al nombramiento de dos clases de auxiliares de la justicia, a saber:

✓Peritos

✓Secuestres

3.12.1. Peritos.

Son las personas versadas en arte, profesión, ciencia u oficio, a quienes se acude cuando la decisión de un determinado asunto requiera conocimientos especializados. Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, generalmente se requiere el peritazgo para avaluar bienes sujetos a remate. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El dictamen pericial proporciona al funcionario ejecutor, elementos de convicción sobre la realidad de los hechos que interesan al proceso; busca ilustrar al funcionario del conocimiento respecto de los cuestionamientos planteados previamente. Este medio probatorio es una simple declaración de ciencia que no constituye decisión alguna, y no es obligatoria para el fallador, quien puede rechazarla, o adoptarla total o parcialmente.

Sobre un mismo punto del proceso solo se puede decretar un único peritazgo, salvo que se presenten objeciones, o el funcionario ejecutor considere que no es suficiente, casos en los cuales podrá decretarse otro. (Ministerio de Hacienda, 2007)

No se requiere peritazgo, para avaluar bienes muebles cotizados en bolsa.

El peritazgo se sujetará a las reglas contenidas en los artículos 226 y siguientes del Código General del Proceso (Ley 1564 /2012)

Requisitos para la eficacia probatoria del dictamen: Para que un dictamen pericial se constituya en prueba dentro de un proceso de ejecución, debe cumplir los siguientes requisitos:

✓Que sea conducente respecto del hecho a probar;

✓Que el perito sea calificado;

✓Que no exista motivo serio para dudar de la imparcialidad y sinceridad del perito;

✓Que no se haya probado objeción por error grave;

✓Que el dictamen esté debidamente fundamentado, vale decir, que se indique la razón científica, artística o técnica del concepto. En caso de dar un dictamen sin explicación de los motivos que conducen a esas conclusiones, el dictamen carecerá de eficacia probatoria, lo mismo que si las explicaciones son contradictorias, deficientes o carentes de claridad.

Es conveniente exigirles a los peritos que aclaren o complementen su dictamen, antes de ser rechazado por deficiencia en sus motivaciones.

3.12.2. Secuestres.

El secuestre es el depositario de los bienes y ejerce una función pública como auxiliar de la justicia y tiene la custodia de los bienes que se le entreguen (Artículos 47 al 52, 595 al 597 del Código General del Proceso). (Ley 1564 /2012)

La entrega de bienes al secuestre se efectuará mediante acta en la cual se relacionen los bienes que se le entregan, con indicación del estado en que se encuentran y deberá prestar caución dentro del término que le fije el funcionario ejecutor. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

El secuestre podrá designar bajo su responsabilidad y con autorización del funcionario ejecutor, los dependientes que sean indispensables para el buen desempeño del cargo y señalar sus funciones. La asignación del dependiente será señalada por el funcionario ejecutor. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

El Secuestre está obligado a tomar todas las medidas que estime pertinentes para la conservación, preservación y mantenimiento de los bienes entregados a su custodia. Al tener el encargo, al ser removido o cuando el funcionario ejecutor así lo ordene deberá restituir la cosa y no podrá alegar derecho de retención sobre ella. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

En el embargo de bienes muebles, los secuestres deberán depositar los bienes que reciban en la bodega que para tales efectos deben tener, y no podrá cambiarlos de lugar salvo para trasladarlos a otra que haya tenido aprobación previa del ejecutor, siempre que se hubiere solicitado la autorización mediante escrito motivado. (Ley 1564 /2012)

Si se trata de bienes fungibles, o sea que se consumen por el uso, y se hallen expuestos a perderse, los debe vender en las condiciones de mercado, y consignar el dinero de inmediato en las cuentas de depósitos judiciales de la respectiva entidad territorial. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

El secuestre deberá abstenerse de utilizar los muebles secuestrados en cualquier forma salvo para su conservación o administración y deberá presentar un informe periódico de su gestión al funcionario ejecutor, sin perjuicio de la respectiva rendición de cuentas.

3.13.Remoción de los Secuestres

Habrá lugar a relevar o sustituir al secuestre en los casos contemplados en los artículos 47 al 51 y 595 y siguientes del Código General del Proceso, lo que se hace de oficio o a petición de parte.

Causales:

✓Que las partes, de común acuerdo, convengan en reemplazar o sustituir al secuestre que se encuentre en el ejercicio del cargo.

✓Que el secuestre nombrado se excuse de prestar el servicio.

✓Que el secuestre designado no acepte, por escrito y dentro del término legal, su nombramiento.

✓Que el secuestre no se presente al despacho en la fecha y hora señalada, para dar comienzo a la diligencia.

✓Que el secuestre no preste caución oportunamente, estando obligado a ello.

✓Que al secuestre se le compruebe que ha obrado con negligencia o abuso en el desempeño del cargo, o violando los deberes y prohibiciones establecidos para su desempeño, lo que se determinará mediante trámite de incidentes que se decide por auto inapelable.

✓De plano, cuando deja de rendir cuentas de su administración o de presentar los informes mensuales.

La remoción de un auxiliar de la Administración se resolverá mediante Resolución motivada contra la cual procede el recurso de reposición, dentro de los términos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Ministerio de Hacienda, 2007)

En cualquiera de los casos anteriores, el secuestre entregará los bienes que estaban bajo su cuidado a quien le indique el ejecutor, una vez comunicada la orden; de no hacerlo, el ejecutor procederá a hacer la entrega bajo su responsabilidad, para lo cual hará una relación detallada de los bienes y el estado en que se encuentran. En la diligencia de entrega no se admite oposición, ni podrá el secuestre alegar derecho de retención en ningún caso. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.14. Caución que deben prestar los secuestres

La caución es una medida preventiva que tiene como finalidad preservar los bienes que se le entregan al secuestre. Conforme a los artículos 52 y 595 del Código General del Proceso, el secuestre, por regla general, debe prestar caución. El funcionario ejecutor luego que termine la diligencia de secuestro y entrega de los bienes procederá a dictar el auto mediante el cual fija el monto de la caución y el plazo en que debe constituirse, mediante el auto que será notificado personalmente al auxiliar. Otorgada la caución, el ejecutor determinará si es suficiente y la aceptará o rechazará mediante auto. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

El monto de la caución se determina a juicio del funcionario, teniendo en cuenta su finalidad y la cuantía de las pretensiones.

3.15.Rendición de Cuentas del Secuestre

Como lo expresa los artículos 51 y 52 del Código General del Proceso, el secuestre rendirá informe de su gestión, sin perjuicio del deber de rendir cuentas.

La rendición de cuentas estará acompañada de los documentos pertinentes, tales como comprobantes, facturas, recibos, entre otros, y de ella se dará traslado al deudor por el término de (10) diez días. Si acepta las cuentas expresamente o guarda silencio, el ejecutor las aprobará y ordenará el pago del saldo que resulte en favor del secuestre. Contra este auto no procede recurso alguno y presta mérito ejecutivo. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

El funcionario ejecutor, de oficio o a petición de parte, podrá disponer que el secuestre rinda cuentas en cualquier tiempo, y esta petición se formulará cuantas veces se estime necesario durante el ejercicio del cargo por parte del secuestre.

3.16.Exclusión de la Lista de Auxiliares

Habrá lugar a la exclusión de la lista de auxiliares de la Administración, en los siguientes casos:

1. A quienes por sentencia ejecutoriada hayan sido condenados por la comisión de delitos contra la administración de justicia o la Administración Pública o sancionados por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura o sus Seccionales.

2. A quienes se les haya suspendido o cancelado la matrícula o licencia.

3. A quienes hayan entrado a ejercer un cargo oficial.

4. A quienes hayan fallecido o se incapaciten física o mentalmente.

5. A quienes se ausenten definitivamente del respectivo distrito judicial.

6. A las personas jurídicas que se disuelvan.

7. A quienes como secuestres, liquidadores o administradores de bienes, no hayan rendido oportunamente cuenta de su gestión, o depositado los dineros habidos a órdenes del despacho judicial, o cubierto el saldo a su cargo, o reintegrado los bienes que se le confiaron, o los hayan utilizado en provecho propio o de terceros, o se les halle responsables de administración negligente.

8. A quienes no hayan realizado a cabalidad la actividad encomendada o no hayan cumplido con el encargo en el término otorgado.

9. A quienes sin causa justificada rehusaren la aceptación del cargo o no asistieren a la diligencia para la que fueron designados.

10. A quienes hayan convenido, solicitado o recibido indebidamente retribución de alguna de las partes.

11. A los secuestres cuya garantía de cumplimiento hubiere vencido y no la hubieren renovado oportunamente.

En los casos previstos en los numerales 7 y 10, una vez establecido el hecho determinante de la exclusión, el juez de conocimiento lo comunicará al Consejo Superior de la Judicatura, que podrá imponer sanciones de hasta veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). Lo mismo deberá hacer en los casos de los numerales 8 y 9, si dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término o a la fecha de la diligencia el auxiliar no demuestra fuerza mayor o caso fortuito que le haya impedido el cumplimiento de su deber. Esta regla se aplicará a las personas jurídicas cuyos administradores o delegados incurran en las causales de los numerales 7, 8, 9 y 10.

PARÁGRAFO 1o. Las personas jurídicas no podrán actuar como auxiliares de la justicia por conducto de personas que hayan incurrido en las causales de exclusión previstas en este artículo.

PARÁGRAFO 2o. Siempre que un secuestre sea excluido de la lista se entenderá relevado del cargo en todos los procesos en que haya sido designado y deberá proceder inmediatamente a hacer entrega de los bienes que se le hayan confiado. El incumplimiento de este deber se sancionará con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) en cada proceso. Esta regla también se aplicará cuando habiendo terminado las funciones del secuestre, este se abstenga de entregar los bienes que se le hubieren confiado. En los eventos previstos en este parágrafo el juez procederá, a solicitud de interesado, a realizar la entrega de bienes a quien corresponda.

PARÁGRAFO 3o. No podrá ser designada como perito la persona que haya incurrido en alguna de las causales de exclusión previstas en este artículo. (Ley 1564/2012, art. 50)

3.17.Honorarios para los auxiliares

Conforme a lo establecido en el artículo 843-1 del Estatuto Tributario, corresponde al funcionario ejecutor fijar su cuantía cuando el auxiliar haya finalizado su cometido, o una vez aprobadas las cuentas, si quien desempeña el cargo estuviera obligado a rendirlas.

La tasación se efectuará de acuerdo con las tarifas que para el efecto tenga establecidas la Administración Tributaria tomando en cuenta la naturaleza del servicio del auxiliar, la importancia de la tarea realizada, las condiciones en que se ejecuta, los requisitos profesionales o técnicos propios del cargo, el esfuerzo del auxiliar de la justicia, la responsabilidad por él asumida, la cuantía del bien depositado, así como la duración del cargo. (Decreto 624 /1989)

El demandado y el auxiliar pueden objetar los honorarios en el término de ejecutoria del auto que los señale, y el funcionario ejecutor resolverá previo traslado a la otra parte por tres (3) días. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Para su tasación se tendrán en cuenta factores tales como el esfuerzo del auxiliar de la justicia, la responsabilidad por él asumida, la cuantía del bien depositado, la duración en el ejercicio del cargo entre otros, de conformidad con lo establecido en el inciso 2 del parágrafo del artículo 843-1 del Estatuto Tributario. (Decreto 624 /1989)

Nota: una de las primeras actividades que se deben desarrollar por la Administración Municipal, antes de realizar el Cobro Administrativo Coactivo, consiste en elaborar la lista de auxiliares o en su defecto, obtener la de la jurisdicción ordinaria, y fijar mediante acto administrativo, las tarifas de los honorarios. (Ministerio de Hacienda, 2007)

3.18.Gastos para hacer efectivo el cobro

Se entenderán y reconocerán como gastos aquellas erogaciones estrictamente necesarias, realizadas con el fin de conservar y/o administrar o permitir el funcionamiento del bien objeto de la medida cautelar. Dentro de dichos gastos estarán entre otros, los servicios públicos, las reparaciones autorizadas, los impuestos pagados, etc. El pago de tales gastos se efectuará, previo consentimiento y bajo la responsabilidad del funcionario ejecutor. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Igualmente, se consideran gastos, todas las erogaciones por concepto de publicaciones, transporte, y otras que deba efectuar el funcionario ejecutor, dentro del trámite del proceso. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Será necesario que el realizador del gasto conserve la prueba donde se certifique el gasto realizado; así mismo conservará las garantías que se otorguen sobre reparaciones, ya sean locativas, del vehículo, maquinaria, equipos, entre otros. Estos gastos correrán por cuenta del deudor, conforme lo establece el artículo 836-1 del Estatuto Tributario. (Decreto 624 /1989)

3.19.Comisiones

Las comisiones se confieren para la práctica de pruebas en los casos que autoriza el artículo 171 del Código General del Proceso, y para las diligencias que deban surtirse fuera de la sede del funcionario ejecutor (Artículos 37, 38, y 171 Código General del Proceso). (Congreso de la República de Colombia, 2012)

El otorgamiento y práctica de la comisión y los poderes del comisionado se regirán por lo dispuesto en los artículos 39 y siguientes del Código General del Proceso. (Ley 1564 de 2012, art 39 y ss). Obviamente, por tratarse de procesos netamente administrativos, la comisión deberá surtirse respecto de los funcionarios de cobranzas del Municipio del Domicilio del deudor o de la ubicación de los bienes, según el caso.

3.20.Custodia de bienes y dineros entregados a los secuestres

Para la custodia de bienes y dineros entregados a los auxiliares de la Administración, se aplicarán las normas del artículo 51 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012, art. 51)

3.21.Términos procesales

Los términos y oportunidades señaladas en el Código General del Proceso para la realización de los actos procesales de las partes y los auxiliares de la justicia son perentorios e improrrogables. (Ley 1564 de 2012, art. 117).

El cumplimiento estricto de estos términos conlleva la seguridad jurídica sobre el momento en el cual ocurrirá la solución de un asunto, o será sometido a consideración del funcionario, así como el plazo máximo con que cuenta el ejecutado para actuar dentro del proceso.

Los términos son renunciables total o parcialmente por los interesados en cuyo favor se concedan. La renuncia deberá constar por escrito. (Ley 1564 de 2012, art. 119)

3.22.Cómputo de términos

Todo término comenzará a correr desde el día siguiente al de la notificación de la providencia que lo concede. (Ley 1564 de 2012, art. 117, párrafo 3). Los términos de meses y de años se contarán conforme al calendario (Ley 1564 de 2012, art. 118, párrafo 8)

3.23.Retiro de expedientes

En el caso del proceso administrativo coactivo, no hay lugar al retiro de expedientes por los interesados. (Ley 1564 de 2012, art. 124)

3.24.Acumulación

La acumulación es una facultad discrecional de la Administración Tributaria que está autorizada en los artículos 825 y 826 parágrafo del Estatuto Tributario y que permite la aplicación concreta de los principios de economía procesal, celeridad y eficacia, contemplados en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Se deben considerar, en cada caso, las circunstancias procesales, la posibilidad de recuperar toda la obligación y la oportunidad del recaudo de las acreencias a cargo de los contribuyentes morosos. Pueden acumularse obligaciones, o procesos. (Decreto 624 /1989) (Ley 1437/ 2011, art. 3)

En todo caso, es importante que la decisión de acumular no retarde innecesariamente los procesos cuyo trámite se encuentre adelantado, perjudicando la oportunidad e inmediatez de la recuperación de la cartera.

3.24.1.Requisitos de la acumulación.

La acumulación procederá si concurren los siguientes requisitos:

✓Tipo de obligaciones: que se trate de tributos y/o sanciones administradas por el Municipio, contenidos en los títulos ejecutivos relacionados por el artículo 828 del Estatuto Tributario lo cual significa que la acumulación procede en relación con obligaciones por diferentes conceptos y períodos; (Decreto 624 /1989).

✓Procedimiento: que el procedimiento para el cobro de todas ellas sea el mismo, esto es, el administrativo coactivo.

✓Estado del proceso: que no haya sido aprobado el remate en los procesos a acumular. La administración a discreción puede decretar la acumulación de oficio o a petición de parte, quien tomará en consideración no solo las razones de economía procesal, sino también las de conveniencia y oportunidad del recaudo

3.24.2. Acumulación de obligaciones.

El parágrafo único del artículo 826 del Estatuto Tributario consagra la acumulación de obligaciones, que consiste en involucrar en un mismo mandamiento de pago varias obligaciones del deudor. (Decreto 624 /1989)

En el evento en que se hubiere proferido mandamiento de pago sobre algunas de las obligaciones y aún se encuentre sin notificar, es posible la acumulación de otras obligaciones, evento en el cual, se librará un nuevo mandamiento de pago con el total de las obligaciones.

3.24.3. Acumulación de procesos.

Esta figura la contempla el Estatuto Tributario, en el artículo 825, y consiste en tratar como un solo proceso varios procesos administrativos coactivos que se adelantan simultáneamente contra un mismo deudor. (Decreto 624 /1989)

En lo pertinente, este trámite se sujetará a lo dispuesto por las normas del Código General del Proceso, así:

El proceso más adelantado se suspenderá hasta que los demás se encuentren en la misma etapa procesal, momento a partir del cual se decreta la acumulación para tramitarlos todos como un solo proceso.

Para saber a qué proceso se acumulan los demás se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

✓Si en ninguno de los procesos existen bienes embargados, la acumulación se hará al proceso más antiguo, circunstancia que se determinará por la fecha de notificación de los mandamientos de pago;

✓Cuando en uno de los procesos existan bienes embargados, la acumulación se hará a dicho proceso;

✓Cuando en varios procesos existan bienes embargados, la acumulación se hará al proceso que ofrezca mayores ventajas para la realización del remate.

3.24.4. Acumulación de obligaciones a procesos.

También es posible frente a un proceso ya iniciado y notificado el mandamiento de pago, acumular obligaciones respecto de las cuales no se ha iniciado proceso.

En este evento, se dicta mandamiento de pago únicamente con las nuevas obligaciones: si en el primer proceso no se ha dictado la resolución que resuelve las excepciones, en la misma providencia se resolverá sobre todas. Si ya se han resuelto las excepciones del primer mandamiento de pago, se resolverá sobre las excepciones contra el nuevo mandamiento de pago, y se ordenará la acumulación para efectos de dictar una sola resolución que ordene llevar adelante la ejecución. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.25.Interrupción del Proceso

La interrupción del proceso administrativo coactivo es un fenómeno jurídico diferente a la interrupción del término de la prescripción, aunque eventualmente puedan estar relacionados. En el primer caso, para nada se afecta la obligación tributaria sino el procedimiento; en cambio, en el caso de la interrupción de la prescripción sí se afecta la obligación misma, en la medida en que se amplía el tiempo para su extinción, e incluso, la interrupción de la prescripción puede darse sin existir proceso de cobro, como por ejemplo cuando se otorga una facilidad de pago.

La interrupción del proceso consiste en la paralización de la actividad procesal, por la ocurrencia de un hecho al que la ley le otorga tal efecto. El Código General del Proceso regula este fenómeno en sus artículos 159 y 160, donde se establece, entre otras:

✓Por muerte o enfermedad grave del demandado (ejecutado) cuando no haya actuado con apoderado.

✓Por muerte o enfermedad grave del apoderado judicial del demandado o exclusión del ejercicio de la profesión de abogado o suspensión en él.

✓Por muerte del deudor en el caso contemplado en el artículo 159 del Código General del Proceso. (Ley 1564 /2012)

Durante la interrupción no correrán términos y no podrá ejecutarse ningún acto procesal, con excepción de las medidas urgentes y de aseguramiento.

Debe ser declarada mediante auto una vez se conozca la muerte del deudor; en la misma providencia debe ordenarse la notificación de los mandamientos de pago a los herederos, siguiendo el procedimiento indicado por el artículo 826 del Estatuto Tributario, esto es, personalmente o, si ello no es posible, por correo. Son aplicables en este caso las demás normas que sobre notificación trae el Estatuto Tributario, en sus artículos 563 y siguientes. (Decreto 624 /1989)

La notificación a los herederos del mandamiento de pago contra el causante, ya notificado éste, no interrumpe el término de prescripción de la acción de cobro, pues los herederos toman el proceso en el estado en que se encuentra lo cual significa que no debe volverse a librar mandamiento de pago contra ellos. Así, si el causante no había propuesto excepciones y aún no ha vencido dicho término, los herederos podrán proponer las que consideren pertinentes. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.26.Suspensión del Proceso

La suspensión del proceso o del procedimiento, al igual que la interrupción, implica la paralización temporal del mismo. Es decir, mientras dure la suspensión, no se dictarán las actuaciones administrativas tendientes a seguir el curso normal del proceso. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

En el presente tema son de recibo las aclaraciones hechas al comienzo del numeral anterior, pues en este caso también es diferente la suspensión del proceso, de la suspensión del término de la prescripción. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

El Estatuto Tributario contempla varias causales de suspensión; adicionalmente, son procedentes algunos motivos de suspensión previstos por el Código General del Proceso, por no contrariar la naturaleza del Procedimiento Administrativo Coactivo. Por lo anterior, el funcionario ejecutor decretará la suspensión del proceso en el estado en que se encuentre, en los siguientes casos:

✓Cuando el funcionario ejecutor reciba la comunicación sobre la apertura de un proceso de reestructuración de pasivos.

✓Facilidad de pago: cuando se le otorga al ejecutado o a un tercero, en su nombre, una facilidad de pago, lo que puede ocurrir en cualquier etapa del Proceso Administrativo Coactivo, antes del remate, de acuerdo con los artículos 814 y 841 del Estatuto Tributario. En este evento, es discrecional para la Administración el levantamiento o no de las medidas cautelares que se hubieren adoptado, y la suspensión va hasta la ejecutoria de la resolución que declare el incumplimiento de la facilidad. (Decreto 624 /1989)

✓Liquidación obligatoria. Cuando el deudor entre en proceso de liquidación obligatoria de que trata la Ley 222 de 1995, caso en el cual la administración deberá hacerse parte en dicho proceso.

✓Prejudicialidad. Cuando iniciado un proceso penal, el fallo que corresponda dictar haya de influir necesariamente en el proceso de cobro administrativo coactivo, (Ley 1564/2012, art. 162) por ejemplo, con recibos de pago que el funcionario tacha de falsedad, o con liquidaciones privadas que el ejecutado manifiesta no haber firmado. En este caso, la suspensión se produce hasta la ejecutoria de la sentencia de justicia penal.

En este caso, se dicta el auto de suspensión del proceso tan pronto se tenga conocimiento del hecho.

✓Acumulación: cuando hubiere lugar a la acumulación de procesos, en cuyo evento habrá lugar a suspender el proceso más adelantado, de acuerdo con las reglas que fueren pertinentes del artículo 150 del Código General del Proceso (Ley 1564/2012, art. 150)

✓Toma de posesión de establecimiento financiero: de conformidad con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, Decreto 663 de 1993, el proceso ejecutivo se suspende también cuando se produce la toma de posesión de un establecimiento financiero. En este evento, la Administración se hará parte dentro de dicho proceso.

En estos casos, se dicta el auto de suspensión del proceso tan pronto se tenga conocimiento del hecho.

3.27. Prescripción de la Acción de Cobro

La prescripción de la acción de cobro trae como consecuencia la extinción de la competencia de la Administración Tributaria para exigir coactivamente el pago de la obligación.

Dispone el artículo 817 del Estatuto Tributario, la acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

✓La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.

✓La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.

✓La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.

✓La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La nueva norma del Estatuto tributario sujeta la prescripción a la existencia de una declaración tributaria, o a la existencia de un acto administrativo de determinación oficial de la obligación. Ello significa, que para que las entidades territoriales puedan contabilizar el término de prescripción en todos aquellos casos en que la normatividad vigente no exige la presentación de una declaración tributaria, la entidad territorial estará obligada a liquidar oficialmente el tributo mediante acto administrativo, dentro de los términos que el Estatuto Tributario trae para la determinación oficial del mismo.

Competencia: el Estatuto Tributario Nacional asigna la competencia para decretar la prescripción a los Administradores de Impuestos y Aduanas respectivas, por lo cual, consideramos que para el caso de las entidades territoriales, la competencia radica en principio en el respectivo Alcalde, o en el funcionario que conforme a la estructura administrativa y funcional tenga asignada dicha función, con la particularidad incluida por la ley 1066 de 2006, que la misma será decretada de oficio o a petición de parte.

3.28.Interrupción del Término de Prescripción de la Acción de Cobro

La interrupción de la prescripción trae como efecto, que no se tome en consideración el término transcurrido anteriormente.

El artículo 818 del Estatuto Tributario, consagra las causales de interrupción de la prescripción, así:

✓Por la notificación del mandamiento de pago.

✓Por el otorgamiento de facilidades para el pago.

✓Por la admisión de concordato.

✓Por la declaratoria oficial de liquidación forzosa administrativa.

El término de prescripción comenzará a correr de nuevo, desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato, o desde la liquidación forzosa administrativa. (Decreto 624 /1989)

3.29.Suspensión del Término de Prescripción y de la Diligencia de Remate

El artículo 818 del Estatuto Tributario establece tres (3) causales de suspensión del término de la prescripción, que no conllevan a la suspensión del Proceso Administrativo Coactivo sino la suspensión de la diligencia de remate. (Decreto 624 /1989)

La suspensión del término de prescripción de la acción de cobro ocurre por:

✓Solicitud de revocatoria directa: A partir del auto de suspensión de la diligencia de remate, hasta la ejecutoria de la providencia que resuelva la petición;

✓Corrección de actuaciones enviadas a dirección errada: A partir del auto de suspensión de la diligencia de remate, hasta la ejecutoria de la providencia que resuelva la petición.

✓Demanda ante Jurisdicción contenciosa: A partir del auto de suspensión de la diligencia de remate, hasta la ejecutoria del fallo del contencioso administrativo que resuelve la demanda contra Resolución que decide sobre las excepciones y ordena llevar adelante la ejecución.

El término transcurrido con anterioridad a la fecha en que se dicte el auto de suspensión de la diligencia de remate se contabiliza y mantiene su vigencia para efectos de la prescripción, no desaparece como en el caso de la interrupción. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

En estos tres eventos, como no se suspende el Proceso Administrativo Coactivo, el funcionario puede ejecutar acciones propias del proceso como continuar investigando otros bienes, decretar su embargo, practicar su secuestro, ordenar su avalúo, entre otros, si el bien que fue objeto de la suspensión de la diligencia de remate no cubre la totalidad del crédito objeto del proceso. La prescripción respecto del saldo a pagar determinado en la liquidación privada corre a partir de la fecha de vencimiento señalada por el reglamento o a partir de la fecha de presentación cuando se trata de declaración extemporánea, o de la corrección cuando se hubieren determinado mayores valores a pagar; para los mayores valores. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Si dentro del proceso existieren embargadas sumas de dinero representadas en títulos judiciales, estos no se aplicarán hasta tanto haya decisión definitiva sobre la revocatoria, corrección de actuaciones enviadas a dirección errada o fallos de la Jurisdicción Contenciosa. Si no se propusieron excepciones y tampoco hay pendiente decisión sobre alguna de las circunstancias anteriores, los títulos judiciales se aplicarán al pago de las obligaciones cobradas. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.30.Régimen Probatorio

Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho. (Ley 1564/2012, art. 164).

La prueba tiene por objeto llevar al funcionario a la convicción sobre la ocurrencia de los hechos discutidos dentro de un proceso jurídico, judicial o administrativo. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Los medios de prueba que se pueden aceptar dentro del Proceso Administrativo de Cobro son los que establece el Código General del Proceso, al igual que los criterios para decretar las pruebas, practicarlas y valorarlas, tales como los relacionados con la conducencia, que es la idoneidad para probar un determinado hecho, por ejemplo, la representación de una sociedad comercial se prueba con la certificación de la Cámara de Comercio y no con otro medio probatorio; la pertinencia, que es la relación del medio probatorio con el hecho que se pretende probar, por ejemplo, un testimonio para probar la posesión, entre otros. Así mismo, debe tenerse presente que el Estatuto Tributario Nacional en sus artículos 747 y siguientes se refiere a algunos medios de prueba como la confesión, el testimonio y los indicios y presunciones, los cuales resultan igualmente aplicables al procedimiento administrativo de cobro de que trata dicha normatividad. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.31.Medios de Impugnación

En cuanto a la Impugnación de los actos procesales, de conformidad con lo previsto en el artículo 833-1 del Estatuto Tributario, las actuaciones administrativas realizadas en el procedimiento administrativo coactivo de cobro son de trámite y contra ellas no procede ningún recurso, salvo en aquellos casos en que la norma en forma expresa lo señale para las actuaciones definitivas. No obstante, en los casos en que por remisión deban aplicarse las normas del Código General del Proceso, la jurisprudencia ha determinado que proceden los Recursos previstos en dichas normas. Así mismo, el Consejo de Estado ha manifestado que todos los actos administrativos posteriores a la resolución que decide las excepciones también son demandables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

3.32.Título Ejecutivo

Para los efectos del Proceso Administrativo Coactivo, por título ejecutivo se entiende el documento en el que consta una obligación tributaria, de manera clara, expresa y exigible, consistente en una suma de dinero a favor del Municipio.

De conformidad con el artículo 828 del Estatuto Tributario, prestan mérito ejecutivo en el procedimiento de cobro administrativo coactivo de las entidades territoriales, los siguientes:

✓Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación;

✓Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas;

✓Las garantías y cauciones prestadas a favor de la respectiva entidad territorial, para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas;

✓Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administre la respectiva entidad territorial, siempre que correspondan a las obligaciones que pueden ser cobradas por los municipios a través del procedimiento administrativo coactivo;

✓Los demás actos de la Administración Municipal, debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a su favor. (Decreto 624 /1989)

Es necesario expresar que dentro de estos actos administrativos podrían encuadrarse aquellas facturas que se expidan en ejercicio de la atribución otorgada a municipios por el artículo 354 de la Ley 1819 de 2016, de acuerdo con el cual, y respecto a tributos sobre la propiedad, tales entidades están autorizadas para establecer sistemas de facturación que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo. Lo anterior bajo el presupuesto de que tales facturas llenen los requisitos de los actos de liquidación oficial y se les respete el debido proceso a los contribuyentes. (Ley 1819 /2016, art. 354)

Según el parágrafo del artículo 828 del Estatuto Tributario, para efectos del cobro de los valores contenidos en las liquidaciones privadas y liquidaciones oficiales, basta con la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor de las liquidaciones privadas u oficiales; igualmente, para el cobro de los intereses será suficiente la liquidación que de ellos haya efectuado el funcionario competente. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La certificación sobre los valores adeudados, que no consten en una declaración del contribuyente o en una liquidación oficial, no constituye título ejecutivo.

En relación con la liquidación oficial, interesa observar que ella reemplaza a la liquidación privada.

Otros títulos ejecutivos:

✓La certificación sobre la existencia de la deuda fiscal exigible por concepto de contribución de valorización que expida el jefe de la Oficina a cuyo cargo se encuentre la liquidación de estas contribuciones, o el reconocimiento hecho por el correspondiente funcionario recaudador. (Decreto 1222 /1986, art. 183) (Decreto 1333/1986, art 241)

✓Los demás actos administrativos o jurisdiccionales ejecutoriados en los cuales consten sumas líquidas de dinero a favor de las entidades territoriales, aunque no se refieran a impuestos. (Ley 788/2002, art. 59)

✓En este punto resulta necesario señalar que el artículo 354 de la Ley 1819 de 2016, autorizó a los Municipios para establecer sistemas de facturación que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo, de manera que, una vez adoptados y reglamentados por parte

de las entidades territoriales, las facturas emitidas se tendrán por títulos ejecutivos con los cuales podrá iniciarse la acción de cobro.

3.32.1. Títulos simples y títulos complejos

Los títulos ejecutivos de acuerdo con el número de documentos que los integran se clasifican en simples y complejos.

1.Título ejecutivo simple es aquel en el que la obligación está contenida en un solo documento, ejemplo: una liquidación privada.

2.Título ejecutivo complejo es el que está conformado por varios documentos que constituyen una unidad jurídica.

La anterior clasificación interesa para cuando la ejecución se adelante con base en un acto administrativo, una garantía, o una providencia judicial, eventos en que se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado en cada caso, así:

Cuando se trate de actos administrativos, el título estaría conformado por el acto administrativo inicial junto con los que resuelven los recursos en la vía gubernativa si fueren necesarios. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Respecto de una obligación para cuyo cumplimiento se había otorgado una garantía, el título lo conforman el acto administrativo que declara su incumplimiento y el documento que contiene la garantía.

Cuando se trate de sentencia, a ella se unirá el acto administrativo al que se refiera, lo mismo que los que se produjeron en la vía gubernativa. No sobra señalar que cuando se trate de sentencias inhibitorias, por no pronunciarse sobre el fondo del asunto, éstas no constituyen título ejecutivo; su incorporación al proceso de cobro solo serviría para acreditar la falta de ejecutoria del acto administrativo que sirve de título ejecutivo, durante el tiempo que dure el proceso contencioso administrativo; también serviría para acreditar la afectación del término de prescripción. (Ministerio de Hacienda, 2007)

3.32.2. Características de los Títulos Ejecutivos.

Los títulos ejecutivos cobrables por jurisdicción coactiva tienen las siguientes características:

a.Siempre son documentales, es decir, se trata de documentos escritos.

b.La obligación consiste en pagar una suma líquida de dinero.

c.Si se trata de acto administrativo, éste debe encontrarse ejecutoriado para ser exigible. (Ministerio de Hacienda, 2007)

3.32.3. Requisitos esenciales del título ejecutivo

La obligación contenida en el título ejecutivo debe reunir los siguientes requisitos:

a.Que sea clara. Significa que no debe dar lugar a equívocos. Para el caso de los impuestos, que se encuentre plenamente identificado el deudor, la naturaleza de la obligación, los factores que la determinan.

b.Que sea expresa. Es decir, que en el documento se encuentre plasmada la obligación sin que sea necesario realizar un análisis lógico para inferirla.

c.Que sea exigible. Que no medie plazo o condición para el pago de esta, y si se trata de actos administrativos, que se encuentre agotada la vía gubernativa. (Ministerio de Hacienda, 2007)

3.32.4. Títulos ejecutivos contra deudores solidarios

"Son deudores solidarios las terceras personas a quienes la ley llama a responder por el pago del tributo, junto con el deudor principal. De tal forma, el artículo 793 del Estatuto Tributario Nacional establece que responden con el contribuyente por el pago del tributo las siguientes personas" (Ministerio de Hacienda, 2007):

✓"Los herederos y los legatarios, por las obligaciones del causante y de la sucesión ilíquida, a prorrata de sus respectivas cuotas hereditarias o legados y sin perjuicio del beneficio de inventario"; (Presidencia de la República de Colombia, 1989)

✓En todos los casos los socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorcios responderán solidariamente por los impuestos, actualización e intereses de la persona jurídica o ente colectivo sin personería jurídica de la cual sean miembros, socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorciados, a prorrata de sus aportes en las mismas y del tiempo durante el cual los hubieren poseído en el respectivo período gravable. La solidaridad de que trata este artículo no se aplicará a las sociedades anónimas o asimiladas a anónimas; (Ley 633 /2000, art. 51)

✓"La sociedad absorbente respecto de las obligaciones tributarias incluidas en el aporte de la absorbida"; (Decreto 624/1989, art. 793)

✓"Las sociedades subordinadas, solidariamente entre sí y con su matriz domiciliada en el exterior que no tenga sucursal en el país, por las obligaciones de esta; (Decreto 624/1989, art. 793)

✓"Los titulares del respectivo patrimonio asociados o copartícipes, solidariamente entre sí, por las obligaciones de los entes colectivos sin personalidad jurídica"; (Decreto 624/1989, art. 793)
✓Los terceros que se comprometan a cancelar obligaciones del deudor. (Ley 0006 de 1992, art. 82)

✓"Las personas o entidades que hayan sido parte en negocios con propósitos de evasión o de abuso, por los impuestos, intereses y sanciones dejados de recaudar por parte de la Administración Tributaria". (Ley 2010/2019, art. 72)

✓Quienes custodien, administren o de cualquier manera gestionen activos en fondos o vehículos utilizados por sus partícipes con propósitos de evasión o abuso, con conocimiento de operación u operaciones constitutivas de abuso en materia tributaria. (Ley 2010/2019, art. 72)

Parágrafo 1. En todos los casos de solidaridad previstos en este Estatuto, la Administración deberá notificar sus actuaciones a los deudores solidarios, en aras de que ejerzan su derecho de defensa.

Parágrafo 2. Los auxiliares de la justicia que actúan como liquidadores o interventores en la liquidación judicial de procesos concursales, de intervención por captación ilegal y en los casos en que de acuerdo con la ley deban ser designados por la Superintendencia de Sociedades, solo responden de manera subsidiaria por el incumplimiento de las obligaciones formales que se deriven de las obligaciones sustanciales que se originen con posterioridad a su posesión. (Ley 2010/2019, art. 72)

De igual manera, el artículo 30 de la Ley 863 de 2003 establece que los socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorciados, responderán solidariamente por los impuestos, actualización e intereses de la persona jurídica o ente colectivo sin personería jurídica de la cual sean miembros, socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorciados, a prorrata de sus aportes o participaciones en las mismas y del tiempo durante el cual los hubieren poseído en el respectivo período gravable. (Ley 863/2003, art. 30)

La vinculación de los deudores solidarios, de conformidad con el artículo 828-1 del Estatuto Tributario Nacional se hará mediante la notificación del mandamiento de pago, el cual deberá librarse determinando individualmente el monto de la obligación del respectivo deudor y se notificará en la forma indicada en el artículo 826 del Estatuto Tributario. (Ley 006 de 1992, art. 83). Esta norma fue adicionada por el artículo 9 de la Ley 788 de 2002, a partir de cuya vigencia ya no se requiere la constitución de títulos individuales adicionales contra los deudores solidarios y subsidiarios, y, por el contrario, los títulos ejecutivos contra el deudor principal lo serán también contra los deudores solidarios y subsidiarios. (Ley 788 /2002, art. 9)

La vinculación de los deudores solidarios, de conformidad con el artículo 828-1 del Estatuto Tributario Nacional se hará mediante la notificación del mandamiento de pago, el cual deberá librarse determinando individualmente el monto de la obligación del respectivo deudor y se notificará en la forma indicada en el artículo 826 del Estatuto Tributario. (Ley 6 de 1992)Esta norma fue adicionada por el artículo 9 de la Ley 788 de 2002, a partir de cuya vigencia ya no se requiere la constitución de títulos individuales adicionales contra los deudores solidarios y subsidiarios, y, por el contrario, los títulos ejecutivos contra el deudor principal lo serán también contra los deudores solidarios y subsidiarios, notificándoles como lo indicado por el procedimiento en el artículo 826 del Estatuto Tributario. (Ley 788 /2002, art. 9)

3.32.5. Ejecutoria de los actos administrativos

Cuando el título ejecutivo sea un acto administrativo, este deberá encontrarse ejecutoriado, lo cual, según el artículo 829 del Estatuto Tributario ocurre:

1.Cuando contra ellos no procede recurso alguno;

2.Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto, o no se presenten en debida forma;

3.Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos;

4.Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho se hayan decidido en forma definitiva, según sea el caso. (Decreto 624/1989, art. 829)

No se entiende ejecutoriado un acto administrativo si la notificación no se efectuó con el lleno de las formalidades legales. La falta de ejecutoria constituye dentro del Procedimiento Administrativo Coactivo una excepción, a la que nos referiremos más adelante.

3.33.Actuaciones

Las actuaciones de la administración en materia de cobro administrativo coactivo se traducen en actos administrativos que pueden ser: resoluciones o autos.

3.34.Notificación de las Actuaciones

Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente. (Ley 1111/ 2006, art. 45)

Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir del día siguiente de la fecha de introducción al correo del aviso de citación. En este evento también procede la notificación electrónica. (Ley 2010/ 2019, art. 104)

3.35.Irregularidades Dentro del Proceso Administrativo Coactivo

El artículo 849-1 del Estatuto Tributario, establece la posibilidad de corregir las irregularidades procesales que se presenten dentro del Proceso Administrativo Coactivo, en cualquier tiempo, hasta antes de proferirse la providencia que aprueba el remate de los bienes. (Ley 0006 de 1992, art. 79)

Las irregularidades saneables se subsanarán de oficio o a petición de parte, y de plano, esto es, sin necesidad de tramitar incidente. Según la norma citada, las irregularidades se considerarán saneadas cuando a pesar de ella, el deudor actúa en el proceso y no la alega, y en todo caso cuando el acto cumplió su finalidad y no violó el derecho de defensa. (Ley 0006 de 1992, art. 79)

Las irregularidades pueden ser absolutas, que no son susceptibles de sanearse, y relativas, las que admiten dicha posibilidad. Uno u otro carácter se definirán siguiendo las reglas que para tal efecto establece el Código General del Proceso en sus artículos 133 y siguientes. (Ley 1564/2012)

3.*36. Examen del Expediente*

De conformidad con lo previsto en el artículo 849-4 del Estatuto Tributario, los expedientes de las Oficinas de cobranzas solo pueden ser examinados por el contribuyente o su apoderado legalmente constituido, o por los abogados autorizados mediante memorial presentado personalmente por el contribuyente. (Decreto 624 de 1989, art. 849-4)

3.37.Cuenta de Depósitos Judiciales

Como quiera que los dineros que se embargan, y los que se consignan a título de garantía o caución, o para el pago a los auxiliares de la Administración, no son de la entidad territorial y se reciben es a título de depósito, no pueden manejarse en las cuentas ordinarias de la respectiva entidad territorial; por lo tanto, para efecto del depósito de esos dineros, el funcionario ejecutor deberá abrir una Cuenta de Depósitos Judiciales en el Banco Agrario de su localidad o de la localidad más cercana. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Los títulos de depósito Judicial únicamente pueden ser pagados por orden del funcionario ejecutor.

Para efectos del pago, bien sea a favor de la entidad territorial según los resultados del proceso, o a favor del perito o secuestre, o a favor del ejecutado cuando deben devolvérsele sumas de dinero, el funcionario ejecutor debe mediante endoso ordenar el pago del título de depósito a favor del beneficiario, y de ser necesario, podrá ordenar al banco la conversión o fraccionamiento del título de depósito judicial. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.Cuarta Parte Actuaciones Procesales

4.1.Mandamiento de Pago

El mandamiento de pago es el acto administrativo procesal que consiste en la orden de pago que dicta el funcionario ejecutor para que el ejecutado cancele la suma líquida de dinero adeudada contenida en el título ejecutivo, junto con los intereses desde cuando se hicieron exigibles y las costas del proceso.

4.1.1.Contenido del mandamiento de pago

El mandamiento de pago deberá contener:

Parte considerativa:

✓Nombre de la entidad ejecutora.

✓Ciudad y fecha.

✓Identificación de cada una de las obligaciones por su cuantía, concepto, periodo y el documento que la contiene. El mandamiento de pago alusivo a un título ejecutivo complejo deberá enunciar todos los documentos que lo conforman.

✓La identificación plena del deudor o deudores, con su nombre o razón

✓social, Nit o cédula de ciudadanía, según el caso.

✓Constancia de ejecutoria de los actos administrativos o judiciales que conforman el título.

✓Competencia con que se actúa.

✓Valor de la suma principal adeudada (impuesto y sanciones). (Ministerio de Hacienda, 2007)

Parte resolutiva:

✓La orden de pago por la vía administrativa coactiva a favor del Tesoro Municipal, según el caso, y en contra de la persona natural o jurídica que aparezca en la parte motiva, con su número de identificación y que consiste en la orden expresa de pagar dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación, el impuesto, las sanciones, los intereses moratorios calculados desde la fecha en que se venció la obligación u obligaciones y hasta cuando se cancelen, la actualización y las costas procesales en que se haya incurrido.

✓La orden de citar al ejecutado para que comparezca a notificarse del auto de mandamiento de pago dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de introducción al correo del oficio de citación y la orden de notificar por correo si no comparece dentro del término para notificar personalmente.

✓La posibilidad de proponer excepciones dentro del mismo termino para pagar, ante el funcionario ejecutor a cargo del proceso.

✓La Orden de: NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

✓La firma del funcionario ejecutor.

Nota. Cuando se trate del cobro de garantías, en el auto de mandamiento de pago, también se ordenarán las medidas cautelares, tal como lo establece el artículo 814-2 del Estatuto Tributario; en los demás casos, las medidas cautelares se decretan en acto administrativo separado.

Cuando la ejecución se dirija contra una persona jurídica, debe obrar dentro del expediente la certificación sobre su existencia y representación legal expedida por la entidad competente. La ejecución contra un ente jurídico será válida aun cuando se encuentre en estado de liquidación, en cuyo evento su representante legal es el liquidador; luego de concluida la liquidación, la ejecución se adelantará contra los responsables solidarios. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.1.2.Notificación del Mandamiento de Pago

La notificación es el acto mediante el cual se pone en conocimiento del deudor la orden de pago. El mandamiento de pago deberá notificarse en forma personal y para tal efecto deberá citársele a las oficinas de la administración.

La forma de notificar el mandamiento de pago se encuentra prevista en el artículo 826 del Estatuto Tributario. Los pasos que se deben seguir para efectuar la notificación son los siguientes (Ministerio de Hacienda, 2007):

Citación para notificar

El deudor deberá ser citado para efectos de la notificación personal del mandamiento de pago. Tal citación deberá efectuarse:

a.Por correo a la última dirección reportada en los registros de contribuyentes establecidos en la administración para el respectivo impuesto, y a falta de ésta a la dirección que establezca la respectiva administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria, tal como lo prevé el artículo 563 del Estatuto Tributario. Cuando el deudor haya fallecido y deba notificarse el título a los herederos, deberá notificarse el título a la dirección declarada en el respectivo proceso de sucesión, o a la que posea o establezca la respectiva entidad territorial conforme a las reglas ya citadas. Para el efecto, la norma señala que podrá hacerse uso de los diferentes servicios de correo, es decir, a través de la red oficial de correos o cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente.

b.Por publicación en un periódico de circulación nacional o regional, cuando no haya sido posible establecer la dirección del deudor una vez agotadas la búsqueda en todos los medios de información. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Notificación personal

Si dentro de los diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la introducción al correo del oficio, el citado, su representante legal o su apoderado comparecen, la notificación del mandamiento de pago se surtirá personalmente mediante la entrega de una copia del mandamiento de pago al notificado, previa suscripción del acta de notificación que deberá contener:

a.Fecha en que se efectúa la diligencia.

b.Presencia del ejecutado en el despacho, o de su representante legal o apoderado especial y calidad en que actúa. Si el deudor actúa a través de apoderado especial, éste debe tener la calidad de abogado de acuerdo con lo señalado por el artículo 25 del Decreto 196 de 1971; en tal caso exhibirá el poder correspondiente.

c.La representación legal se acreditará con el documento idóneo, por ejemplo, por medio del certificado de la Cámara de Comercio tratándose de personas jurídicas comerciales; o la sentencia judicial cuando se trata de tutor o curador de bienes.

d.Identificación de quien se notifica.

e.Providencia que se le notifica (mandamiento de pago de fecha xxx) y constancia de la entrega de una copia del mandamiento de pago, como lo indica el artículo 569 del Estatuto Tributario.

f.Firma del Notificado y del notificador. (Ministerio de Hacienda, 2007)

"Nota. Verifique que el notificado no se retire sin firmar el acta de la diligencia de notificación". (Ministerio de Hacienda, 2007)

El expediente no puede ser facilitado para su examen antes de la notificación del mandamiento de pago. (Ley 1564 de 2012, art 123)

Notificación por correo:

Vencidos los diez (10) días sin que se hubiere logrado la notificación personal, se procederá a efectuar la notificación por correo mediante el envío de una copia del mandamiento de pago a la dirección de que disponga la Administración, siguiendo el procedimiento indicado en los artículos 565, 567 y 568 del Estatuto Tributario.

Información adicional. El inciso segundo del artículo 826 establece que cuando la notificación se haga por correo, adicionalmente se deberá informar por cualquier medio de comunicación del lugar "la omisión de está formalidad, no invalida la notificación efectuada". (Ministerio de Hacienda, 2007)

Notificación por publicación:

Según el inciso final del artículo 563 del Estatuto Tributario, cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable, agente retenedor, o declarante, por ninguno de los medios señalados en el inciso anterior, los actos de la Administración le serán notificados por medio de la publicación en el portal de la web de la DIAN, que deberá incluir mecanismos de búsqueda por número identificación personal.

Al expediente se incorporará la hoja del diario donde se hizo la publicación y un informe del funcionario, sobre el hecho de no haberse localizado la dirección del deudor. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Notificación por aviso:

Difiere de la notificación por publicación en que en este caso sí se posee una Dirección del contribuyente, pero el documento enviado a notificarse es devuelto por el correo. La notificación se surte publicando un aviso en el cual conste que se ha librado mandamiento de pago, identificando al deudor, la naturaleza de la obligación, la cuantía, y la fecha de

> la actuación. En este evento, el término se contará desde la publicación del aviso o de la corrección de la notificación. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Notificación por conducta concluyente:

> Este tipo de notificación la establece el artículo 301 del Código General del Proceso y el 72 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para los actos administrativos. En consecuencia, es válida la notificación del mandamiento de pago por este medio; esto es, cuando el deudor manifiesta que conoce la orden de pago o lo menciona en escrito que lleva su firma o propone excepciones. En este caso se tendrá por notificado personalmente el deudor, en la fecha de presentación del escrito respectivo. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Corrección de la notificación

> Según el artículo 72 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la falta de notificación, o la notificación efectuada en forma defectuosa, impide que el acto administrativo produzca efectos legales y las actuaciones posteriores a tal notificación estarán viciadas de nulidad. Para subsanar tales irregularidades, el artículo 849-1 del Estatuto Tributario permite que se puedan subsanar en cualquier momento y hasta antes de aprobar el remate, en la forma como se explicó anteriormente. Obviamente la corrección de la notificación deberá subsanarse antes de que se produzca la prescripción. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Cuando la irregularidad recaiga sobre la notificación del mandamiento de pago, una vez declarada la nulidad toda la actuación procesal se retrotraerá a la diligencia de notificación inclusive, lo cual significa que todas las providencias posteriores a ella son nulas y habrá necesidad de rehacerlas. Las únicas actuaciones que no se afectan por la irregularidad procesal en cuestión son las medidas cautelares, las que se mantendrán incólumes, pues se tomarán como previas. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.Medidas Cautelares o Preventivas

“Las medidas cautelares o preventivas tienen como finalidad garantizar la conservación de los bienes, los perjuicios que puedan ocasionarse con el proceso, o la efectividad del crédito perseguido”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.1.Medidas cautelares previas.

> Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, las medidas cautelares previas aquellas que se adoptan antes de notificar el mandamiento de pago al deudor, e incluso, antes de librar el mandamiento de pago, o concomitantemente con éste, a diferencia de lo que no ocurre en la justicia ordinaria, donde necesariamente debe haberse dictado el mandamiento de pago. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.2.Medidas cautelares dentro del proceso.

“Son aquellas que se pueden tomar en cualquier momento del proceso, después de notificado el mandamiento de pago”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Esta diferenciación la contempla el Estatuto Tributario en el parágrafo del artículo 836, y artículo 837; de igual manera se prevén por los artículos 590 del Código General del Proceso. (Decreto 624 de 1989, art. 836 y 837) (Ley 1564 de 2012, art. 590)

4.2.3.Embargo.

Es una medida cautelar o preventiva cuya finalidad es la de inmovilizar los bienes del deudor, impidiendo el traspaso o gravamen de los mismos, para que una vez determinados e individualizados y precisado su valor mediante el avalúo, se proceda a su venta o adjudicación, principio consagrado en el artículo 2492 del Código Civil, el cual dispone que, salvo las excepciones relativas a bienes inembargables, los acreedores podrán exigir que se vendan todos los bienes del deudor hasta la concurrencia de sus créditos incluidos los intereses y las costas de cobranza, para con su producto se satisfaga íntegramente el crédito si fuere posible. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Según el artículo 1521 del Código Civil el bien queda fuera del comercio y por tal se constituye en objeto ilícito de enajenación o gravamen. (Ley 87 /1873, art. 1521, 1873). Del bien sólo podrá disponer el Estado por intermedio del Juez u otro funcionario investido de jurisdicción o competencia, quien autoriza la venta o adjudicación a terceros o su restitución al ejecutado. Para el caso del procedimiento administrativo coactivo, la competencia radica en el funcionario ejecutor.

4.2.4.Modos de perfeccionar el embargo.

El Código General del Proceso en los artículos 593 y 594, establece los siguientes modos para perfeccionar el embargo:

Por inscripción*:*

> Para bienes sujetos a Registro, el embargo se perfecciona por la inscripción de la orden de embargo en el Registro Público donde por Ley deba estar inscrito o registrado el bien. Así, por ejemplo, cuando se trate de bienes inmuebles o derechos reales sobre los mismos, el embargo se registrará en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos; en el caso de aeronaves, la inscripción se efectuará en la capitanía de puerto donde se encuentra matriculada la nave, o por el asentamiento en el libro de registro de aeronaves de la Oficina de Registro Aeronáutico Nacional. (Ministerio de Hacienda, 2007)
>
> Cuando lo embargado sea el interés social, el registro se efectuará en la Cámara de Comercio.
>
> En el caso de vehículos automotores, el embargo se perfeccionará con la inscripción de la parte pertinente de la Resolución de embargo, en el registro Terrestre automotor de la

Oficina de Tránsito donde se encuentra matriculado el vehículo. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Por notificación o comunicación a un tercero:

“Otra forma de perfeccionar el embargo es por notificación o comunicación a un tercero, para que retenga el bien o se abstenga de entregarlo al deudor, o para que efectúe el pago al secuestre o efectúe el depósito en la cuenta de depósitos judiciales”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Por secuestro o aprehensión material:

“Esta última forma de perfeccionar el embargo se aplica a todos aquellos bienes muebles no sujetos a registro, incluidas las acciones, títulos y efectos públicos al portador y efectos negociables nominativos a la orden o al portador”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.5.Inembargabilidad

“Por regla general todos los bienes son embargables. No obstante, en algunos casos específicos la Ley ha prohibido el embargo en razón a la naturaleza de los bienes o de las personas o entidades poseedoras de los mismos”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

“Constitucionalmente, los bienes de uso público son inembargables, imprescriptibles e inenajenables”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

✓El salario mínimo mensual legal o convencional, y las cuatro quintas partes del excedente es inembargable, salvo que se trate de créditos con cooperativas legalmente autorizadas o para cubrir pensiones alimenticias. En ambos casos, la excepción opera hasta un monto del 50% del respectivo salario o excedente. Es embargable hasta una quinta (1/5) parte de lo que exceda del salario mínimo legal o convencional. (Código Sustantivo del Trabajo);

✓Las prestaciones sociales cualquiera sea su cuantía, salvo los créditos a favor de las cooperativas legalmente constituidas y los provenientes de pensiones alimenticias, hasta el límite máximo del 50%. (Código Sustantivo del Trabajo);

✓Las sumas depositadas en depósitos electrónicos a los que se refiere el artículo 2.1.15.1.1. del Decreto 2555 de 2010 o en la sección de ahorros no serán embargables hasta la cantidad que se determine de conformidad con lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965. (Ley 1555 /2012, art. 4);

1. Los recursos de los fondos de pensiones del régimen de ahorro individual con solidaridad.

2. Los recursos de los fondos de reparto del régimen de prima media con prestación definida y sus respectivas reservas.

3. Las sumas abonadas en las cuentas individuales de ahorro pensional del régimen de ahorro individual con solidaridad, y sus respectivos rendimientos.

4. Las sumas destinadas a pagar los seguros de invalidez y de sobrevivientes dentro del mismo régimen de ahorro individual con solidaridad.

5. Las pensiones y demás prestaciones que reconoce esta Ley, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

6. Los bonos pensionales y los recursos para el pago de los bonos y cuotas partes de bono de que trata la presente Ley.

7. Los recursos del fondo de solidaridad pensional.

PARÁGRAFO. No obstante, lo dispuesto en el presente artículo, las cotizaciones voluntarias y sus rendimientos financieros solo gozarán de los mismos beneficios que la Ley concede a las cuentas de ahorro en UPAC, en términos de inembargabilidad. (Ley 100/1993, art. 134);

Artículo 594. ***Bienes inembargables.*** Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

2. Los depósitos de ahorro constituidos en los establecimientos de crédito, en el monto señalado por la autoridad competente, salvo para el pago de créditos alimentarios.

3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.

Cuando el servicio público lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzca y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.

4. Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de estas.

5. Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones.

6. Los salarios y las prestaciones sociales en la proporción prevista en las leyes respectivas. La inembargabilidad no se extiende a los salarios y prestaciones legalmente enajenados.

7. Las condecoraciones y pergaminos recibidos por actos meritorios.

8. Los uniformes y equipos de los militares.

9. Los terrenos o lugares utilizados como cementerios o enterramientos.

10. Los bienes destinados al culto religioso de cualquier confesión o iglesia que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano.

(Aparte subrayado declarado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-346-19 de 31 de julio de 2019)

11. El televisor, el radio, el computador personal o el equipo que haga sus veces, y los elementos indispensables para la comunicación personal, los utensilios de cocina, la nevera y los demás muebles necesarios para la subsistencia del afectado y de su familia, o para el trabajo individual, salvo que se trate del cobro del crédito otorgado para la adquisición del respectivo bien. Se exceptúan los bienes suntuarios de alto valor.

12. El combustible y los artículos alimenticios para el sostenimiento de la persona contra quien se decretó el secuestro y de su familia durante un (1) mes, a criterio del juez.

13. Los derechos personalísimos e intransferibles.

14. Los derechos de uso y habitación.

15. Las mercancías incorporadas en un título-valor que las represente, a menos que la medida comprenda la aprehensión del título.

16. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales.

17. Los animales domésticos de compañía y de soporte emocional de los que trata el artículo 687 del Código Civil. (Ley 1564 /2012, art. 594)

Parágrafo. Los funcionarios judiciales o administrativos se abstendrán de decretar órdenes de embargo sobre recursos inembargables. En el evento en que por ley fuere procedente decretar la medida no obstante su carácter de inembargable, deberán invocar en la orden de embargo el fundamento legal para su procedencia.

Recibida una orden de embargo que afecte recursos de naturaleza inembargable, en la cual no se indicare el fundamento legal para la procedencia de la excepción, el destinatario de la orden de embargo se podrá abstener de cumplir la orden judicial o administrativa, dada la naturaleza de inembargable de los recursos. En tal evento, la entidad destinataria de la medida, deberá informar al día hábil siguiente a la autoridad

que decretó la medida, sobre el hecho de no acatamiento de la medida por cuanto dichos recursos ostentan la calidad de inembargables. La autoridad que decretó la medida deberá pronunciarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación, acerca de si procede alguna excepción legal a la regla de inembargabilidad. Si pasados tres (3) días hábiles el destinatario no se recibe oficio alguno, se entenderá revocada la medida cautelar.

En el evento de que la autoridad judicial o administrativa insista en la medida de embargo, la entidad destinataria cumplirá la orden, pero congelando los recursos en una cuenta especial que devengue intereses en las mismas condiciones de la cuenta o producto de la cual se produce el débito por cuenta del embargo. En todo caso, las sumas retenidas solamente se pondrán a disposición del juzgado, cuando cobre ejecutoria la sentencia o la providencia que le ponga fin al proceso que así lo ordene. (Ley 1564 /2012, art. 594)

4.2.6.Límite del Embargo.

Como el embargo tiene como finalidad garantizar la satisfacción de la obligación que se cobra, y su efecto es el de sacar los bienes del comercio de tal manera que no puedan ser trasladados a un tercero, con el fin de evitar un perjuicio injustificado al ejecutado, los embargos y secuestros deberán estar limitados a lo necesario. Para el cobro administrativo coactivo, el límite máximo está previsto en el artículo 838 del Estatuto Tributario. “El valor de los bienes embargados no podrá exceder del doble de la deuda más sus intereses, incluidas las costas prudencialmente calculadas”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Tratándose de un bien que no se pueda dividir sin sufrir menoscabo o disminuir gravemente su valor o utilidad, deberá ordenarse su embargo aun cuando su valor supere el límite antes anotado. (Ministerio de Hacienda, 2007)

De otra parte, el artículo 9 de la Ley 1066 de 2006, (Ley 1066 de 2006, art. 9) adicionó un artículo al Estatuto Tributario Nacional, el 837-1, el cual se ocupa, entre otras cosas, de establecer un nuevo límite de inembargabilidad, esta vez relacionado con las cuentas de ahorro, de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, depositados en la cuenta de ahorros más antigua de la cual sea titular el contribuyente. Así mismo, dispuso que dicho límite no sea aplicable en el caso de procesos de cobro coactivo adelantados contra personas jurídicas (Decreto 624 de 1989, art 837-1). En relación con este último caso, limita la posibilidad de disposición de los dineros embargados en cuentas bancarias por parte de la entidad ejecutora cuando el valor en ejecución sea objeto de discusión ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La entidad ejecutora podrá disponer del dinero objeto de embargo una vez haya quedado demostrada la acreencia a su favor, o bien porque se hayan vencido los términos legales de los que dispone el interesado para ejercer las acciones judiciales procedentes. Es posible también que el pago de la obligación en ejecución se garantice mediante caución prestada u ofrecida por el ejecutado a satisfacción del ejecutante. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.7.Reducción del embargo.

El artículo 838 del Estatuto Tributario establece que, si efectuado el avalúo de los bienes, su valor excediere del doble de la deuda más sus intereses, el funcionario ejecutor deberá reducir el embargo de oficio o a solicitud del interesado.

Esta reducción procede una vez esté en firme el avalúo de los bienes, pero, tratándose de dinero o de bienes que no necesitan avalúo, como aquellos que se cotizan en bolsa, basta la certificación de su cotización actual o del valor predeterminado.

La reducción deberá producirse antes que se decrete el remate, mediante providencia que se comunicará al deudor, al secuestre si lo hubiere, y a las personas o entidades que deban cumplir con la orden de embargo.

La reducción podrá efectuarse siempre que no implique división de un bien indivisible o que, siendo divisible, la división no genere menoscabo o disminución grave de su valor o utilidad.

No habrá lugar a reducción de embargos respecto de bienes cuyo remanente se encuentra solicitado por autoridad competente. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.8. Modos de efectuar el embargo.

Cuando se proceda a dictar una medida cautelar previa o dentro del Proceso Administrativo Coactivo, debe producirse una providencia, que según se deduce del artículo 839 del Estatuto Tributario, es una RESOLUCIÓN.

Tratándose de embargo previo, en la parte considerativa debe expresarse por lo menos la renuencia del deudor, la obligación u obligaciones por las cuales se procede, enunciando los títulos ejecutivos, conceptos, períodos gravables y el valor. Si el embargo se ordena dentro del Proceso Administrativo de Cobro, no será necesaria tal enunciación, sino que se hará remisión al mandamiento de pago. En la parte resolutiva se decretará la medida, identificando claramente el bien, y ordenando el envío de las comunicaciones pertinentes a las entidades que deban inscribirla y dar cumplimiento a lo ordenado.

El trámite a seguir para efectos del embargo de bienes sujetos a registro, saldos bancarios, y prelación de embargos, es el señalado en el artículo 839-1 del Estatuto Tributario. En los demás eventos, se aplicarán las normas del artículo 681 del Código de Procedimiento Civil.

No obstante, en todos los casos, las personas y entidades a quienes se les comuniquen los embargos, que no den cumplimiento oportuno con las obligaciones impuestas por las normas, responderán solidariamente con el contribuyente por el pago de la obligación. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.8.1.Embargo de inmuebles.

Aplicando el artículo 593 del Código General del Proceso y el artículo 839 del Estatuto Tributario, una vez establecida la propiedad del inmueble en cabeza del deudor mediante el certificado de propiedad y tradición, expedido por el respectivo Registrador de Instrumentos Públicos de la jurisdicción en la que se encuentra el bien, el funcionario ejecutor ordenará su embargo mediante Resolución que deberá contener las características del inmueble, ubicación, número de matrícula inmobiliaria, y todos los datos identificadores del bien y la orden de registrar la medida. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Expedida la Resolución, se procederá a comunicarla mediante oficio a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos para su inscripción, remitiendo copia de la Resolución y solicitando que una vez inscrito el embargo, el registrador así lo informe al funcionario ejecutor, y remita certificado de propiedad y tradición donde conste su inscripción. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.8.2.Embargo de vehículos automotores.

El artículo 2 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, indica:

“Registro terrestre automotor: Es el conjunto de datos necesarios para determinar la propiedad, características y situación jurídica de los vehículos automotores terrestres. En él se inscribirá todo acto, o contrato providencia judicial, administrativa o arbitral, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real, principal o accesorio sobre vehículos automotores terrestres para que surtan efectos ante las autoridades y ante terceros”. (Ley 769/2002, art. 2)

A su vez, el artículo 47 de la misma Ley, determina

> La tradición del dominio de los vehículos automotores requerirá, además de su entrega material, su inscripción en el organismo de tránsito correspondiente, quien lo reportará en el Registro Nacional Automotor en un término no superior a quince (15) días. La inscripción ante el organismo de tránsito deberá hacerse dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la adquisición del vehículo.
>
> Si el derecho de dominio sobre el vehículo hubiere sido afectado por una medida preventiva decretada entre su enajenación y la inscripción de esta en el organismo de tránsito correspondiente, el comprador o el tercero de buena fe podrá solicitar su levantamiento a la autoridad que la hubiere ordenado, acreditando la realización de la transacción con anterioridad a la fecha de la medida cautelar. (Ley 769/2002, art. 47)

Con fundamento en las normas transcritas, para efectos del embargo y secuestro de vehículos automotores es necesario que se obtenga por parte del funcionario ejecutor el certificado de la respectiva oficina de tránsito del lugar en que se encuentre matriculado el vehículo a embargar con el fin de determinar la propiedad de este. Con fundamento en este certificado, el funcionario ejecutor dictará la correspondiente Resolución en la que se enunciaría las características, tales como clase, marca, modelo, tipo, color, placas; se ordenará, además, librar los oficios a la respectiva oficina de tránsito para su inscripción en el registro terrestre automotor y la orden de

enviar copia de la resolución de embargo, tal como lo prevé el artículo 839 del Estatuto Tributario. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Recibida la respuesta donde conste la anotación, se librará oficio a la SIJÍN, indicando, si es posible, la dirección donde pueda encontrarse el vehículo para para su aprehensión material, es decir secuestro. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.8.3.Embargo de naves y aeronaves.

La propiedad de naves y aeronaves se encuentra sujeta a registro conforme al artículo 1908 del Código de Comercio, por lo que su propiedad se establece mediante el correspondiente certificado de matrícula, expedido por el Capitán de Puerto respectivo, si se trata de Naves, o en la Oficina de Registro Aeronáutico si se trata de Aeronaves. (Decreto 410 de 1971, art. 1908)

Decretado el embargo se comunicará mediante oficio a la Oficina respectiva, para que se lleve a cabo su inscripción; al comunicado se anexará copia de la providencia que lo ordenó, que debe además contener las características del bien embargado. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Es importante precisar que, cuando el crédito no goce de privilegio marítimo o no corresponda a crédito hipotecario, la nave o aeronave solo se podrá embargar mientras se halle en el puerto de su matrícula. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La nave que ha recibido autorización de zarpe no podrá ser secuestrada sino por obligaciones contraídas para aprovisionarla para el viaje. (Decreto 410 /1971, arts. 1449, 1450, 1451 y 1453).

4.2.8.4.Embargo del interés de un socio en sociedades.

La cuota parte de interés que una persona posea en una sociedad, conforme al certificado de la Cámara de Comercio, puede ser embargada.

Este embargo se comunicará mediante oficio a la Cámara de Comercio del lugar donde tenga el domicilio principal la sociedad, anexándole copia de la Resolución de embargo, tal como lo prevé el artículo 839 del Estatuto Tributario, con el fin de que sea inscrito en el libro correspondiente; a partir de ese momento la Cámara de Comercio debe abstenerse de registrar cualquier transferencia, gravamen o reforma que implique la exclusión del socio demandado o la disminución de sus derechos en ella. Este embargo se extiende a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado corresponda. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Para el perfeccionamiento de la medida, se requiere la notificación al representante legal de la sociedad, mediante la entrega del oficio en el que ésta se comunica, y se le informará que todos los pagos a favor del socio, que se encuentren cobijados por la medida, deberán realizarse a favor del Municipio, en la cuenta depósitos judiciales de la respectiva entidad territorial. (Ministerio de Hacienda, 2007)

En la misma forma se perfeccionará el embargo del interés de un socio en sociedades civiles sometidas a las solemnidades de las sociedades comerciales. (Ley 1564/2012, art. 593, numeral 7).

4.2.8.5. Embargo de acciones, bonos, certificados, títulos valores y similares.

El embargo de acciones, bonos, certificados nominativos de depósito, unidades de fondos mutuos, títulos similares, efectos públicos nominativos se debe comunicar al gerente, administrador o liquidador de la respectiva sociedad o empresa, para que tome nota. El embargo se entiende perfeccionado desde la fecha de recibo del oficio y a partir de ésta, no podrá aceptarse ni autorizarse la transferencia ni gravamen alguno.

El representante legal, administrador o liquidador de la Empresa, está obligado a dar cuenta a la oficina de cobranzas del cumplimiento de la medida, dentro de los tres (3) días siguientes al recibo del oficio, so pena de responder solidariamente con el deudor.

Cuando se trate de documentos a la orden y al portador, el embargo se perfeccionará con la entrega de estos al secuestre.

Estos embargos se extienden a los dividendos, utilidades, intereses y demás beneficios que al derecho embargado correspondan, los que se consignarán oportunamente por la persona a quien se comunicó la medida, a órdenes de la Secretaría de Hacienda, en la respectiva cuenta de depósitos judiciales.

4.2.8.6.Embargo de bienes muebles no sujetos a registro.

Tratándose de bienes muebles, salvo en los casos específicos planteados, es necesario decretar su embargo y secuestro coetáneamente, por cuanto su embargo sólo se perfecciona en el momento que la cosa mueble es aprehendida y secuestrada. (Ley 1564/2012, art. 593, numeral 4)

4.2.8.7.Embargo de mejoras o cosechas.

El embargo de los derechos que posea una persona originados en mejoras o cosechas realizadas en predio de propiedad de otra se perfeccionará con la práctica del secuestro, previniendo a ella y al obligado al pago y al dueño del terreno que en adelante se entiendan con el secuestre para todo lo relacionado con las mejoras y sus productos o beneficios.

Cuando se trate de embargo de derechos que el deudor tenga respecto de mejoras plantadas en terrenos baldíos, se notificará al deudor para que se abstenga de enajenarlos o gravarlos. (Ley 1564 de 2012, art. 593, numeral 2)

4.2.8.8. Embargo de créditos y otros derechos semejantes.

Se perfecciona con la notificación al deudor, mediante entrega del oficio en que se comunica el embargo, en el cual, además, se le advertirá que debe efectuar el pago a órdenes de la Secretaría de Hacienda en la cuenta de depósitos judiciales, una vez se haga exigible. En el oficio debe transcribirse, además, la parte pertinente de la resolución que ordena el embargo, y se le prevendrá que informe por escrito al funcionario ejecutor dentro de los tres (3) días siguientes al recibo de este, sobre los siguientes hechos: Si existe el crédito o derecho, fecha de exigibilidad,

valor si fuere posible, si con anterioridad se le ha comunicado otro embargo, si se le notifica alguna cesión o la aceptó, indicando nombre del cesionario y la fecha. (Ministerio de Hacienda, 2007)

En caso de que el deudor no consigne el dinero oportunamente, el ejecutor designará secuestre, quien podrá adelantar proceso judicial para tal efecto. Si la obligación era de dar bienes diferentes a dinero, necesariamente deberá efectuarse el nombramiento del secuestre y proceder a la realización de la diligencia. Este procedimiento es válido para decretar el embargo sobre rendimiento de patrimonios autónomos a favor de terceros deudores, de derechos generados en contratos de fiducia mercantil. (Ley 1564/2012, art. 593, numeral 4)

4.2.8.9.Embargo de derechos que se reclaman en otro proceso.

Los derechos o créditos que se tienen o persiguen en otro proceso por el ejecutado pueden ser:

✓El derecho de herencia;

✓Los derechos litigiosos que en cualquier proceso tenga el ejecutado; y

✓Los créditos que esté cobrando el ejecutado dentro de otro proceso ejecutivo.

El embargo se perfecciona comunicando la medida, mediante oficio, a la autoridad que conoce del otro proceso, para que tome nota y el ejecutado no pueda ceder los derechos o créditos, enajenarlos ni renunciar a ellos mediante desistimiento. El embargo queda consumado en la fecha y hora en que el oficio haya sido entregado al respectivo despacho, que estará en obligación de poner a disposición del ejecutor los pagos, que con ocasión del proceso llegaren a efectuarse. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.8.10. Embargo de salarios.

En la resolución de embargo se ordenará la comunicación al empleador o pagador, para que retenga al empleado las cuotas pertinentes de los salarios devengados o por devengar, de acuerdo con la proporción determinada en la ley, (Código Sustantivo del Trabajo), y que haga oportunamente las consignaciones en la cuenta de depósitos judiciales de la respectiva entidad territorial. (Ley 1564/2012, art. 593, numeral 9). El empleador, o pagador responderá solidariamente con el trabajador (deudor) en caso de no hacer los respectivos descuentos y consignaciones (Decreto 624 /1989, art. 839, parágrafo).

4.2.8.11. Embargo de dinero en cuentas bancarias y entidades similares.

En la resolución que decrete el embargo se deberá señalar la suma a embargar, que no podrá exceder del doble de la obligación insoluta más sus intereses conforme lo dispone el artículo 838 del Estatuto Tributario.

El embargo deberá comprender no solamente las sumas de dinero que en el momento estén dispuestas a favor del contribuyente sino de las que se llegaren a depositar a cualquier título en la entidad de crédito.

El embargo se comunicará mediante oficio a la entidad respectiva advirtiendo que deberá consignar las sumas retenidas en la cuenta de depósitos judiciales de la respectiva entidad territorial al día siguiente de la fecha en que se reciba la comunicación y deberá informar lo pertinente al funcionario ejecutor. (Art. 839-1 del E.T.).

El embargo se perfecciona en el momento en que se haga entrega a la entidad financiera del oficio comunicando la medida de lo cual se dejará constancia, señalando fecha y hora si fuere posible.
Cuando no se conocen las entidades donde el ejecutado tiene depositadas las sumas de dinero, el embargo se comunicará a la casa matriz de todos los bancos, corporaciones y entidades similares en el país. (Art. 681 C.P.C.; Art. 1387 del C.Co).

La suma retenida deberá ser consignada al día siguiente del recibo de la comunicación en la cuenta de depósitos que se señale. Si el ejecutado no posee cuentas en la entidad financiera, ésta así deberá comunicarlo a la Administración Tributaria, dentro del mismo término.

NOTA. Cuando la orden de embargo se imparte a diferentes entidades financieras, es muy probable que se embargue sumas superiores a las ordenadas en la ley, por lo cual, el funcionario ejecutor, de oficio, y con la finalidad de no perjudicar al ejecutado, ordenara el levantamiento de los embargos que excedan del límite legal. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.8.12.Embargos de derechos proindiviso.

El de derechos proindiviso en bienes muebles se comunicará a los otros copartícipes, advirtiéndoles que en todo lo relacionado con aquellos deben entenderse con el secuestre. (Ley 1564 de 2012, art. 593, numeral 11)

4.2.8.13.Embargo y secuestro de bienes del causante.

Cuando se ejecuta por obligaciones del causante antes de liquidarse la sucesión, solo podrán embargarse y secuestrarse bienes de su propiedad. Cuando se ejecuta por obligaciones del causante, pero ya se ha liquidado la sucesión, deben perseguirse los bienes de los herederos que hayan aceptado la herencia y hasta por el monto que se les haya adjudicado, si la han aceptado con beneficio de inventario, previa vinculación al Proceso Administrativo Coactivo conforme lo establece el artículo 826 del Estatuto Tributario. (Decreto 624/1989, art. 826)

4.2.9.Concurrencia de embargos.

La concurrencia de embargos es una situación procesal en la cual, sobre un mismo bien, recaen dos (2) o más embargos; los artículos 839-1 del Estatuto Tributario y 465 del Código General del Proceso prevén está situación. (Ley 1564 /2012, art. 465)

La norma del Estatuto Tributario establece que cuando se decrete el embargo de un bien mueble o inmueble, y sobre él ya existiere otro embargo legalmente practicado, la oficina competente del respectivo registro, si fuere el caso, lo inscribirá y comunicará a la Administración de Impuestos o quien haga sus veces y al juez que haya ordenado el embargo. Debe tenerse en cuenta que, si el crédito que ordene el embargo anterior es de grado inferior al del fisco, el funcionario continuará con el proceso de cobro informando de ello al juez respectivo y, si éste lo solicita,

pondrá a su disposición el remanente del remate. Si el crédito que origina el embargo anterior es de grado superior al del fisco el funcionario se hará parte en el proceso ejecutivo y velará por que se garantice la recuperación de la deuda con el remanente del remate del bien embargado en dicho proceso. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Si se trata de bienes no sujetos a registro, la diligencia de secuestro realizada con anterioridad es válida para el proceso coactivo, y el proceso se adelantará en las mismas condiciones que en el caso de los bienes que si estén sujetos a la solemnidad. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El artículo 465 del Código General del Proceso, establece que al existir medidas cautelares decretadas sobre un mismo bien por diferentes jurisdicciones, habiéndose embargado previamente por un juez civil éste lo llevará a remate y antes de proceder al pago de la obligación por la cual se inició el proceso, debe solicitar a las demás autoridades la liquidación definitiva y en firme de los demás créditos, con el fin de cancelar las acreencias respetando la prelación, de acuerdo con el orden establecido en el artículo 2494 y siguientes del Código Civil. Esta norma es aplicable en el evento que en el proceso civil ya se haya decretado el remate de los bienes; la entidad territorial, atendiendo el principio de economía procesal, comunicará la liquidación del crédito para que la autoridad civil proceda de conformidad. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Cuando existan dos (2) o más Procesos Administrativos Coactivos contra un mismo deudor, y uno de ellos se encuentre listo para remate, o no se considere conveniente la acumulación, se podrán adelantar los procesos independientemente, embargando los remanentes que puedan resultar de las diligencias de remate a favor de los otros procesos, con el fin de garantizar la recuperación de las obligaciones de manera oportuna. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.10.Secuestro de Bienes

El secuestro es un acto procesal por el cual el funcionario ejecutor mediante auto, entrega un bien a un tercero (secuestre) en calidad de depositario quien adquiere la obligación de cuidarlo, guardarlo y finalmente restituirlo en especie, cuando así se le ordene, respondiendo hasta de la culpa leve, en razón a que es un cargo remunerado. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El objeto del secuestro es impedir que por obra del ejecutado se oculten o menoscaben los bienes, se les deteriore o destruya y se disponga de sus frutos o productos, inclusive arrendamientos, en forma de hacer eficaz el cobro de un crédito e impedir que se burle el pago que con ellos se persigue, o de asegurar la entrega que en el juicio se ordene. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Para el trámite del secuestro se aplicará lo dispuesto en el artículo 839-3 del estatuto Tributario y artículo 595 del Código General del Proceso.

Tratándose de bienes sujetos a registro, la medida solo debe decretarse después que el embargo ha sido registrado; en los bienes corporales muebles no sujetos a registro, el secuestro perfecciona el embargo, lo que implica que los dos fenómenos jurídicos son simultáneos y se ordenan en la misma providencia. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.11.Práctica del secuestro.

En la fecha y hora señalada en el auto que decretó el secuestro, se iniciará la diligencia en el despacho del funcionario competente; si el secuestre no se ha posesionado, se le

dará posesión; el funcionario competente junto con el secuestre se trasladan a la dirección que se ha fijado para la diligencia. (Ministerio de Hacienda, 2007)

En caso de que el secuestre no comparezca, se procederá a nombrar otro de la lista de auxiliares, u otra persona que cumpla con los requisitos de idoneidad para el desempeño inmediato del cargo. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Una vez en el lugar, se enterará a sus habitantes del motivo de la diligencia, y a partir de allí se hará en el acta un relato de todas las circunstancias presentadas, tales como la identificación de las personas que atendieron la diligencia, la descripción de los bienes por su ubicación, linderos, nomenclatura, títulos de propiedad, entre otros, tratándose de bienes inmuebles, y para los bienes muebles por su peso, medida, características, número, calidad, cantidad, entre otros; en ambos casos, es recomendable describir el estado en que se encuentran. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Si se presentan oposiciones, deben resolverse de plano previa práctica de las pruebas conducentes, salvo que existan pruebas que no se puedan practicar en la misma diligencia, caso en el cual se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes, como lo prevé el artículo 839-3 del Estatuto Tributario. Si son resueltas en forma adversa a los proponentes, o cuando no han sido formuladas, el despacho declarará legalmente embargados y secuestrados los bienes y hará entrega de ellos al secuestre quien, con la anuencia del funcionario ejecutor, podrá dejarlos en depósito a quien estime conveniente. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Al secuestre o depositario se le harán las prevenciones sobre el cuidado de los bienes y la responsabilidad civil y penal derivadas de su incumplimiento. Así mismo el ejecutor hará constar en el acta, el procedimiento y actos que debe realizar el secuestre; se le advertirá que solamente puede designar, previa autorización del ejecutor, los dependientes que sean necesarios para el desempeño del cargo, a quienes les asignará funciones. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Tratándose de vehículos de servicio público, se le indicará que estos deben continuar prestando servicio en la forma usual con la empresa a la que se encuentran vinculados; cuando el secuestro se practica en almacenes o establecimientos de comercio, se le entregarán en bloque para que haga inventario de ellos, copia del cual se anexará al expediente, y se le indicará al secuestre que debe llevar a cabo la administración de los mismos, permitiéndole al dueño o gerente, ejercer funciones de asesoría o vigilancia. (Ministerio de Hacienda, 2007)

En el caso de fincas con cosechas pendientes o futuras, deberá consignarse en el acta que el secuestre está facultado para administrar el inmueble, adoptando las medidas conducentes para la recolección y venta de las cosechas y frutos en las condiciones usuales del mercado. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Para cada caso concreto y según la clase de bienes secuestrados, se deberá hacer al secuestre las prevenciones consignadas tanto en el Código Civil como en el Código General del Proceso, sobre la forma y modo de administrar los bienes que le han sido entregados, cuándo puede disponer de ellos, qué debe hacer con los dineros, entre otros.

4.2.12.De algunos secuestros en particular.

El artículo 595 del Código General del Proceso, prevé en forma específica el secuestro de determinados bienes, así:

4.2.12.1.Secuestro de derechos proindiviso.

El de derechos proindiviso en bienes muebles se comunicará a los otros copartícipes, advirtiéndoles que en todo lo relacionado con aquellos deben entenderse con el secuestre.

4.2.12.2.Secuestro de muebles y enseres.

Una vez identificados plenamente los bienes, el funcionario ejecutor los declarará secuestrados y ordenará su entrega al secuestre, quien procederá de inmediato a depositarlos en la bodega de que disponga, la cual debe ofrecer las garantías de seguridad adecuadas para la conservación y mantenimiento de estos; si no dispone de bodega deberá depositar los bienes en un almacén general de depósito o en otro lugar que ofrezca las garantías requeridas. El secuestre debe informar al funcionario ejecutor a más tardar al día siguiente, el sitio en donde depositará los bienes que le fueron entregados. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.12.3.Secuestro de vehículos.

Como los vehículos automotores son bienes muebles sujetos a registro, el secuestro sólo podrá efectuarse una vez inscrito el embargo, y expedido el certificado correspondiente por la autoridad de tránsito competente. La diligencia se remitirá una vez aprehendido el vehículo por la autoridad de policía, o cuando el funcionario lo tenga a disposición. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Tratándose del secuestro de vehículo automotor que pertenezca a un particular que se encuentre prestando un servicio público, el secuestre debe asumir la dirección y explotación del vehículo, procurando mantener el sistema de administración vigente; los dineros que produzca deberán ser entregados al secuestre, quien los depositará oportunamente en la cuenta de depósitos judiciales de la respectiva entidad territorial. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.12.4.Secuestro de bienes muebles necesarios para el ejecutado.

Los bienes muebles de la sala y del comedor de la casa de habitación del ejecutado, que el funcionario ejecutor estime estrictamente necesario para su servicio, se dejarán en depósito al ejecutado o a uno de sus familiares, y no serán retirados por el secuestre, sino cuando haya sido decretado el remate. En el acta de la diligencia se hará constar las obligaciones del depositario y la obligación de restitución, una vez decretado el remate. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.12.5.Secuestro de semovientes y bienes depositados en bodega.

“Inicialmente, el secuestre debe dejar los bienes en el lugar donde se encuentran, puede venderlos en las condiciones ordinarias del mercado o explotarlos de acuerdo con su naturaleza, sin pedirle licencia al funcionario ejecutor para esas ventas o manejo” (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.12.6.Secuestro de almacenes y similares.

> Una vez secuestrado el almacén o establecimiento comercial, el funcionario ejecutor lo entregará en bloque al secuestre, después de resueltas las oposiciones, si las hubiere. El secuestre procederá inmediatamente a hacer un inventario detallado de todos los bienes y allegará copia de éste al expediente, suscrita por todos los que intervinieron en su elaboración. No es necesario que el funcionario ejecutor permanezca durante el inventario. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El secuestre continuará administrándolo y realizando las operaciones comerciales propias del negocio y con los mismos dependientes que estuvieren trabajando en la empresa; si decide cambiarlos y hacer nuevos nombramientos deberá solicitar autorización del funcionario ejecutor. Los dineros que vaya recolectando deberá consignarlos en la cuenta de depósitos judiciales de la respectiva Secretaría de Hacienda (Ley 1564 /2012, art. 595, numeral 8), una vez sufragados los gastos necesarios para el funcionamiento del establecimiento.

“Cuando los bienes almacenados en bodega hacen parte de una explotación industrial el secuestre asumirá la dirección y manejo de la empresa, procurando seguir el sistema de administración vigente”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.12.7.Secuestro de empresas industriales y máquinas.

> Si lo secuestrado es una empresa industrial, el secuestre asumirá la dirección y manejo de la empresa, procurando seguir el sistema de administración vigente. La maquinaria que esté al servicio de una empresa, negocio o industria se le dejará en depósito al gerente, representante o propietario en el mismo lugar donde esté prestando el servicio, pero el secuestre tomará las medidas necesarias para su conservación, funcionamiento y seguridad, y sólo podrá retirarla una vez decretado el remate, o con autorización del ejecutor cuando aporte prueba sumaria de circunstancias que hagan temer su deterioro o pérdida. Si el retiro de la maquinaria se impidiere, se acudirá al auxilio de las autoridades de policía. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La maquinaria que no esté en servicio se entregará al secuestre quien podrá retirarla inmediatamente. (Ley 1564 /2012, art. 595, numeral 8).

4.2.12.8.Secuestro de naves y aeronaves.

> Tratándose de Aeronaves matriculadas en Colombia, y que presten servicio público de transporte de pasajeros, el secuestro no podrá realizarse sino luego de ejecutoriada la Resolución que ordena llevar adelante la ejecución, salvo que se encuentre fuera de

servicio, conforme al artículo 1908 del Código de Comercio. Tratándose de otras aeronaves, se seguirá la regla general de secuestro de los bienes sujetos a registro. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Respecto de las Naves, y conforme al artículo 1451 del Código de Comercio, no podrán zarpar del puerto, una vez notificada la resolución de embargo y secuestro, salvo que se preste caución por el doble del crédito a favor de la respectiva entidad territorial. (Decreto 410 /1971, art. 1451) La diligencia de secuestro se verificará conforme al procedimiento establecido en el artículo 1452 del Código de Comercio que permite que la nave se entregue en secuestro al capitán de esta, previo inventario de todos sus elementos, practicado con asistencia del armador o del capitán. (Presidencia de la República de Colombia, 1971)

4.2.13. Oposición al secuestro.

En la diligencia de secuestro pueden presentarse manifestaciones contrarias a que se lleve a efecto o que de llevarse no se despoje al tenedor, del bien. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La oposición es una acción procesal de un tercero, que busca protección de los tenedores de un derecho. Si su derecho proviene de la persona contra quien se decretó la medida, y es nuevo tenedor, no se constituye en una verdadera oposición sino en la advertencia para que dentro de la práctica del secuestro, se respete el derecho del tercero. En sentido estricto, la oposición proviene de un tercero poseedor, quien puede ejercer su derecho directamente o por interpuesta persona. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El opositor sólo podrá alegar posesión material del bien. No discute su dominio o propiedad. Se podrán presentar oposiciones el día en que el funcionario ejecutor identifique los bienes objeto de la diligencia, es decir que cuando la diligencia se prorroga durante varios días. Solamente se tendrán en cuenta las oposiciones formuladas el día que el ejecutor identifique los bienes muebles o el sector del inmueble e informe de la diligencia a las personas que en él se encuentren, pasada está oportunidad, precluye la posibilidad de hacerlo. (Ministerio de Hacienda, 2007)

En la misma diligencia de secuestro se practicarán las pruebas necesarias y conducentes y se decidirá sobre las oposiciones presentadas, a menos que existan pruebas que no puedan practicarse en la misma diligencia, caso en el cual, la decisión se tomará dentro de los cinco (5) días siguientes a la terminación de la diligencia. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.13.1.Oposición de un tenedor del ejecutado

De acuerdo con el artículo 596 del Código General del Proceso, en este evento el opositor es un tercero que tiene el bien en nombre del ejecutado; está ejerciendo el derecho de tenencia derivado de convención, sea por arrendamiento, depósito, mandato, prenda o cualquier otro título. Esta figura no constituye una oposición abierta a la diligencia de secuestro, ya que no busca impedirlo; sino que el tenedor defiende su derecho a conservar el bien en la calidad que

demostró, respetándose el contrato en las condiciones inicialmente pactadas. (Ley 1564/2012, art. 596, numeral 1)

> El tenedor deberá, en el momento de la diligencia de secuestro, demostrar al menos sumariamente la existencia del contrato y que este provenga del ejecutado, que debe haber sido celebrado antes de ésta. De todas maneras, la diligencia se lleva a cabo declarándose el bien legalmente embargado y secuestrado, sin despojar al tenedor de su derecho teniendo como nuevo contratante al secuestre quien ejercerá sus derechos, y con la copia del acta, pudiendo exigir que se suscriba un nuevo contrato con él. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.13.2. Oposición de un tenedor que deriva sus derechos de un tercer poseedor

> El opositor deberá demostrar al menos sumariamente la calidad de tenedor y la posesión del tercero. La posesión se define como una relación de hecho, jurídicamente protegida entre una persona y una cosa, que debe establecer por medios probatorios idóneos. La sola prueba documental no basta para acreditarla; se requiere además de otras pruebas como testimonios, inspección judicial y prueba indicativa; en definitiva, al ejecutor se le debe demostrar en la diligencia que existe un título que justifica la tenencia de quien se opone, y necesariamente se acreditará que la persona de quien deriva la tenencia es tercero poseedor. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El auto que admite la oposición se notificará personalmente al poseedor en la dirección que indique el tenedor y si no se conoce se deberá emplazar al poseedor sin necesidad de auto que así lo ordene. En lo demás se aplicará lo dispuesto por el artículo 839 del Estatuto Tributario.

4.2.13.3. Oposición del poseedor.

> En este caso, quien se opone es un tercero que no alega ninguna dependencia del ejecutado; asume el carácter de poseedor sin reconocer dominio ajeno, independientemente de los derechos que el ejecutado pueda tener sobre la cosa embargada. En este caso la ley no permite que las pruebas se encaminen a demostrar el derecho de dominio; basta con probar la posesión material por cuanto se trata es de proteger al poseedor, para lo cual se exigirá al menos prueba sumaria, testimonios u otra prueba idónea, que lleven al funcionario al convencimiento de los hechos que se alegan. (Ministerio de Hacienda, 2007)
>
> Si la oposición no se admite porque se estima que carece de respaldo probatorio, el secuestro se practica. Si la oposición prospera y se trata de bienes sujetos a registro, el funcionario ejecutor podrá perseguir los demás derechos del ejecutado en el bien, como puede ser el dominio de éste desprovisto de la posesión, vale decir, la nuda propiedad. (Ministerio de Hacienda, 2007)
>
> En este caso, dentro de los tres (3) días siguientes a la providencia favorable al opositor, en la que se ordene levantar el secuestro, el funcionario ejecutor insistirá en perseguir los derechos del ejecutado en tales bienes. La ausencia de manifestación expresa en este

sentido dentro del término mencionado, dará lugar a que se ordene el levantamiento del embargo. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Si se opta por perseguir los derechos inscritos u otros que pueda tener el deudor sobre el bien, se ordenará el avalúo de ellos y su posterior remate, previa advertencia a los postores, que, una vez aprobado el remate, se hará la entrega de los derechos inscritos y no del bien. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.14.Reducción de las medidas cautelares en la diligencia de secuestro.

El funcionario ejecutor, en el momento de estar practicando la diligencia del secuestro (y se entiende que esta facultad la tiene también el funcionario que actúa como comisionado), puede de oficio limitar los secuestros cuando observa que el valor de los bienes excede notoriamente el valor del crédito calculado sobre la base del criterio ya expuesto; por ello resulta útil que en los despachos comisorios para realizar secuestros se incluyan los datos referentes al valor del crédito cobrado. (Ministerio de Hacienda, 2007)

De otro lado y tratándose de sumas de dinero embargadas en establecimientos bancarios, en razón a que el embargo se comunica a todos ellos, el funcionario ejecutor debe ordenar en forma inmediata la devolución de dineros cuando estos superan el monto que inicialmente se ordenó embargar. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.2.15.Levantamiento de las medidas cautelares.
Se ordenará el levantamiento de las medidas cautelares en los siguientes casos:

a) Cuando se encuentren probadas las excepciones; artículo 833 del Estatuto Tributario;

b) Cuando en cualquier etapa del procedimiento el deudor cancela la totalidad de las obligaciones, artículo 833 del Estatuto Tributario;

c) Cuando el deudor demuestra que se ha admitido demanda contra el título ejecutivo y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (Artículo 837 del Estatuto Tributario);

d) Cuando es admitida la demanda ante la jurisdicción contencioso-administrativa contra la resolución que falla las excepciones y ordena llevar adelante la ejecución, siempre y cuando se preste garantía bancaria o de compañía de seguros por el valor adeudado, inciso 2º. parágrafo único del artículo 837 del Estatuto Tributario;

e) Opcionalmente en cualquier etapa del procedimiento se podrán levantar las medidas cautelares por otorgamiento de una facilidad de pago, lo cual implica, que el deudor ha prestado garantía que respalda suficientemente el cumplimiento de su obligación, (Artículo 841 del Estatuto Tributario);

f) Tratándose de embargo de bien sujeto a registro, cuando del certificado del registrador aparezca que la parte contra quien se profirió la medida no es la titular del dominio del respectivo bien. (Artículo 687, numeral 7 del Código de Procedimiento Civil);

g) Cuando prospere la oposición;

h) Cuando en la reducción de embargos así se ordene, respecto de los bienes embargados en exceso;

i) Cuando, por cualquier medio, se extinga la obligación;

j) Cuando se hubieren embargado bienes inembargables, respecto de estos bienes;

k) Cuando en un proceso concordatario, la autoridad impulsora lo ordene.

l) Cuando se suscriba el Acuerdo de Reestructuración de pasivos a que se ha acogido el deudor.

4.3.Cauciones.

En conformidad con los artículos 602 y 603 del Código General del Proceso, las cauciones que la Ley ordena prestar pueden ser de varias clases.

4.3.1.Clases.

✓En dinero efectivo. (Se ordena consignar en la cuenta de depósitos judiciales).

✓En pólizas de compañías de seguros o bancarias.

✓En títulos de deuda pública, bonos, certificados de depósito a término, etc. (Sin reglamentación). (Ley 1564/2012, art. 603)

4.3.2.Quiénes pueden o deben prestarla.

El demandante para que se decreten embargos y secuestros previos. El demandado para impedir o levantar embargos y secuestros. (Por el monto que el funcionario ejecutor señale). El secuestre. (Por el monto que el funcionario ejecutor señale).

4.3.3.Oportunidad.

Para impedir o levantar embargos y secuestros, desde el momento en que se presente la demanda ejecutiva. En este tipo de procesos, por no existir demanda, desde el momento que llega para el cobro el documento que constituye el título ejecutivo.

En relación con el demandado y los secuestres, el funcionario ejecutor les fijará la caución y el término para prestarla.

Dentro del proceso de cobro coactivo administrativo, también procede admitir la caución para levantar embargos y secuestros. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.3.4.Procedencia

✓En dinero: En todos los casos.

✓"Bancaria o de compañía de seguros: Cuando las medidas cautelares no se hayan practicado aún. Cuando los bienes embargados lo estén en varias ejecuciones o se encuentre embargado el remanente, las cauciones solo se aceptarán si se acredita la cancelación y levantamiento de los demás embargos y secuestros". (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.3.5.Monto de la Caución

El valor del crédito, los intereses y las costas.

4.3.6.Contenido de la providencia.

En la providencia que ordene prestar la caución se indicará su cuantía y el plazo en que debe constituirse, cuando la ley no las señale. Si no se presta oportunamente, el juez resolverá sobre los efectos de la renuencia, de conformidad con lo dispuesto en el Código General del Proceso. (Ley 1564 de 2012, art. 603)

4.3.7.Trámite.

El funcionario ejecutor resolverá inmediatamente sobre la solicitud de la caución mediante auto contra el cual no procede recurso alguno. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.3.8. Calificación y cancelación.

Prestada la caución, el funcionario ejecutor calificará su suficiencia y la aceptará o rechazará. (Ley 1564/2012, art. 604)

Si no se presta oportunamente, se resolverá sobre los efectos de la renuencia.

Las cauciones se cancelarán mediante auto una vez extinguido el riesgo que amparen o cumplida la obligación que de él se derive, o una vez consignado su valor a órdenes de la entidad territorial, en la cuenta de depósitos judiciales, cuando su naturaleza fuere diferente y se reemplace por dinero. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Nota. El Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha conceptuado que la caución que se presta ante la jurisdicción contencioso-administrativa no es admisible en el proceso ejecutivo, por cuanto obedece a motivos y procesos diferentes. En efecto: Mientras que en lo contencioso se presta para cubrir posibles perjuicios, en el ejecutivo se presta para evitar o levantar embargos.

4.3.9. Caución para levantar medidas cautelares después de la resolución que ordena llevar adelante la ejecución.

De conformidad con el parágrafo del artículo 837 del Estatuto Tributario, el deudor puede prestar caución consistente en garantía bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado, con el fin de que se le levanten las medidas cautelares, cuando acredite que le ha sido admitida demanda por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo contra la resolución que falla las excepciones y ordena llevar adelante la ejecución. (Decreto 624 /1989)

4.4.Excepciones

Las excepciones son mecanismos procesales de defensa que puede proponer el deudor en las oportunidades previstas en la Ley. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.1.Término para pagar o proponer excepciones.

En virtud del artículo 830 del Estatuto Tributario, una vez notificado el mandamiento de pago, el deudor tiene quince días (15) siguientes para cancelar el monto de la deuda y sus respectivos intereses, o para proponer excepciones. Este término se cuenta a partir del día siguiente al de la notificación. (Decreto 624/1989, art. 830)

Lo anterior significa que el ejecutado, luego de la notificación puede asumir básicamente tres tipos de conductas:

✓La de pagar

✓La de guardar silencio.

✓La de proponer excepciones

4.4.1.1.Pago total.

Cuando el deudor paga la totalidad de las obligaciones involucradas en el mandamiento de pago, se dictará un AUTO en el que se dará por terminado el proceso, se levantarán las medidas cautelares, se resolverá cualquier situación pendiente dentro del proceso, como devolución de títulos de depósito judicial, por ejemplo, etc., y se dispondrá el archivo del expediente. Este auto se dictará luego de verificar la autenticidad del pago. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.1.2.Silencio del deudor

Si el deudor no paga ni propone excepciones, se dictará una RESOLUCIÓN en la que se ordenará seguir adelante la ejecución, conforme lo ordena el artículo 836 del Estatuto Tributario. Dicha providencia se dictará dentro del mes siguiente al vencimiento del término para pagar y en ella se ordenará avaluar y rematar los bienes embargados y secuestrados o de los que posteriormente lleguen a serlo, al igual que practicar la liquidación del crédito y condenar en costas al deudor. Contra está resolución no procede recurso alguno.

El parágrafo de la citada norma autoriza que, en la misma resolución, se decreten medidas cautelares respecto de los bienes ya identificados de propiedad del deudor y que no se hubieren embargado previamente. En caso contrario, se ordenará la investigación de estos, sin que por el hecho de omitirla la Administración se encuentre impedida para promover o continuar posteriormente la investigación de bienes hasta encontrar alguno para llevarlo a remate. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.1.3. Excepciones

Las excepciones pueden estar referidas a las obligaciones o al proceso. En el primer caso son hechos que modifican o extinguen, total o parcialmente la obligación u obligaciones contenidas en el mandamiento de pago, como, por ejemplo, la prescripción; en el segundo caso, son hechos que afectan simplemente el trámite del proceso, como, por ejemplo, la falta de competencia, pero no afectan la obligación en sí misma. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Los artículos 830, 832 y 833 del Estatuto Tributario establecen el trámite de las excepciones. De estas normas se deduce que ellas deberán proponerse por escrito dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del mandamiento de pago.

El escrito de excepciones debe presentarse personalmente en la Administración, y anexarse la prueba de la representación, el poder y las pruebas en que se apoyen los hechos alegados, según el caso, de acuerdo con los artículos 555 a 559 del Estatuto Tributario. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.2.Excepciones que se pueden proponer.

Las excepciones que pueden proponerse dentro del Proceso Administrativo de Cobro están enumeradas en el artículo 831 del Estatuto Tributario.

Tales excepciones son:

1. El pago, entendiendo la compensación como una forma de pago efectivo;

2. La existencia de acuerdo de pago;

3. La falta de ejecutoria del título;

4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente;

5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o del proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo;

6. La prescripción de la acción de cobro;

7. La falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió;

8. La calidad de deudor solidario;

9. La indebida tasación del monto de la deuda del deudor solidario. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.3.La excepción de prescripción.

La permanente solicitud de la declaración de prescripción de sus obligaciones tributarias, por parte de los sujetos pasivos de los tributos de los municipios, hace necesario el análisis de esta institución. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La prescripción y la incompetencia temporal en materia de liquidación son modos de extinguir la obligación tributaria, que requieren para su operancia el transcurso del término de cinco años contados a partir de cada caso en particular, la inacción por parte de la administración territorial y la renuencia al pago por parte del contribuyente. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La prescripción no se interrumpe por la notificación del acto de determinación oficial del tributo, toda vez que existen causales expresas tales como el otorgamiento de facilidades de pago, la notificación del mandamiento de pago y el hecho de que el sujeto pasivo se vea incurso en un proceso concursal o en una liquidación forzosa. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.4.Concepto de prescripción extintiva.

Las obligaciones tributarias, están sujetas al paso del tiempo para su nacimiento, determinación de su vigencia y exigibilidad. Para la regulación de lo último, se prevé la prescripción extintiva. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La prescripción extintiva de acuerdo con lo establecido en el Código Civil es un modo de extinguir las acciones o derechos ajenos, por no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto tiempo. (Ley 84/1873, art. 2512, 1873)

En este orden de ideas, la prescripción extintiva se constituye en una presunción del desinterés del acreedor (entidad territorial) para reclamar su derecho y destruye el vínculo entre éste y su deudor (sujeto pasivo o contribuyente). (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.5.Requisitos para que opere la prescripción.

La prescripción extintiva o liberatoria se materializa cuando concurren tres elementos:

✓El transcurso del tiempo requerido para su operancia. Una vez determinada la obligación ya sea por el contribuyente (a través de declaración) o por la administración municipal (a través de acto administrativo), comenzará a correr el término para que opere la prescripción. (Ministerio de Hacienda, 2007).

✓La inacción por parte de la entidad territorial –acreedor de la obligación–. La administración municipal una vez cuenta con la determinación del monto de una

obligación pecuniaria a cargo de una persona determinada a través de un título ejecutivo que puede ser una declaración o un acto administrativo, no adelanta dentro del término previsto en el ordenamiento las actuaciones tendientes al cobro de la obligación. (Ministerio de Hacienda, 2007).

✓Negación de la obligación y rehusarse al pago por parte del deudor. Es necesario que el sujeto pasivo de la obligación alegue la prescripción de su obligación, es decir, que desconozca la validez y se rehúse al pago de la obligación, a título de ejemplo se podrían utilizar el derecho de petición y la excepción en un proceso de cobro coactivo. (Ministerio de Hacienda, 2007).

Así las cosas, en los casos de solicitud de prescripción, siempre y cuando se verifique el transcurso del tiempo y los requisitos a que haya lugar, se recomienda a las administraciones tributarias la declaratoria de la prescripción, toda vez que de esta forma se evita acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y se agiliza el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes y deudores de la entidad territorial; además se evitan posibles procesos de nulidad y restablecimiento del derecho y de reparación directa por los daños que una renuencia injustificada por parte de la administración en la declaratoria de la prescripción pueda producir. (Ministerio de Hacienda, 2007).

En lo que respecta a la declaratoria de prescripción, esta será decretada por el funcionario competente de acuerdo con la norma interna del municipio. (Ministerio de Hacienda, 2007).

4.4.6.Contabilización del término de prescripción.

El término de prescripción establecido para las obligaciones tributarias de las cuales es acreedora una entidad territorial es el establecido en el Estatuto Tributario Nacional, es de cinco (5) años, con base en el artículo 59 de la ley 788 de 2002. (Congreso de la República de Colombia, 2002)

El término de cinco (5) años se cuenta a partir de los siguientes casos señalados en el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional:

✓“La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓“La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓“La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓“La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de

la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte. (Ley 1739 /2014, art. 53)

4.4.7.Competencia temporal para la determinación de las obligaciones tributarias

Por efecto de la aplicación del procedimiento del Estatuto Tributario, el término para determinar las obligaciones tributarias es de cinco (5) años, el cual deberá contabilizarse a partir de:

- ✓Cuando existe el deber formal de declarar y no se cumple con este deber formal, la administración cuenta con cinco (5) años contados a partir del vencimiento del término para declarar. Este caso supone la existencia de un calendario tributario.

- ✓Cuando corresponde a la administración liquidar el tributo, el término de los cinco años para hacerlo se cuenta a partir de: (i) si existe calendario tributario, a partir del vencimiento del plazo de pago; (ii) si no existe calendario, desde el momento de causación del tributo que en el caso del impuesto predial será el primero de enero de cada año.

En cualquier caso, con la operancia de la prescripción o de la incompetencia de la administración territorial para establecer el monto de la obligación tributaria, operaría el fenómeno de la extinción de la obligación, el cual debe ser manifestado a través de acto administrativo debidamente motivado. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.8.Actos que interrumpen el término de prescripción de la acción de cobro.

Es generalizada la creencia en las administraciones territoriales consistente en que la prescripción se interrumpe con la notificación del acto administrativo de determinación oficial del gravamen o la resolución en la que se impone una sanción. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Lo anterior no tiene fundamento legal, motivo por el cual resulta forzoso tener como referente para este aparte el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional que establece:

“El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.” (1992)

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa. (Ley 0006 /1992, art. 81)

Así lo que se interrumpe es la acción de cobro que impone la existencia de un título ejecutivo, motivo por el cual la expedición de mismo no puede interrumpirlo.

Para precisar la idea resulta necesario advertir que tienen que presentarse los siguientes casos para que se interrumpa el término de prescripción:

a. Notificación del mandamiento de pago. Una vez se inicia el proceso de cobro administrativo coactivo, al deudor se le notifica el mandamiento de pago en los términos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional y sólo hasta el momento en que se logre realizar la notificación se podrá hablar de la interrupción del término de prescripción que se encontraba corriendo.

b. Otorgamiento de facilidades para el pago. Estas facilidades deben concederse en los términos señalados en el mismo Estatuto Tributario Nacional, como quiera que esta es una norma de interrupción especial dadas las especiales circunstancias previstas en este texto normativo; motivo por el cual no resultan admisibles la concesión de plazos adicionales, las amnistías, y otros instrumentos diferentes como formas de interrumpir la prescripción.

c. Admisión del sujeto pasivo en procesos concursales y las liquidaciones forzosas administrativas. Lo que se pretende es que una vez se inicia un proceso concursal, respecto de la totalidad de las acreencias se interrumpa el término de prescripción. Aunado a lo anterior, se considera relevante mencionar que la interrupción de la prescripción implica no solo que se paralice la cuenta del término, sino que se prescinde del tiempo ya transcurrido y se elimina su efecto. La interrupción de la prescripción implica borrón y cuenta nueva. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.3.Término para resolver.

El término que tiene la Administración para resolver las excepciones es de un (1) mes contado a partir de la presentación del escrito mediante el cual se proponen. Cuando se hubieren solicitado pruebas se ordenará previamente su práctica (puede ser de oficio), pero en todo caso, las excepciones se resolverán en el término señalado. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.3.1. Situaciones que se pueden presentar.

En el trámite de las excepciones se pueden presentar varias situaciones a saber:

✓Que se encuentren probadas todas las excepciones respecto de todas las obligaciones, evento en el cual así lo declarará la resolución, ordenando en la misma providencia dar por terminado el proceso y el levantamiento de las medidas cautelares que se hubieren decretado.

✓Que prosperen parcialmente las excepciones, evento en el cual se ordenará seguir adelante la ejecución respecto de las obligaciones o valores no afectados por las excepciones.

✓Que se declare no probada ninguna de las excepciones, en cuyo caso se ordenará seguir adelante la ejecución. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Si la excepción que prosperó es la de pago, y con posterioridad a la Resolución que así lo declara se comprueba falsedad en los recibos, procede la revocatoria de dicho acto administrativo, por medio del cual se declaró probada la excepción de pago y se dispuso el archivo del expediente, inclusive sin el consentimiento del ejecutado, conforme a lo dispuesto por el artículo 97 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin de

continuar la ejecución hasta obtener el recaudo de la obligación. Adicionalmente se pondrá el hecho en conocimiento de la Justicia Penal Ordinaria. (Ley 1437/2011, art. 97)

> No sobra señalar que el mandamiento de pago no será objeto de modificaciones, pues se entiende que el proceso se adelantará por las obligaciones indicadas en la Resolución que ordena su continuación. Por esta razón, dicha resolución tendrá la suficiente motivación y la identificación específica de cada una de las obligaciones, tanto aquellas respecto de las cuales el proceso termina, como de las que dan lugar a continuarlo. (Ministerio de Hacienda, 2007)
>
> Es importante señalar que el ejecutor puede declarar de oficio probado cualquiera de los hechos que dan lugar a las excepciones que establece el Estatuto Tributario, esto es, así no la hubiere propuesto el ejecutado, cuando en el curso del proceso tuviere formalmente conocimiento del hecho que la constituye, como el pago, la prescripción, etc., mediante resolución o auto según el caso, y continuar adelante con la ejecución de las obligaciones cobrables. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.1.2. Recursos contra la resolución que resuelve excepciones y forma de notificación

> La resolución que ordena seguir adelante la ejecución carece de recursos, salvo cuando resuelva desfavorablemente excepciones, caso en el que procede el recurso de reposición tal como lo prevé artículo 834 del Estatuto Tributario, ante el mismo funcionario que la profirió, quien para resolverlo dispone de un (1) mes contado a partir de su interposición en debida forma. (Ministerio de Hacienda, 2007)
>
> Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación. En este evento también procede la notificación electrónica. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.4.1.3. Demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

El artículo 835 establece que sólo serán demandadas dentro del Proceso Administrativo Coactivo, ante el Contencioso Administrativo las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución; esto significa que, cuando el ejecutado no propone excepciones y en la resolución simplemente se ordena seguir adelante con la ejecución, tal providencia no puede ser demandada ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por no ser procedente, como se ha anotado. (Decreto 624 de 1989, art. 835)

La prueba de haberse demandado la resolución de excepciones será una copia autenticada del auto admisorio de la demanda o, en su defecto una certificación sobre el hecho de haberse dictado dicha providencia, y será obligación del ejecutado aportarla al proceso. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El efecto de la demanda contra la resolución que resuelve las excepciones y ordena llevar adelante la ejecución, es el de suspender la diligencia de remate hasta cuando exista pronunciamiento definitivo de la jurisdicción contencioso-administrativa, esto es, sentencia ejecutoriada. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La suspensión de la diligencia de remate se ordenará mediante auto, lo que implica para la Administración el abstenerse de dictar la providencia que fija fecha para su realización; pero si tal cosa ya hubiere ocurrido la suspensión se producirá a más tardar antes de la diligencia de remate. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La sentencia del Contencioso Administrativo puede proferirse en cuatro sentidos diferentes:

- ✓ Declarar la nulidad de la resolución, porque el Contencioso encuentra probada la existencia del hecho constitutivo de la excepción, evento en el cual se dará por terminando el Proceso Administrativo Coactivo, respecto de las obligaciones frente a las cuales fueron probadas las excepciones.

- ✓ Modificar la resolución por prosperar parcialmente una excepción, lo que da lugar a continuar con la ejecución en los términos indicados por la sentencia.

- ✓ Rechazar las pretensiones de la demanda, caso en el que el proceso continuará hasta lograr el remate, pues la resolución se mantiene inmodificable y,

- ✓ Sentencia inhibitoria, evento en el que también continuará el trámite normal del proceso.

Sin interesar cual fuere el sentido de la sentencia, una vez se aporte formalmente al proceso ejecutivo, se dictará un auto para ordenar el cumplimiento de lo resuelto en ella.

4.5.Liquidación del crédito y las costas.

> Ejecutoriada la resolución que ordena llevar adelante la ejecución, se procede a liquidar el crédito y las costas, actuación que consiste en sumar los valores correspondientes a cada uno de estos conceptos, con el fin de saber con certeza cual es la cuantía que se pretende recuperar con el remate. (Ministerio de Hacienda, 2007).

Esta primera liquidación es provisional, particularmente en relación con los intereses pues, luego de producido el remate, habrá de practicarse una nueva liquidación para, en ese momento sí establecer de manera definitiva dichos valores, y efectuar correctamente la imputación en el recibo de pago. Es conveniente contabilizar por separado, aunque dentro del mismo auto, los valores del crédito y las costas, así:

4.5.1.Liquidación del crédito.

Para efecto de la liquidación el crédito, se debe partir de la Resolución que ordena llevar adelante la ejecución, pues eventualmente puede ocurrir que, por efecto de la prosperidad de alguna de las excepciones, la ejecución se lleve adelante por una suma inferior a la determinada en el mandamiento de pago. En el evento en que la Resolución que ordena llevar adelante la ejecución

haya sido objeto de demanda ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, se tomará en consideración lo dispuesto en la providencia que resuelve la misma. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Dentro de la liquidación del crédito, deberán descontarse los pagos o abonos que el ejecutado haya efectuado con posterioridad a la Resolución que ordena llevar adelante la ejecución. Sobre este particular asunto debe llamarse la atención sobre el cambio en las reglas de imputación que introdujo la Ley 1066 de 2006.

El artículo 6 de la Ley 1066 de 2006, modifica la imputación de los pagos realizados por los deudores de obligaciones frente a los pagos que se realicen a partir de su entrada en vigor. En este sentido, al impuesto y período señalados por el contribuyente el pago se imputa a las sanciones, los intereses y el capital en la proporción en la que estos participan en el total de la obligación al momento del pago.

Cada obligación se identifica por el concepto, periodo y cuantía por impuesto y sanción.

En relación con los intereses de mora resulta necesario revisar la Ley 1819 de 2016 en sus artículos 278 y 279. (Ley 1819 de 2016, arts. 278 y 279).

No sobra señalar que, no pueden incluirse en la liquidación obligaciones respecto de las cuales no se promovió el Proceso Administrativo Coactivo, pues ello implicaría violar el derecho de defensa. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.5.2.Liquidación de las costas o gastos de la administración.

Las costas son todos los gastos en que incurre la Administración para hacer efectivo el crédito, tales como honorarios de secuestre, peritos, gastos de transporte, publicaciones, entre otros, y a su pago se debe haber condenado al ejecutado en la resolución que ordena seguir adelante la ejecución. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La liquidación del crédito y de las costas está contenida en un auto de trámite contra el que no procede recurso alguno. No obstante, de ella se dará traslado al ejecutado por el término de tres (3) días, para que formule las objeciones que a bien tenga y aporte las pruebas que estime necesarias. Para tal efecto, dicha providencia se notificará por correo. Posteriormente, mediante auto que no admite recurso, se aprueba la liquidación, bien en la forma inicial, o bien con las modificaciones que resulten de las objeciones viables presentadas por el ejecutado. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.5.3.Disposición del dinero embargado.

“Ejecutoriada la resolución que ordena seguir adelante la ejecución y en firme la liquidación del crédito y las costas, se aplicará a la deuda el dinero embargado, hasta concurrencia del valor liquidado, y el excedente se devolverá al ejecutado”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Este procedimiento resulta de lo dispuesto por el artículo 447 del Código General del Proceso, perfectamente compatible con el Proceso Administrativo Coactivo en este punto. Cuando lo

embargado fuere sueldo, renta o pensión periódica, se aplicarán a la deuda las sumas que se retengan, hasta cubrir la totalidad de la obligación.

> La aplicación a la deuda del dinero embargado no es posible hacerlo antes de ejecutoriarse la resolución que ordena seguir adelante la ejecución, a menos que el deudor autorice por escrito se le abonen dichos dineros a su obligación. Tampoco debe abonarse antes del término de caducidad para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.6.Avalúo y remate de bienes

4.6.1.Avalúo de bienes.

“El avalúo es la estimación del valor de una cosa en dinero; es decir, fijar un precio a un bien susceptible de ser vendido o comerciado, que debe efectuarse en cualquier momento una vez practicados el embargo y secuestro de los bienes y en todo caso antes de que se ordene el remate”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

“La práctica del avalúo es innecesaria y no hay lugar a ella cuando es dinero lo embargado o bienes muebles que se coticen en bolsa, en donde basta allegar una certificación actualizada sobre su valor en bolsa”. (Ministerio de Hacienda, 2007)

En el proceso administrativo de cobro es preciso diferenciar dos clases de avalúos, que se dan en dos momentos procesales diferentes:

4.6.2.Avalúo Preliminar.

> Es el que efectúa el funcionario ejecutor al momento de efectuar el embargo y/o practicar el secuestro, previsto en el inciso primero del artículo 838 del Estatuto Tributario, norma cuya finalidad es evitar que el valor de los bienes embargados exceda del doble de la deuda más los intereses, limitación que puede estar contenida en la providencia de trámite mediante la cual se dispone el embargo de los bienes. (Ministerio de Hacienda, 2007)

De este avaluó no se levanta acta, ni se hace a través de perito; es un cálculo aproximado que, del valor de los bienes secuestrados, hace el funcionario, y contra el cual no procede recurso alguno; no obstante, el ejecutado podrá aportar dentro de la diligencia de secuestro las facturas de compra, libros de contabilidad, u otros documentos que den una noción del valor de los bienes, que le permitan solicitar reducción de la medida cautelar. (Ley 1564/2012, art. 599)

4.6.3.Avalúo con Fines de Remate.

> Es el avalúo que se practica dentro del proceso con el propósito de fijar el valor por el que los bienes saldrán a remate. Este avaluó debe ordenarse cuando los bienes se encuentren debidamente embargados, secuestrados y resueltas las eventuales oposiciones. La oportunidad procesal en que se práctica es posterior a la ejecutoria de la resolución que ordena seguir adelante la ejecución. (Ministerio de Hacienda, 2007)

> El Estatuto Tributario se refiere a este avalúo en el parágrafo del artículo 838, de donde se desprende además que puede efectuarlo la misma Administración, esto es, un funcionario de ella o, incluso, el mismo funcionario ejecutor que esté adelantando el proceso, si tiene los suficientes conocimientos sobre la materia evento este último en el que no será necesaria providencia que lo designe como perito y le fije término para rendir el dictamen. (Ministerio de Hacienda, 2007)
>
> Cuando se designe a un funcionario distinto del ejecutor o a un auxiliar de la justicia, el nombramiento debe hacerse mediante acto administrativo, en el que se fijará un término prudencial para rendir el dictamen, vencido el cual si no cumpliere con el encargo se podrá relevar al avaluador; en igual forma, se procederá si el perito estuviere impedido para desempeñar el cargo, se excusare de prestar el servicio o no tomare posesión. (Ministerio de Hacienda, 2007)
>
> El nombramiento se comunica personalmente al perito, pero si no pudiere hacerse dentro del día siguiente a la notificación del auto que lo designa, se hará por telegrama enviado a la dirección que se tenga de él. Al posesionarse, el perito deberá expresar bajo juramento que no se encuentra impedido y prometerá desempeñar bien y fielmente los deberes de su cargo, y manifestará que tiene los conocimientos necesarios para rendir el dictamen. Durante la diligencia de posesión podrá solicitar que se amplié el término para rendir el dictamen. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Los honorarios los fijará el ejecutor de acuerdo con las tarifas que la administración establezca, en uso de las facultades que le da el artículo 843-1 Estatuto Tributario y en su defecto teniendo en cuenta la naturaleza del servicio, la importancia de la tarea, la complejidad del asunto, las condiciones en que se desarrolla, los requisitos profesionales o técnicos propios del cargo, y atendiendo en lo pertinente a lo dispuesto por los artículos 363 y 364 del Código General del Proceso. (Ley 1564/2012)

4.6.4.Objeción del avalúo

Una vez rendido el avalúo, se dará traslado al deudor mediante providencia que se notificará personalmente o por correo; en ella se fijarán los honorarios del auxiliar y al deudor se le advertirá que si no está de acuerdo podrá solicitar dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, su aclaración, complementación u objeción por error grave. (Ministerio de Hacienda, 2007)

En el último caso procederá un nuevo avalúo con intervención de un perito particular designado por la Administración, tal como lo prevé el artículo 838 del Estatuto Tributario, para lo cual se utilizarán profesionales expertos que pueden ser elegidos de la lista de auxiliares elaborada por la Administración o en su defecto de las listas del juzgado civil de mayor categoría del lugar. (Decreto 624 /1989)

En la providencia que designe al nuevo perito se fijarán provisionalmente sus honorarios, los que deben ser cancelados por el deudor antes de la posesión de aquel. Para este efecto los consignará en la cuenta de depósitos judiciales a la orden de la Administración, a quien le entregará el título correspondiente. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.6.5.Remate de bienes

Una vez ejecutoriada la resolución que ordena seguir adelante la ejecución, y elaborada la liquidación del crédito y las costas, aun cuando este no se encuentre en firme, se fijará fecha para la realización del remate, siempre y cuando concurran los siguientes requisitos:

✓Que el bien o bienes se encuentren debidamente embargados, secuestrados y avaluados;

✓Que estén resueltas las oposiciones o peticiones de levantamiento de medidas cautelares;

✓Que se encuentren resueltas las peticiones sobre reducción de embargos o la condición de inembargable de un bien o bienes;

✓Que se hubieren notificado personalmente o por correo a los terceros acreedores hipotecarios o prendarios, con el fin de que puedan hacer valer sus créditos ante la autoridad competente;

✓Que se encuentre resuelta la petición de facilidad de pago que hubiere formulado el ejecutado o un tercero por el, en caso de haberse presentado solicitud en tal sentido;

✓Que, en el momento de fijarse la fecha del remate, no obre dentro del proceso la constancia de haberse demandado ante el Contencioso Administrativo la Resolución que rechaza las excepciones y ordene seguir adelante la ejecución, pues en tal evento no se dictará el auto de fijación de fecha para remate, sino de suspensión de la diligencia, conforme al artículo 835, en concordancia con el 818, inciso final del Estatuto Tributario. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Conforme lo dispone el artículo 839-2 del Estatuto Tributario, en esta materia se observarán las disposiciones del Código General del Proceso, que regulan el embargo, secuestro y remate de bienes, el cual prevé en su artículo 448 los requisitos necesarios para dictar el auto que fija fecha para llevar a cabo la diligencia del remate, y que básicamente son los antes enunciados. (Ley 1564/2012)

En la providencia que fija fecha para el remate se indicará el día, la hora y lugar en el que se llevará a cabo la diligencia; los bienes objeto de remate debidamente identificados y la base de la licitación que corresponde. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.6.6.Aviso de remate

El artículo 450 del Código General del Proceso exige la publicación de un aviso que anuncie el remate al público, el cual debe ser fijado en un lugar visible del Despacho del funcionario ejecutor y de acceso al público, durante los diez (10) días anteriores al del remate, circunstancias sobre las cuales deberán darse las respectivas constancias, tanto de fijación como de desfijación del mismo. Si tal constancia se deja con posterioridad a la realización del remate, este hecho no invalida la diligencia. El remate no podrá celebrarse antes de que finalice el término de los diez

(10) días a que antes nos referimos, por lo que recomienda la norma fijar la fecha con la debida antelación con el fin de cumplir esta formalidad. (Ley 1564/2012)

> Por otra parte, el aviso en mención se publicará por una vez, con antelación no inferior a diez (10) días a la fecha señalada para el remate en un periódico de amplia circulación en el lugar y en una radiodifusora local si la hubiere. La página del diario y la constancia auténtica del administrador de la emisora sobre su transmisión, se deben agregar al expediente antes del día señalado para el remate. El funcionario ejecutor deberá obtener un certificado de tradición y libertad del inmueble, actualizado, con no menos de cinco (5) días de expedición a la fecha prevista para el remate. (Ministerio de Hacienda, 2007).

Tratándose de remates de naves, se requiere además la fijación de avisos visuales a la nave, en la capitanía de puerto de matrícula, y en la capitanía de puerto del lugar donde se halle la nave (Decreto 410 /1971, art. 1454).

4.6.7.Contenido del aviso

El aviso de remate contendrá al menos la siguiente información:

- ✓ El lugar (Indicando la dirección, y el número de la oficina), la fecha y hora en que se iniciará la licitación que necesariamente deben corresponder a los consignados en el auto que ordena la diligencia de remate;
- ✓ Los bienes materia del remate con indicación de su clase, especie y cantidad si son muebles o inmuebles, la matrícula de su registro, el lugar de ubicación, nomenclatura o nombre, y sus linderos;
- ✓ El avalúo correspondiente a cada bien o grupo de bienes;
- ✓ La base de la licitación, la cual será del 70%, 50% o 40%, según el caso;
- ✓ El porcentaje que deba consignarse para hacer postura, que será del 40% del valor total del avalúo del bien o bienes a rematar.

En todo caso es indispensable advertir que el remate se hará sobre los bienes descritos, en el estado en que se encuentran. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.6.8.Diligencia de Remate

Conforme lo indica el artículo 839-1 del Estatuto Tributario, el remate de bienes se llevará a cabo con sujeción a las normas que para tal efecto prevé el Código General del Proceso, en su artículo 448 y subsiguientes, (Ley 1564 de 2012, art. 448) “En los aspectos compatibles y no contemplados en el Estatuto Tributario”. No obstante, a continuación, se hacen algunas observaciones:

La diligencia de remate se lleva a cabo en el lugar indicado en el aviso; y comienza a la hora exacta y en la fecha que se fije en providencia, debe tener una duración mínima de dos horas, contadas a partir de su inicio y en horas hábiles. Vencido este tiempo, la diligencia debe continuar

si aún se están formulando posturas, así finalice en horas no hábiles, pero en este último caso debe habilitarse dentro de la misma acta las horas no laborales. (Ministerio de Hacienda, 2007)
Los postores pueden ser personas naturales o jurídicas que actúen a nombre propio o en representación de otra. Cuando un tercero actúe a nombre de otro debe presentar el poder debidamente autenticado. Si la postura se hace a nombre de una sociedad, es requisito indispensable que el representante legal adjunte el certificado de cámara de comercio con una vigencia no superior a tres (3) meses, con el fin de acreditar la existencia y representación de la persona jurídica la facultad y cuantía para realizar transacciones o, en ausencia de este último requisito, allegar el acta de junta de socios en la cual lo facultan para participar en la diligencia de remate. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Las personas que pretendan participar en la subasta deberán consignar en dinero, previamente y a órdenes de la Secretaría de Hacienda el cuarenta por ciento (40%) del avalúo del respectivo bien y entregar el título de depósito judicial o copia de la consignación al ejecutor, quien revisará que esté hecha en debida forma. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El funcionario competente tomará nota de todos los postores e identificará los títulos del depósito judicial y/o consignaciones correspondientes. Así mismo, llevará un estricto control de las ofertas que se hagan en el curso de la diligencia, aunque en el acta es suficiente con anotar las dos (2) últimas posturas. Cada postura se anunciará en voz alta; la última oferta que supere todas las anteriores debe ser anunciada por tres veces y de no existir otra que la supere dará lugar a declarar cerrada la licitación y adjudicar el bien objeto de la subasta al mejor postor. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Si no hubiere postores, se declarará cerrada la licitación y desierto el remate; de todo lo anterior se dejará constancia en el acta. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.6.9.Acta de remate

Efectuado el remate se extenderá un acta en que se hará constar:

a.Fecha y hora en que tuvo lugar la diligencia.

b.Designación de las partes en el proceso.

c.Las dos (2) últimas ofertas que se hayan hecho y el nombre de los postores.

d.La designación del rematante, la determinación de los bienes rematados, y la procedencia del dominio del ejecutado si se trata de bienes sujetos a registro.

e.El precio del remate. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Si la licitación quedare desierta por falta de postores, de ello se dejará constancia en el acta. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Por otra parte, es necesario dejar constancia en el acta de la fecha de fijación y desfijación del aviso, como de las publicaciones que se hicieron en prensa y radio. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Usualmente, en la misma acta de remate debe ordenarse que se devuelvan los títulos judiciales a los postores vencidos, menos, claro está, el correspondiente al cuarenta por ciento (40%) de la persona a quien se le adjudicó el bien, pues dicho dinero se tiene como abono al precio, por lo que el título correspondiente deberá guardarse con las debidas seguridades. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.6.10.Actuaciones posteriores a la diligencia de remate

El rematante, o sea, aquel postor que ofreció la más alta suma por el bien y obtuvo su adjudicación tiene la obligación de consignar el saldo del precio descontada la suma que depositó para hacer postura, dentro de los cinco (5) días siguientes a la diligencia.

Vencido dicho término sin que se hubiere hecho la consignación del saldo y del impuesto del cinco por ciento (5%) de conformidad con el artículo 12 de la Ley 1743 de 2014, el funcionario ejecutor improbará el remate y decretará la pérdida de la mitad de la suma depositada para hacer postura, a título de multa (Congreso de la República de Colonbia, 2024). (Ley 1564 de 2012, art. 453)

4.6.11.Aprobación del remate

Conforme lo dispone el artículo 455 del Código General del Proceso, consignado oportunamente el saldo del precio, más el impuesto previsto en el artículo 12 de la Ley 1473 de 2014, se proferirá el auto aprobatorio del remate, siempre y cuando se hubieren observado todas las formalidades previstas en los artículos 448 al 454 ibídem. En el auto que apruebe el remate se dispondrá entre otros:

a. La cancelación de los gravámenes prendarios o hipotecarios, y de la afectación a vivienda familiar y el patrimonio de familia, si fuere el caso, que afecten al bien objeto del remate;

b. La cancelación del embargo y del secuestro;

c. La expedición de copia del acta de remate y del auto aprobatorio dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del auto aprobatorio del remate. Si se trata de bienes sujetos a registro, dicha copia se inscribirá y protocolizará en la Notaría correspondiente al lugar del proceso. Copia de la escritura se agregará luego al expediente;

d. La entrega por el secuestre al rematante de los bienes rematados para cuyo efecto se le enviará una comunicación en tal sentido. Si este no acata la orden impartida dentro de los tres (3) días siguientes a la comunicación, el funcionario competente procederá a hacer la respectiva entrega sin que prospere oposición alguna;

e. La entrega al rematante de los títulos de la cosa rematada que el ejecutado tenga en su poder;

f. La expedición o inscripción de nuevos títulos al rematante de las acciones o efectos públicos nominativos que hayan sido rematados, y la declaración de que quedan cancelados los títulos extendidos con anterioridad al ejecutado;

g. La entrega del producto del remate al acreedor hasta concurrencia de su crédito y las costas y del remanente al ejecutado, si no estuviere embargado. Sin embargo, del producto del remate el juez deberá reservar la suma necesaria para el pago de impuestos, servicios públicos, cuotas de administración y gastos de parqueo o depósito que se causen hasta la entrega del bien rematado. Si dentro de los diez (10) días siguientes a la entrega del bien al rematante, este no demuestra el monto de las deudas por tales conceptos, el juez ordenará entregar a las partes el dinero reservado.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo constituye falta disciplinaria gravísima. (2012)

4.6.12.Improbación del Remate

El rematante deberá consignar el saldo del precio dentro de los cinco (5) días siguientes a la diligencia a órdenes del juzgado de conocimiento, descontada la suma que depositó para hacer postura, y presentar el recibo de pago del impuesto de remate si existiere el impuesto. (Congreso de la República de Colombia)

Vencido el término sin que se hubiere hecho la consignación y el pago del impuesto, el juez improbará el remate y decretará la pérdida de la mitad de la suma depositada para hacer postura, a título de multa. (Congreso de la República de Colombia)

4.6.13.Invalidez del remate

Cuando el remate se hubiere realizado con violación de alguna de las formalidades legales, se declarará sin valor y, en la misma providencia, se ordenará devolver al rematante el precio pagado. Según artículo 455 del Código General del Proceso deberán cumplirse con formalidades previstas en los artículos 448 al 454 ibídem como son:

a. Señalamiento de fecha para el remate; (Ley 1564 de 2012, art. 448)

b. Cuando se trate del procedimiento indicado para remate de interés social embargado o el indicado por el artículo 458 Ibidem respecto de títulos inscritos en bolsa; (Ley 1564 de 2012, Art 449)

c. El remate se anunciará al público por aviso; (Ley 1564 de 2012. Art 450)

d. Todo el que pretenda hacer postura en la subasta deberá consignar previamente en dinero a órdenes del juzgado, el veinte por ciento 40% del avalúo del respectivo bien; (Ley 1564 de 2012. Art 451)

e. Que la licitación se haga en lugar, fecha u hora diferente a la indicada en el aviso. (Ley 1564 /2012, art. 452)

4.6.14.Postor por cuenta del crédito

El artículo 453 del Código General del Proceso autoriza que el acreedor ejecutante participe como rematante, por cuenta de su crédito, en las siguientes condiciones: (Ley 1564 de 2012, art. 453)

a) Señalamiento de fecha para el remate (Artículo 523 del Código de Procedimiento Civil);

b) Cuando se trate del procedimiento indicado por el artículo 524 del Código de Procedimiento Civil, remate de interés social embargado o el indicado por el artículo 534 ibídem respecto de títulos inscritos en bolsa;

c) El remate se anunciará al público por aviso que expresará lo ordenado por el artículo 525 del Código de Procedimiento Civil;

d) Todo el que pretenda hacer postura en la subasta deberá consignar previamente en dinero a órdenes del juzgado, el veinte por ciento 20% del avalúo del respectivo bien, según lo señalado por el artículo 526 ibídem;

e) Que la licitación se haga en lugar, fecha u hora diferente a la indicada en el aviso, o que no dure por lo menos dos horas (Artículo 527 ibídem). (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.6.15. Repetición del remate.

Conforme al artículo 457 del Código General del Proceso, cuando se declare improbado o se anule el remate, se repetirá la diligencia y la base para hacer postura será la misma que para la anterior. (Congreso de la República de Colombia, 2012)

4.6.16. Remate desierto.

El artículo 457 del Código General del Proceso establece que, el remate será desierto Cuando no hubiere remate por falta de postores, el juez señalará fecha y hora para una nueva licitación. Sin embargo, fracasada la segunda licitación cualquiera de los acreedores podrá aportar un nuevo avalúo, el cual será sometido a contradicción en la forma prevista en el artículo 444 ibidem. La misma posibilidad tendrá el deudor cuando haya transcurrido más de un (1) año desde la fecha en que el anterior avalúo quedó en firme. Para las nuevas subastas, deberán cumplirse los mismos requisitos que para la primera.

4.6.17. Actuaciones posteriores al remate.

Luego de la aprobación del remate deben agotarse los trámites necesarios para garantizar la satisfacción de las obligaciones objeto del proceso, y al rematante el disfrute del bien o derecho adquirido en la licitación. Dichos trámites son:

a. Mediante oficio se ordena al secuestre que entregue al rematante el bien o bienes rematados, orden que debe cumplirse dentro de los tres (3) días siguientes; si ello no

ocurriere, o el secuestre se negare a hacerlo, será el ejecutor quien efectúa la entrega. Según el artículo 456 del Código General del Proceso, en esta diligencia no se admitirán oposiciones, ni derechos de retención por parte del secuestre. Si fuere necesario, la entrega se producirá por la fuerza, para cuyo efecto se pedirá la asistencia de la Policía Nacional. (Ley 1564/2012)

b. Se efectuará una nueva liquidación del crédito y las costas, con el fin de impulsar correctamente a la obligación u obligaciones los dineros producto del remate.

c. Cuando otros acreedores hubieren promovido ejecución que diere lugar a la acumulación de embargos, en los términos indicados por el artículo 465 del Código General del Proceso, se procederá a efectuar la entrega del producto de la venta a los despachos que lo hayan requerido, de acuerdo con la prelación legal. (Ley 1564/2012)

d. Se aplica el producto del remate al pago de costas procesales, y al crédito fiscal, conforme a la imputación de pagos establecida en el artículo 804 del Estatuto Tributario.

e. Se entregará el eventual remanente al ejecutado, a menos que se encontrare embargado en cuyo caso se pondrá a disposición del juez correspondiente.
f. Finalmente, se dictará el auto mediante el cual se da por terminado el proceso y se dispone el archivo del expediente, en caso de haber quedado completamente satisfecha la obligación.

4.6.18. Remate por comisionado.

El artículo 37 del Código General del Proceso, permite comisionar a un juez del lugar donde estén situados los bienes, si lo pide cualquiera de las partes; en tal caso el comisionado procederá a efectuarlo previo cumplimiento de formalidades legales. Dicho comisionado queda facultado para recibir los títulos de consignación para hacer postura y saldo del precio del remate, los cuales deberán hacerse a la orden del comitente y enviarse a éste por el comisionado junto con el despacho comisorio (Ministerio de Hacienda, 2007).

“Cuando haya lugar a comisiones, los funcionarios investidos de jurisdicción coactiva deberán conferirlas de preferencia a otro empleado de la misma clase, de igual o inferior categoría, sin perjuicio de que puedan comisionar a los jueces municipales”. (Ministerio de Hacienda, 2007).

Por otra parte, el artículo 840 del Estatuto Tributario autoriza la contratación de entidades especializadas en la materia. (Ley 1819 de 2016, art. 266) Dicho de otra manera, el remate lo puede adelantar:

1. El funcionario ejecutor, quien por derecho propio es la autoridad que de ordinario adelanta esta diligencia;

2. Una entidad pública o privada, en cuyo caso los costos deben sufragarse del producido del remate.

3. Cuando se trate de títulos inscritos en bolsa, los que se venden por intermedio de las bolsas de valores debidamente autorizadas, según el artículo 534 del Código de

Procedimiento Civil, en firme la liquidación del crédito, a petición de cualquiera de las partes podrá el juez ordenar la venta de títulos inscritos en las Bolsas de Valores debidamente autorizados, por conducto de estas, tratándose de títulos nominativos, para que se autorice la venta se requiere de su entrega al juzgado. Transcurridos quince (15) días si no se hubiere realizado la venta, los bienes se podrán rematar conforme a las reglas generales, a menos que las partes insistan en que su enajenación se efectúe en la forma anteriormente descrita, dentro del término que indiquen.

4.Mediante comisión a un juez municipal, cuando los bienes se encuentren en lugar diferente al de la Administración Municipal o departamental. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Cuando se opte por comisionar, la decisión se tomará por medio de providencia en la que se indicará claramente el objeto de la comisión, se ordena librar el despacho comisorio, sin establecer término para el encargo, o fijando uno prudencial para no generar limitaciones al comisionado a quien se le envían, copia de la providencia que ordena la comisión, de la resolución que ordenó seguir adelante la ejecución, y de las demás piezas procesales que se consideren necesarias. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.6.18. Facultades del comisionado.

El Comisionado para efectuar un remate tiene las siguientes facultades:

✓El funcionario sólo podrá adelantar las diligencias propias del remate, es decir, deberá dictar la providencia donde se fije la fecha para su realización; ordenar la expedición del aviso y las publicaciones de que trata artículo 450 del Código General del Proceso; realizar la diligencia, recibir los títulos judiciales de consignación para hacer postura y del saldo del precio por el que se rematen los bienes; estas consignaciones se harán a la orden del comitente. (Congreso de la República de Colombia, 2012)

✓El despacho comisorio se devolverá al comitente una vez cumplida la comisión esto es, cuando se hubiere completado el saldo del precio del remate, junto con los títulos judiciales respectivos. Si el rematante no consigna oportunamente el saldo, el comisionado dejará constancia de dicha circunstancia antes de devolver los documentos, sin que le sea dable declarar la improbación del remate.

✓La aprobación, improbación, declaratorias de nulidad o de invalidez del remate, así como la aplicación de los respectivos títulos judiciales a la obligación, deben ser resueltas por el comitente. Lo que si puede hacer el comisionado es declarar desierto el remate, cuando hay ausencia de postores, y proceder a efectuar las licitaciones siguientes, como lo ordena el artículo 457 de Código General del Proceso. (Ley 1564 / 2012, art. 457)

4.7. Terminación y archivo del proceso

4.7.1. Terminación del proceso

El proceso de cobro administrativo coactivo puede terminar por diferentes causas, así:

✓Por el pago de la totalidad de las obligaciones en cualquier etapa del proceso, hasta antes del remate, caso en el cual, el funcionario ejecutor dictará AUTO DE TERMINACIÓN del proceso y dispondrá la cancelación de los embargos y secuestros si no tuviere embargado el remanente; (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓Por revocatoria del título ejecutivo, lo cual puede suceder cuando el demandado ha solicitado por la vía administrativa la revocatoria del acto administrativo que sirvió de título ejecutivo y le fallaron a favor. En este evento, el funcionario ejecutor procederá a Revocar el mandamiento de pago, declarando terminado el proceso y ordenando el levantamiento de las medidas cautelares y el archivo del proceso; (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓Por prosperar una excepción en relación con todas las obligaciones y los ejecutados, caso en el cual la TERMINACIÓN DEL PROCESO se ordenará en la misma resolución que resuelve las excepciones; (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓Por haber prosperado las excepciones; (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓Por encontrarse probados alguno de los hechos que dan origen a las excepciones, aunque estos no se hubieren interpuesto, caso en el cual se dicta un AUTO DE TERMINACIÓN, que además de dar por terminado el proceso, ordena el levantamiento de las medidas cautelares, el desglose de los documentos a que haya lugar, el archivo del expediente y demás decisiones pertinentes. Este auto será notificado al contribuyente, dicho auto será motivado, y se dejarán claramente expuestas las razones de la terminación; (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓Por declaratoria de nulidad del título ejecutivo o de la resolución que decidió desfavorablemente las excepciones; (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓Por prescripción o remisión. La resolución que ordene la Remisión de obligaciones o su Prescripción ordenará igualmente la terminación y archivo del proceso coactivo si lo hubiere, o el archivo de los títulos si no se hubiere notificado el mandamiento de pago; (Ministerio de Hacienda, 2007)

✓Por haberse suscrito Acuerdo de Reorganización de que trata la ley 1116 de 2006.

4.7.2.Terminación y archivo del proceso.

Una vez verificado el pago, la compensación u otra cualquiera forma de extinguir las obligaciones, es necesario terminar el proceso y archivar los expedientes de cobro.

4.7.3. Archivo de las diligencias.

Si se conforma expediente, pero no se notificó el mandamiento de pago, se concluirá la gestión con un AUTO DE ARCHIVO, que será de “cúmplase”. Además del archivo, en está providencia se resolverán todas las situaciones pendientes, como el levantamiento de medidas cautelares, de las medidas de registro previstas en el artículo 719-1 y demás decisiones que se consideren pertinentes, caso en el cual se comunicará el auto a las entidades correspondientes y al contribuyente. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.7.4. Auto de terminación y archivo del proceso.

Cuando se ha iniciado proceso de cobro administrativo coactivo, una vez verificada cualquiera de las situaciones que dan lugar a la extinción de las obligaciones o a la terminación del proceso, se dictará AUTO DE TERMINACIÓN DEL PROCESO. En la misma providencia se ordenará el levantamiento de los embargos que fueren procedentes, y el endoso y entrega de los títulos ejecutivos que sobraren, y se decidirán todas las demás cuestiones que se encuentren pendientes. (Ministerio de Hacienda, 2007).

En la misma providencia puede decretarse el ARCHIVO una vez cumplido el trámite anterior.

4.8.Facilidades de Pago

La facilidad de pago es una figura mediante la cual, la entidad territorial concede plazos hasta por cinco años para cancelar los créditos a su favor, a cargo de contribuyentes que se encuentran en mora. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.1.Generalidades

La facilidad de pago se concederá por solicitud del deudor y a voluntad de la Administración Municipal, según el caso, como facultad potestativa de ésta, de acuerdo con la normatividad local mediante la cual se establece el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera en cada entidad en los términos de Ley 1066 de 2006. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Con ocasión de la previsión contenida en el artículo 2 de la ley 1066 de 2006, las entidades públicas que en los términos de la citada ley tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones a su favor, deben incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago en el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera. (Ley 1066 de 2006, art. 2)

Según lo establece la Ley1066 de 2006, el reglamento interno de recaudo de cartera es el acto administrativo de carácter general expedido por el representante legal de la entidad territorial que contiene las reglas que rigen el desarrollo de la función de cobro, dentro del marco de las disposiciones legales y de orden administrativo vigentes. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Así las cosas, tomando como referente lo dispuesto en el artículo 814 a 814-3 del Estatuto Tributario Nacional, es la normatividad interna mediante la que se establece el reglamento interno de recaudo de cartera en cada entidad territorial, la que define todo lo relativo a la celebración de los acuerdos de pago. (Decreto 624 /1989)

Los criterios definidos para el otorgamiento de las facilidades o acuerdos de pago que deberán considerar como mínimo los siguientes aspectos:

✓Determinación de plazos posibles y de los criterios específicos para su otorgamiento. En ningún caso podrá ser superior al plazo máximo señalado en el Estatuto Tributario.

✓Establecimiento del tipo de garantías que se exigirán, que serán las establecidas en el Código Civil, Código de Comercio y Estatuto Tributario Nacional, siempre con la condición de que cubran el valor total de la deuda. Podrán concederse plazos sin garantías, cuando el término no sea superior a un año y el deudor denuncie bienes para su posterior embargo y secuestro.

✓Valor mínimo de cuota inicial.

✓Condiciones para acceder a la facilidad, como no haber incumplido un acuerdo con otra entidad pública, como lo señala la Ley 1066 de 2006.

✓Consecuencias de su incumplimiento. Obligatoriedad del establecimiento de cláusulas aceleratorias en caso de incumplimiento.

Pueden ser cancelados mediante está modalidad, todos los impuestos, anticipos, sanciones, e intereses que adeuden contribuyentes y responsables a la fecha de la resolución que concede la facilidad. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Los beneficiarios de la facilidad de pago son los contribuyentes, los terceros que así lo soliciten en nombre de estos, y las personas naturales o jurídicas que, en virtud de la solidaridad y subsidiaridad, sean vinculados dentro del proceso de cobro. (Decreto 624 /1989)

La facilidad de pago se puede conceder en cualquier momento, aun estando en trámite un proceso administrativo de cobro coactivo contra el deudor. En este caso, debe suspenderse el proceso de cobro y, si es pertinente, levantar las medidas cautelares, siempre que las garantías ofrecidas respalden suficientemente la obligación. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La facilidad de pago debe contener la totalidad de los créditos a favor del ente territorial y en contra del deudor por concepto de impuestos, sanciones, y demás recargos, incluidos los intereses a que haya lugar, a la fecha en que se conceda o se modifique. (Ministerio de Hacienda, 2007)

El término máximo de una facilidad de pago es de cinco años, plazo que determinará la Administración teniendo en cuenta la situación económica del deudor, su capacidad de pago, actividad económica, y demás situaciones específicas propias de cada deudor o de la región en que realiza sus operaciones, además de la cuantía total de las obligaciones insolutas y de los conceptos de estas. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.2.Competencia

La competencia será del funcionario que señale el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera en armonía con los Acuerdos y la estructura administrativa de la entidad que señalan las funciones y competencias. En su defecto, la competencia será del respectivo Alcalde, cómo representante legal de la entidad territorial. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.3.Solicitud y trámite

El interesado en obtener una facilidad de pago, en su modificación o en su reliquidación, deberá presentar la solicitud por escrito, dirigida al funcionario competente. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La solicitud contendrá al menos los siguientes datos: plazo solicitado, garantía ofrecida con su respectivo avalúo si fuere el caso, y certificado de propiedad y tradición si se trata de inmuebles, además de la calidad en que actúa el peticionario. Tratándose de personas jurídicas, será necesario adjuntar certificado de existencia y representación legal, con el fin de verificar la representación, y las facultades y limitaciones con que actúa el representante legal. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Solicitada la facilidad, su modificación o reliquidación, dentro del plazo previsto para el efecto en el reglamento interno de recaudo de cartera, se verificarán y analizarán los documentos y requisitos necesarios para proyectar la facilidad o su modificación, en caso de que estos se encuentren debidamente cumplidos; si no es así, se concederá al peticionario un plazo para que adicione, aclare, modifique o complemente la solicitud. Vencido el término anterior, sin que hubiere respuesta por parte del peticionario, se considerará que ha desistido de su petición y se podrá iniciar el proceso administrativo coactivo, si no se hubiere iniciado ya; no obstante, el deudor podrá solicitar nuevamente la facilidad con el lleno de los requisitos. (Ministerio de Hacienda, 2007)

De no aprobarse la solicitud de facilidad de pago, la decisión deberá comunicarse al peticionario mediante escrito, en el que se le invitará a cancelar sus obligaciones de manera inmediata. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La facilidad de pago podrá ser solicitada por un tercero, y otorgarse a su favor; en la solicitud deberá señalar expresamente que se compromete solidariamente al cumplimiento de las obligaciones generadas por la facilidad otorgada, es decir, por el monto total de la deuda, incluidos los intereses y demás recargos a que hubiere lugar. Sin embargo, la actuación del tercero no libera al deudor principal del pago de la obligación ni impide la acción de cobro contra el; en caso de incumplimiento, se podrá perseguir simultáneamente a los dos, o a uno cualquiera de ellos.

Concedida la facilidad para el pago solicitada por un tercero, se notificará al deudor, quien solo podrá oponerse acreditando el pago total de la(s) obligación(es). (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.4.Respaldo para la concesión de plazos.

Las facilidades de pago, por tratarse de la concesión de plazos adicionales al contribuyente para la cancelación de sus obligaciones, se deben respaldar según las siguientes reglas:

4.8.5.Relación de bienes del deudor.

Podrán concederse plazos sin garantía, cuando el termino no sea superior a un año y el deudor denuncie bienes de su propiedad, o del garante o solidario, para su posterior embargo y secuestro, con el compromiso expreso de no enajenarlos ni afectar su dominio en cualquier forma, durante el tiempo de vigencia de la facilidad, y acompañada de un estimado del valor comercial de los bienes que la integran. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

Cuando el deudor, por razón de su actividad deba enajenar o afectar en cualquier forma el dominio del bien o bienes denunciados, deberá informarlo a la Administración, indicando la garantía adicional o complementaria que ofrece; se verificará la propiedad de los nuevos bienes enunciados y su avalúo, con el fin de establecer que, con dicha operación, el deudor no se coloca en estado de insolvencia. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

La relación de bienes debe contener la información suficiente de ubicación identificación, propiedad y valor comercial de los bienes ofrecidos de manera tal que permita verificar la existencia y estado de estos. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

El solicitante de facilidad de pago podrá denunciar bienes para su embargo y secuestro previo a la concesión de la facilidad, y ésta podrá ser otorgada hasta por los cinco (5) años, siempre que se perfeccione la medida, antes de notificar la resolución respectiva. (Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales, 2007)

4.8.6.Garantías.

Se exigirá la constitución previa de garantías, las que deberán constituirse a favor de la entidad territorial y perfeccionarse antes del otorgamiento de la facilidad de pago.

La competencia para suscribir los contratos para la constitución de las garantías reales radica en el alcalde, sin perjuicio de las regulaciones particulares que posea cada entidad territorial. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Salvo en el caso de las garantías personales, se considerarán satisfactorias aquellas cuyo valor sea igual o superior al monto de la obligación principal, más los intereses calculados para el plazo, entendiendo por obligación principal la correspondiente a impuestos, sanciones e intereses de mora hasta la fecha de expedición de la resolución que concede la facilidad. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.7.Fideicomiso en garantía.

Es un contrato en virtud del cual se transfiere, de manera irrevocable, la propiedad de uno o varios bienes a título de fiducia mercantil para garantizar con ellos, el cumplimiento de obligaciones a cargo del propietario de los bienes o de terceros, designando como beneficiario al acreedor, quien puede solicitar a la entidad fiduciaria la venta de estos, para que, con el producto de ésta, se cancelen las cuotas de la obligación o el saldo insoluto de la acreencia. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Cuando se concede una facilidad de pago garantizada por un contrato de fideicomiso en garantía, debe exigirse que el encargo fiduciario sea irrevocable hasta el pago total de la obligación pendiente. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.8.Fideicomiso en administración.

Es un contrato por medio del cual se entregan bienes diferentes a dinero, con o sin transferencia de la propiedad, para que la sociedad fiduciaria los administre, desarrolle la gestión encomendada por el contribuyente y destine los rendimientos al cumplimiento de la finalidad señalada en el contrato. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Cuando se constituya fideicomiso en administración para garantizar una facilidad de pago, el deudor debe obligarse a cancelar la cuota o saldo de la cuota, cuando los rendimientos del fideicomiso sean insuficientes. Adicionalmente, como por la naturaleza del contrato no se asegura realmente la cancelación de la deuda total, podría ser necesaria la constitución de garantías adicionales. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.9.Hipoteca.

La Hipoteca es un contrato accesorio que garantiza con bienes inmuebles el cumplimento de una prestación; para expedir la resolución que concede la facilidad, debe presentarse el certificado de tradición y propiedad del bien con el registro de la escritura de hipoteca y el certificado del avalúo catastral. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.10. Prenda.

La Prenda es un contrato accesorio, que garantiza con bienes muebles el cumplimiento de una prestación. Es de la naturaleza de la prenda, la tenencia material del bien otorgado como garantía; sin embargo, puede otorgarse en algunos casos prenda sin tenencia; si la prenda ofrecida es de esta clase, debe otorgarse póliza de seguro que ampare los bienes pignorados contra todo riesgo, endosada a favor del municipio. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.11.Garantías bancarias o pólizas de cumplimiento de compañías de seguros o de corporaciones financieras.

El aval bancario, o la póliza de una compañía de seguros, es una garantía ofrecida por una entidad autorizada por el gobierno nacional, para respaldar el pago de las obligaciones por parte del deudor. La entidad que otorgue la garantía debe indicar claramente el monto y concepto de la obligación garantizada, y el tiempo de vigencia, mediante la expedición de una póliza de seguros, o de un aval bancario. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Es importante verificar que, quien firma la póliza en representación de la entidad aseguradora o financiera, tenga la facultad para ello, mediante la correspondiente certificación de la superintendencia bancaria. (Ministerio de Hacienda, 2007).

Cuando se trate de garantías bancarias o pólizas de cumplimiento de compañías de seguros, el monto de estas deberá cubrir en su totalidad la obligación más los intereses, en caso de incumplimiento de la facilidad, en cualquiera de las cuotas pactadas. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Para plazos mayores de un año, y a criterio del funcionario, se podrá permitir la renovación de las garantías, con por lo menos tres meses de anticipación al vencimiento de las inicialmente otorgadas.

4.8.Garantías personales

Según lo preceptúa el artículo 814 del Estatuto Tributario, Se podrán aceptar garantías personales cuando la cuantía de la deuda no sea superior a tres mil (3.000) UVT. (Congreso de de la República de Colombia, 2022)

El garante debe tener un patrimonio líquido por lo menos tres veces superior a la deuda o deudas garantizadas, y no podrá ser deudor de la Secretaría de Hacienda deberá presentar la relación detallada de los bienes en que está representado su patrimonio, anexando la prueba de propiedad de estos. (Ministerio de Hacienda, 2007)

También se aceptará como garantía personal, la libranza. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.12. Otorgamiento

La facilidad de pago se concede mediante resolución que debe contener, por lo menos, la identificación del documento en el cual conste el otorgamiento y perfeccionamiento de la garantía aceptada o la relación de bienes denunciados, el monto total de la obligación, discriminado por

tipo de liquidación, concepto, periodo, sanciones, indicando además la fecha de exigibilidad o ejecutoria. Deberán establecer los intereses de mora, el valor, y la periodicidad de las cuotas, y el tiempo total del plazo concedido, y se indicarán las causales para declarar el incumplimiento de la facilidad y dejar sin vigencia el plazo concedido. (Ministerio de Hacienda, 2007)

La resolución que concede la facilidad de pago deberá notificarse al deudor personalmente o por correo, tal como lo establece el artículo 565 del Estatuto Tributario, y si hay proceso de cobro coactivo en trámite, se enviará copia al ejecutor que lo adelante para que ordene la suspensión del proceso de cobro si fuere el caso.

4.8.13. Modificación y reliquidación

En términos generales, la facilidad de pago es única, y su vigencia no termina sino con la cancelación de las obligaciones contenidas en ella o la declaratoria de cumplimiento. Sin embargo, podrán ser modificadas o reliquidadas cuando las circunstancias lo ameriten, para facilitar la recuperación de la obligación, y siempre que el plazo concedido no exceda de cinco (5) años contados desde la fecha en que se concedió inicialmente la facilidad. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.14. Reliquidación por abonos extraordinarios

El contribuyente en cualquier momento, durante la vigencia de la facilidad de pago, podrá realizar pagos extraordinarios; en este caso, el pago se aplicará atendiendo a las reglas de prelación en la imputación en el pago señaladas en el artículo 804 del Estatuto Tributario Nacional. La reliquidación a que hubiere lugar se realizará para disminuir el monto de la cuota o el plazo concedido. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.15. Modificación de garantías

La facilidad de pago podrá ser modificada cuando, a juicio del funcionario y por solicitud del deudor, se modifique o reduzca la garantía, siempre que sea suficiente respaldo para el saldo insoluto. (Ministerio de Hacienda, 2007)

4.8.16. Incumplimiento

Podrá declararse el incumplimiento de la facilidad de pago, y dejar sin vigencia el plazo concedido, cuando el beneficiario incumpla el pago de alguna cuota o no cancele en las respectivas fechas de vencimiento las obligaciones surgidas con posterioridad al otorgamiento de la facilidad. (Ministerio de Hacienda, 2007).

El incumplimiento se declara mediante resolución, que deja sin vigencia el plazo concedido y ordena hacer efectivas las garantías hasta concurrencia del saldo insoluto; en el caso de las facilidades de pago otorgadas con base en una relación de bienes, deberá ordenarse el embargo y secuestro de los bienes si no se hubiere efectuado ya, para su avalúo si fuere necesario, y su posterior remate. (Ministerio de Hacienda, 2007).

Igualmente, deberá dejarse constancia de que la Administración Municipal, se reserva el derecho a perseguir al garante y al deudor simultáneamente, a fin de obtener el pago total de la deuda, cuando se trate de garantías personales. (Ministerio de Hacienda, 2007).

La resolución que declara incumplida la facilidad de pago y sin vigencia el plazo concedido, se notifica tal como lo establece el artículo 565 del Estatuto Tributario, (Decreto 624 de 1989, art. 565) y contra ella precede el recurso de reposición ante el mismo funcionario que la profirió, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, quien deberá resolverlo dentro del mes siguiente a su interposición en debida forma, (Presidencia de la República de Colombia, 1989) y se notifica tal como lo señala el inciso 2 del artículo 565 del Estatuto Tributario.

Una vez en firme la resolución, se dará aviso al garante, en el que se le conminará a realizar el pago dentro de los diez (10) días siguientes; si no lo realizare, se procederá ejecutivamente contra él, de acuerdo con el artículo 814-2 del Estatuto Tributario. (Decreto 624 de 1989, art. 814-2)

En todo caso, ejecutoriada la resolución que declara el incumplimiento de la facilidad de pago y sin vigencia el plazo concedido, deberá proferirse el Mandamiento de Pago contra el deudor, si no se ha notificado ya. (Ministerio de Hacienda, 2007)

Con ocasión de la expedición de la Ley 1066 de 2006 por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública, surgen las siguientes dos obligaciones a cargo de las entidades públicas que tengan cartera a su favor:

✓Reportar a la Contaduría General de la Nación, en las mismas condiciones establecidas en la Ley 901 de 2004, aquellos deudores que hayan incumplido los acuerdos de pagos con ellas realizadas, con el fin de que dicha entidad los identifique por esa causal en el Boletín de Deudores Morosos del Estado. (Ley 1066 /2006, art. 2, numeral 5)

✓Abstenerse de celebrar acuerdos de pago con deudores que aparezcan reportados en el boletín de deudores morosos por el incumplimiento de acuerdos de pago, salvo que se subsane el incumplimiento y la Contaduría General de la Nación expida la correspondiente certificación (Ley 1066/ 2006).

4.8.17. Saneamiento y depuración contable de la cartera pública en el municipio

La Contaduría General de la Nación (CGN) emitió la Resolución 533 (2015), junto con sus posteriores modificaciones, introduciendo el Marco Normativo para Entidades de Gobierno dentro del Régimen de Contabilidad Pública. Este marco incluye elementos como el Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de Información Financiera, Normas de Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de hechos Económicos, Procedimientos Contables, Guías de Aplicación, el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública.

Además, es menester de las entidades gubernamentales llevar a cabo una depuración contable constante que asegure la calidad y precisión de la información contable pública. Esta depuración debe incluir procedimientos que mejoren la evaluación del Control Interno Contable, según lo establecido en la Resolución 193 de 2016, también de la Contaduría General de la Nación. En este contexto, el municipio debe adaptar su política interna para integrar las circunstancias y

procedimientos específicos que faciliten esta depuración y consoliden la contabilidad pública municipal. (Contaduría General de la Nación, 2016).

El proceso de depuración contable debe abordar, como ha indicado repetidamente el Consejo de Estado, aspectos como la inexigibilidad de deudas, su cobrabilidad, y la relación costo-beneficio para el municipio, entre otros factores críticos que determinen la necesidad de su saneamiento.

Respecto a la aprobación para castigar las obligaciones y su descargue de los registros contables, esto implica básicamente desistir de la acción de cobro después de realizar los análisis pertinentes que concluyen que mantener estas cuentas activas podría resultar en pérdidas para la entidad debido a las consecuencias que esto implicaría. Por ende, es crucial que las entidades con carteras de difícil recaudo realicen las gestiones administrativas necesarias para depurar la información contable, asegurando así que los estados financieros representen fielmente la realidad económica y financiera de la entidad y faciliten la toma de decisiones basadas en la situación patrimonial real.

4.8.18.Comité Técnico de Sostenibilidad Contable del Municipio de Cabrera Santander

Para cumplir con este requisito, la unidad territorial deberá realizar las acciones administrativas necesarias para el saneamiento de la cartera, las cuales realizará a través de la Comisión Técnica Contable de Sustentabilidad del municipio de Cabrera, la cual deberá adoptar una ley administrativa establecida y reglamentada. A esta comisión, conforme a sus funciones, le corresponderá la realización de determinados y específicos estudios analíticos, técnicos, financieros y jurídicos, cuyos resultados determinarán una sanción por confirmar o rechazar obligaciones y una orden de baja de los registros contables

Aspectos no regulados. Las circunstancias, conductas o circunstancias fácticas no previstas en estos Términos están sujetas a lo dispuesto en sus Términos Especiales.

Vigencia. La presente resolución rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el municipio de Cabrera a los _____ días del mes de _____ del año dos mil veintiséis (2026).

Carlos Alberto Bautista Useda
Alcalde de Cabrera Santander

Referencias Bibliográficas

Código Sustantivo de Trabajo. (5 de Agosto de 1950). Presidencia de la República de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html

Constitución Política de Colombia. (20 de Julio de 1991). Asamblea Nacional Constituyente. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Decreto 1068 de 2015. (26 de Mayo de 2015). Presidencia de la República de Colombia. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Decreto 1222 de 1986. (18 de Abril de 1986). Presidencia de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1222_1986.html

Decreto 410 de 1971. (16 de Junio de 1971). Presidencia de la República de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html

Decreto 445 de 2017. (16 de Marzo de 2017). Presidencia de la República de Colombia. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80178

Decreto 4473 de 2006. (15 de Diciembre de 2006). Presidencia de la República de Colombia. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22438

Decreto 624 de 1989. (30 de Marzo de 1989). Presidencia de la República de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html

Decreto Ley 1333 de 1986. (25 de Abril de 1986). Presidencia de la República de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1333_1986.html

Ley 100 de 1993. (23 de Diciembre de 1993). Congreso de la República de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html

Ley 1066 de 2006. (29 de Julio de 2006). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1066_2006.html

Ley 1111 de 2006. (27 de Diciembre de 2006). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1111_2006.html

Ley 1437 de 2011. (18 de Enero de 2011). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

Ley 1551 de 2012. (6 de Julio de 2012). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html

Ley 1555 de 2012. (9 de Julio de 2012). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1555_2012.html

Ley 1564 de 2012. (12 de Julio de 2012). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html

Ley 1739 de 2014. (23 de Diciembre de 2014). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1739_2014.html

Ley 1743 de 2014. (26 de Diciembre de 2014). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1743_2014.html

Ley 1819 de 2016. (29 de Diciembre de 2016). Congreso de la República. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html

Ley 2010 de 2019. (27 de Diciembre de 2019). Congreso de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html

Ley 2277 de 2022. (13 de Diciembre de 2022). Congreso de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2277_2022.html

Ley 2473 de 2025. (8 de Julio de 2025). Congreso de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2473_2025.html

Ley 6 de 1992. (30 de Junio de 1992). Congreso de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0006_1992.html

Ley 633 de 2000. (29 de Diciembre de 2000). Congreso de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

Ley 769 de 2002. (6 de Julio de 2002). Código Nacional de Transporte Terrestre. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html

Ley 788 de 2002. (27 de Diciembre de 2002). Congreso de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0788_2002.html

Ley 84 de 1873. (26 de Mayo de 1873). Congreso de los Estados Unidos de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil.html

Ley 863 de 2003. (29 de Diciembre de 2003). Congreso de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0863_2003.html

Manual de Cobro Administrativo Coactivo para Entidades Territoriales. (2007). Ministerio de Hacienda y Crédito Público. https://delfos.minhacienda.gov.co/Visores/PDF.aspx?NumeroInventario=MET_020&Version=V1#book/

Resolución 17 de 2014. (21 de Enero de 2014). DIAN. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/resolucion_dian_0017_2014.htm

Resolución 193 de 2016. (5 de Mayo de 2016). Contaduría General de la Nación. https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36441/Resolucion+193+18+10+18+2016+11-05-04.314.pdf/f74d053d-5804-9df5-6d80-31b6ae715938?

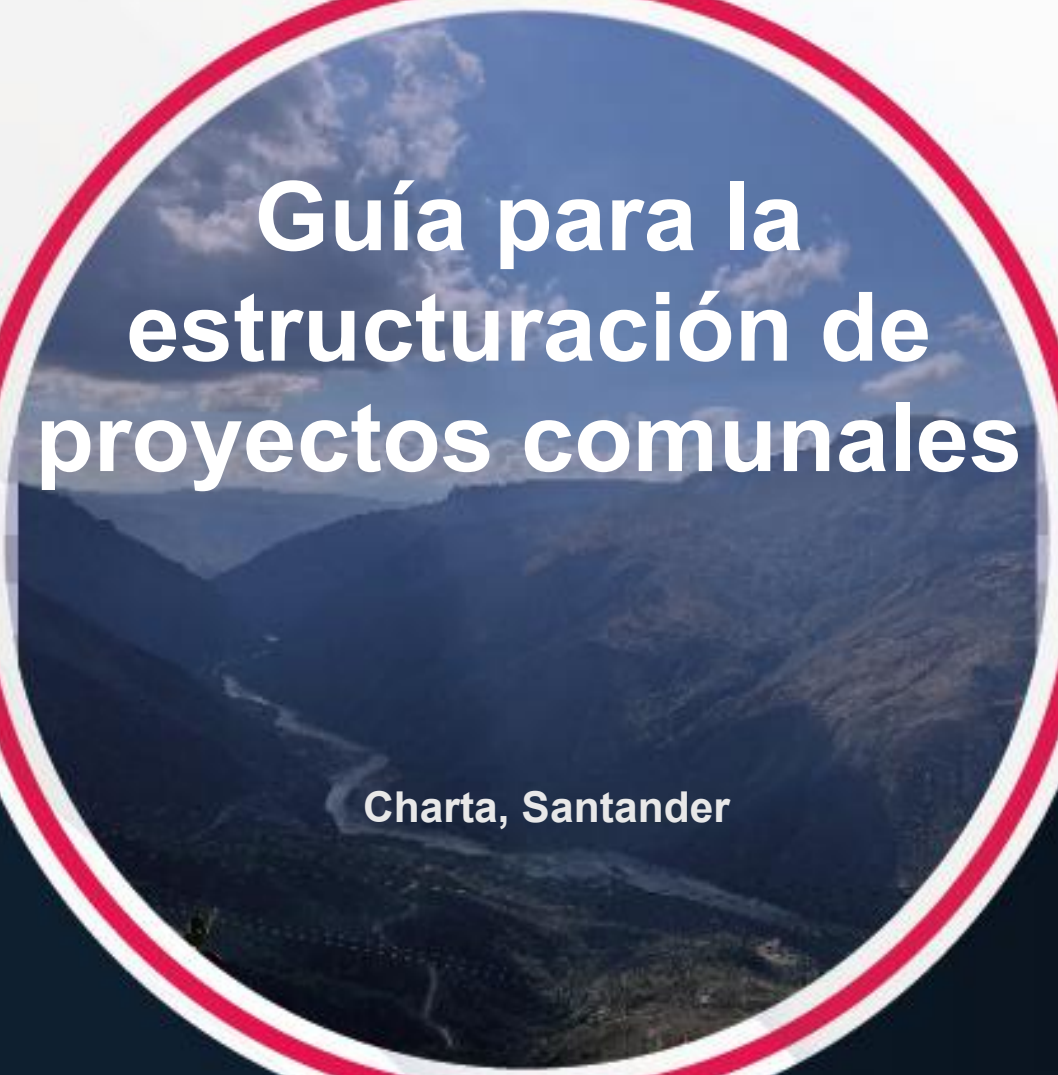
Resolución 533 de 2015. (8 de octubre de 2015). Contaduría General de la Nación. https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36444/Res_%2B533.pdf/b513cc87-7726-04ab-02e4-8691544220c6?t=1558381851097

Sentencia C-666 de 2000. (8 de Junio de 2000). Corte Constitucional. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5866

ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Función Pública

Guía para la estructuración de proyectos comunales



Charta, Santander

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal

Dirección Territorial
Santander

ESAP
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ESAP en sinfonía con el CAMBIO

Vigilada MinEducación

Línea Temática
Estructuración de Proyectos

Asistencia Técnica Territorial
Guía Para la Estructuración de Proyectos Comunales.

Jorge Iván Bula Escolar
Director Nacional de la ESAP

Wilman Amaya León
Director Territorial ESAP Santander

Yerly Katherine Villamizar Cristancho
Líder Asistencia Técnica Dirección Territorial Santander

Jose Jesid Melo Ruiz
Profesional Especializado Dirección Territorial Santander

Juan Sebastián Sánchez Bohórquez
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Bucaramanga, Santander
Junio 2026

Vigilada MinEducación

Tabla de Contenido

Justificación **5**
1. Capitulo: Generalidades **5**
1.1. Alcance de la Asistencia Técnica Territorial 5
1.2.Terminología y Definiciones de la Guía 6
2. Marco Normativo y Legal **7**
2.1. Objetivos de la Guía para la Estructuración de Proyectos Comunales 8
2.1.1. Objetivo general. 8
2.1.2. Objetivos específicos. 8
3. Capitulo: Componente Metodológico y Conceptual **9**
3.1. Introducción a las Organizaciones Comunales 9
3.2. Definición y Caracterización de las Organizaciones Comunales 9
3.2.1. Definición de organización comunal. 9
3.2.2. Caracterización según grado de organización: Juntas de Acción Comunal (JAC), asociaciones, federaciones y confederaciones 10
3.3. Entendiendo a las Organizaciones Comunales y Mapeo de Actores 11
3.3.1. Identificación de actores internos y externos. 11
3.3.2. Mapa de actores según influencia e interés. 12
3.3.3. Preguntas clave para identificar las capacidades de las organizaciones comunitarias en formulación de proyectos 12
3.4. Formulación de Proyectos con Enfoque Comunal 13
3.4.1. Diagnóstico comunitario participativo. 13
3.4.2. Identificación y formulación de problemáticas comunales 14
3.4.3. Análisis de objetivos, metas y alternativas. 15
3.4.4. Construcción de árbol de problemas y árbol de objetivos. 16
3.4.5. Uso de la matriz de planificación como herramienta central para estructurar proyectos 18
3.5. Metodología Marco Lógico 19
3.5.1. Fases del Marco Lógico: Análisis de Involucrados, Problemas, Objetivos y Alternativas 19
3.5.2. Diseño de la Estructura Analítica del Proyecto (EAP) 20
3.5.3. Uso de los Indicadores, medios de verificación y supuestos. 21
3.6. Fuentes de financiación 21
3.6.1. Administración de recursos locales y fuentes de financiamiento. 23
3.7. Evaluación y Seguimiento de Proyectos 24
3.7.1. Criterios para evaluación 24
4. Capitulo: Componente Transferencia de Conocimiento y Asistencia Técnica a Organizaciones Comunitarias **26**
4.1. Asistencia Técnica de Parte de la Administración Municipal a Organizaciones Comunitarias Para la Estructuración de Proyectos Comunales 27
4.2. Participación de las Organizaciones Comunitarias en la Estructuración de Proyectos Comunales 28
4.3. Proyectos Tipo 29
5. Celebración de Convenios Solidarios **31**
6. Caja de Herramientas **32**
Referencias Bibliográficas **35**

Listado de Tablas

Tabla 1. Constitución Política de Colombia de 1991. 7
Tabla 2. Marco normativo nacional. 7
Tabla 3. Marco normativo municipal. 8
Tabla 4. Marco normativo de la acción comunal. 9
Tabla 5. Organizaciones comunales. 10
Tabla 6. Juntas de Acción Comunal de Charta. 10
Tabla 7. Organizaciones comunitarias del municipio constituidas mediante figura de asociación 11
Tabla 8. Mapa de actores, grupo de involucrados. 12
Tabla 9. Preguntas clave para identificación de capacidades. 12
Tabla 10 Relación de convenios solidarios de Charta 13
Tabla 11. Métodos diagnostico comunitario participativo. 14
Tabla 12. Matriz DOFA del municipio. 15
Tabla 13. Relacionamiento según la Metodología General Ajustada (MGA) del Departamento Nacional de Planeación. 16
Tabla 14. Matriz de planificación del proyecto. 18
Tabla 15. Componentes de análisis. 19
Tabla 16. Actividades costos y horizonte de tiempo 20
Tabla 17. Descripción de indicadores de verificación y supuestos. 21
Tabla 18. Guía fuentes de financiación. 22
Tabla 19. Origen de fuentes de financiación. 23
Tabla 20. Seguimiento, monitoreo y evaluación. 24
Tabla 21. Enlaces con la administración. 26
Tabla 22. Regímenes jurídicos para la celebración de convenios solidarios. 31
Tabla 23. Caja de herramientas. 32

Listado de Figuras

Figura 1. Árbol de problemas. 16
Figura 2. Árbol de objetivos. 17
Figura 3. Fase analítica y de planificación. 19
Figura 4. Estructura analítica del proyecto (EAP). 21
Figura 5. Flujo de actividades. 27
Figura 6. Mecanismos de participación ciudadana para la estructuración de proyectos comunales. 28
Figura 7. Procedimiento para registro de usuarios formulador ciudadano en MGA Web. 30

Introducción

La estructuración de proyectos comunales es una estrategia para el desarrollo y la evolución de los territorios, mediado enfoque transversal, que incorpora la inversión social con la participación activa de los actores locales, permitiendo una planificación eficaz en la que las dinámicas económicas y las estrategias de desarrollo se consolidan como instrumentos para cohesión y el desarrollo territorial.

El presente documento se constituye como un marco estratégico para la transformación del entorno territorial en el municipio de Charta, mediante un desarrollo metodológico que cobija el ciclo completo de los proyectos de inversión comunal, priorizando la gobernanza participativa para la viabilidad técnica de los proyectos.

Justificación

La evolución de las organizaciones comunales del territorio Colombiano representa un pilar fundamental para la construcción y consolidación de bases sólidas en la sociedad; no obstante, persisten barreras estructurales que limitan su impacto. Factores como el acceso restringido a instrumentos de planeación y el déficit de conocimientos que reducen la inversión local y debilitan la relación entre la ciudadanía y el gobierno.

El desarrollo de las organizaciones comunales colombianas constituye un pilar fundamental para la cohesión del tejido social; no obstante, persisten barreras estructurales que limitan su impacto tales como el acceso restringido a instrumentos de planeación y el déficit en capacidades técnicas lo cual limita la inversión local y debilita la gobernabilidad entre la ciudadanía y las instituciones estatales.

Ante este escenario, la presente guía se constituye como un instrumento técnico orientado al fortalecimiento de capacidades en gobernanza con el propósito de proveer soporte a las organizaciones comunales en el desarrollo de competencias para la formulación y estructuración de proyectos; promoviendo así, un modelo de desarrollo territorial, en el cual la comunidad asume una participación activa en el ciclo de inversión, priorizando el bienestar colectivo y la transformación del entorno desde el territorio.

1.Capitulo: Generalidades

1.1.Alcance de la Asistencia Técnica Territorial

Proporcionar al municipio de Charta un instrumento técnico cuyo objeto es “Guía para la estructuración de proyectos comunales”, promoviendo la gestión del conocimiento colectivo hacia el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias en el desarrollo territorial.

Vigilada MinEducación

1.2.Terminología y Definiciones de la Guía

✓**Acción comunal:** es una forma de organización ciudadana con reconocimiento legal, orientada a promover el desarrollo integral de las comunidades, la solidaridad, la convivencia y la gestión colectiva de iniciativas sociales (Congreso de la República de Colombia, 2021).

✓**Junta de Acción Comunal (JAC):** es una organización de primer grado legamente constituida, normalmente conformada por los habitantes de una vereda, barrio o sector, que busca canalizar la participación ciudadana para ejecutar proyectos comunitarios y promover el bienestar colectivo (Congreso de la República de Colombia, 2021).

✓**Dignatario**: es un miembro elegido de forma democrática para ejercer un cargo de dirección, coordinación o representación dentro de la organización comunal, según lo previsto en los estatutos y en la normatividad vigente (Congreso de la República de Colombia, 2021).

✓**Personería jurídica:** reconocimiento legal que permite a una organización comunal actuar como sujeto de derechos y obligaciones ante el Estado y terceros. (Congreso de la República de Colombia, 2021).

✓**Registro Único Comunal (RUC):** "es una herramienta del Ministerio del Interior, que permite reunir y almacenar la información de los organismos de acción comunal (OAC) a nivel nacional" (Ministerio del Interior, s.f.). Allí se registra la información jurídica, administrativa, contable y de sus dignatarios.

✓**Proyecto comunal:** recursos y actividades que cuentan con un tiempo y lugar delimitado permiten alcanzar objetivos y metas propuestas, para satisfacer necesidades, con la acción participativa de las comunidades (Crespo, 2015).

✓**Participación ciudadana:** derecho constitucional de toda persona a intervenir activamente en los asuntos públicos, especialmente en la planeación, ejecución, control y evaluación de políticas, planes y proyectos de desarrollo (Congreso de la República de Colombia, 2015).

✓**Departamento Nacional de Planeación (DNP):** entidad estatal responsable de coordinar la planeación del desarrollo económico, social y territorial del país. Proporciona metodologías como la MGA y el Marco Lógico para la formulación de proyectos (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023).

✓**Metodología General Ajustada (MGA):** herramienta diseñada por el DNP para la estructuración de proyectos de inversión pública. Incluye análisis de problemas, objetivos, alternativas, costos, riesgos y sostenibilidad (DNP, S.f.).

✓**Marco Lógico:** herramienta metodológica implementada en el proceso de planificar, formular, monitorear y evaluar proyectos. Se organiza en una matriz que define el objetivo general, los resultados esperados, indicadores, medios de verificación y supuestos (DNP, 2024).

Vigilada MinEducación

2.Marco Normativo y Legal

Tabla 1.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo	Definición
Artículo 1	Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
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. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
Artículo 40	Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: ✓Elegir y ser elegido; ✓Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática; ✓Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas; ✓Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley; ✓Tener iniciativa en las corporaciones públicas; ✓Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley; ✓Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.
Artículo 103	Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.
Artículo 311	Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la Constitución Política de Colombia, (1991).

Tabla 2.

Marco normativo nacional.

Nombre	Objeto
Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo)	Establece el derecho de la comunidad a participar en la elaboración de planes de desarrollo.

Nombre	Objeto
Ley 1551 de 2012	Fortalece la gestión municipal, promueve el desarrollo local y la articulación con actores comunitarios.
Ley 1757 de 2015	Regula mecanismos de participación ciudadana y control social a la gestión pública.
Decreto 1082 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Art. 2.2.6.1.1, Art. 2.2.6.1.1.1, Título 6. Seguimiento a proyectos de inversión pública. Capítulo 3. De la formulación, evaluación previa y registro de los proyectos de inversión pública (Presidencia de la República de Colombia, 2015).
Ley 2166 de 2021	Ley que establece lineamientos para la organización y funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal y otros organismos comunales.
Decreto 1501 De 2023	Reglamenta La Ley 2166 De 2021, Precisando Requisitos Legales Y Documentos, Promoción Y Digitalización De Registros, Y Otorga Herramientas De Supervisión.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3.

Marco normativo municipal.

Nombre	Descripción
Decreto No. 002 de 2019	“Por medio del cual se ajusta y establece el manual de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la administración central del municipio de Charta Santander”
Decreto No. 022 de 2019	“Por el cual se modifica parcialmente el decreto 002 de 2019”
Decreto No. 002 de 2020	“Por el cual se modifica parcialmente el decreto 022 del 21 de junio de 2019 que modificó parcialmente el manual especifico de funciones y competencias laborales para los empleos que conforman la planta de personal de la administración municipal de Charta Santander”.
Acuerdo No. 004 de 2024	"Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo del municipio de Charta, Charta productiva y prospera para el periodo 2024 2027 y se dictan otras disposiciones".

Fuente: elaboración propia.

2.1.Objetivos de la Guía para la Estructuración de Proyectos Comunales

2.1.1.Objetivo general.

Proveer a la administración municipal de un instrumento metodológico y sistemático que determine las fases para la estructuración de proyectos comunales, y que coadyuve al fortalecimiento del desarrollo participativo en el municipio de Charta, Santander.

2.1.2.Objetivos específicos.

✓Estructurar un modelado práctico que ilustre las etapas de diagnóstico participativo, formulación de problemáticas, análisis estratégico (metas y alternativas), diseño de árboles metodológicos y la implementación del marco lógico con sus fuentes de financiamiento,

✓Documentar un protocolo de comunicación institucional para alinear la gestión de la administración municipal con los requerimientos comunitarios, optimizando la eficiencia de la asistencia técnica local,

Vigilada MinEducación

✓Brindar un espacio de transferencia de conocimiento dirigido a la administración municipal y a las organizaciones comunitarias, orientado a la socialización de la “Guía para la estructuración de proyectos comunales”,

3.Capitulo: Componente Metodológico y Conceptual

3.1.Introducción a las Organizaciones Comunales

Las organizaciones comunales representan el medio esencial para la cohesión social y el liderazgo colectivo territorial, mediante la promoción de la participación activa en la esfera pública. Su estructura opera desde lo local hasta el nivel nacional, el eje fundamental son las Juntas de Acción Comunal (JAC), las cuales agrupan los liderazgos comunitarios de cada sector. (Ministerio del Interior, S.f.)

De acuerdo con la Ley 19 de 1958, las Juntas de Acción Comunal aportan a la construcción de obras de infraestructura y la prestación de servicios necesarios para el desarrollo de las comunidades (Ministerio del Interior, S.f.).

El Decreto 1501 de 2023, permite a las organizaciones comunales su regulación mediante personería jurídica así:

Tabla 4.

Marco normativo de la acción comunal.

Decreto1501 de 2023
Relación personería jurídica y delegados ante organismos de grado superior
Conciliación e impugnaciones
Registro de organismos de acción comunal
Dignatarios
Registro de libros de participación comunal

Fuente: elaboración propia a partir de información tomada del Decreto 1501; (2023).

3.2.Definición y Caracterización de las Organizaciones Comunales

3.2.1.Definición de organización comunal.

Las organizaciones comunales se constituyen a partir de una delimitación geográfica definida, donde un colectivo de la población con necesidades y características socioculturales comunes, se asocia voluntariamente para gestionar soluciones a sus problemáticas, impulsando así el progreso y bienestar de su territorio. De acuerdo con la Ley 2166 de 2021, en su artículo 5 se define como:

> Para efectos de esta Ley se entenderá como acción comunal la expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa (Congreso de la República de Colombia, 2021).

3.2.2.Caracterización según grado de organización: Juntas de Acción Comunal (JAC), asociaciones, federaciones y confederaciones

> Clasificación De Los Organismos De Acción Comunal**.** Los organismos de acción comunal son de primero, segundo, tercero y cuarto grado, los cuales se darán sus propios estatutos y reglamentos según las definiciones, principios, fundamentos y objetivos consagrados en esta ley y las normas que le sucedan y reglamenten (Ley 2166/2021).

Así mismo, el artículo 7 de la esta Ley, establece que cada organismo define sus propios reglamentos y fija su clasificación así:

Tabla 5.

Organizaciones comunales.

Organización comunal	Grado	Definición
Junta de acción comunal (JAC)	1°	"La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa"
Junta de vivienda comunal	1°	"La junta de vivienda comunal es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda"
Asociación de juntas de acción comunal	2°	"La asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien"
Federación de acción comunal	3°	"La federación de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de segundo grado fundadores y que posteriormente se afilien".

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados del artículo 7 de la Ley 2166 de 2021.

Tabla 6.

Juntas de Acción Comunal de Charta.

Nombre de la Junta	Personería Jurídica
PERICO Y LAVADORES	106- JUN-18-1973
DE LAS VEREDAS OVEJERA Y CAÑA	142- SEP-25-1963
LAGUNILLAS	175- SEP-01-1962
DE PANTANOS	176- SEP-01-1962
VEREDA LAS ABEJAS	094- JUN-05-1973
DE LA VEREDA DE EL OIDOR	030- MAR-10-1971
LA AGUADA	98- MAY-23-1962
DEL CORREGIMIENTO DE SANTA ROSA DE PIRITA	021- FEB-24-1964
CENTRAL DE CHARTA	232- NOV-22-1962
EL ROBLE	13- ENE-23-1962
DE LA VEREDA LA RINCONADA	172- AGO-18-1965

Nombre de la Junta	Personería Jurídica
DE LA VEREDA LA TRINCHERAS	089- MAY-09-1972
DE LA VEREDA"LA PLAYA ABEJAS"	109- MAY-29-1972
DE LAS VRDS EL CARBONAL - LECHERAL	001460- MAY-20-1981
DE AGUANEGRA Y PALCHO	00006- ENE-23-1985
VEREDA EL PUERTO	000048- SEP-18-1985
ASOCIACION MUNICIPAL DE JUNTAS DE ACCION COMUNAL	P.J. 599, RES 1361- FEB- 04-2015

Fuente: elaboración propia a partir de la información suministrada por la administración municipal.

3.3. Entendiendo a las Organizaciones Comunales y Mapeo de Actores

De acuerdo con los lineamientos de la MGA y el Marco Lógico, el análisis de involucrados se hace a partir de la categorización de actores públicos, privados y sociales. Esto permite clasificar la población impactada y determinar la influencia de cada actor, garantizando que sus expectativas se articulen de manera estratégica desde el diseño hasta la ejecución de la alternativa seleccionada (DNP, 2024).

3.3.1. Identificación de actores internos y externos.

Es un proceso colaborativo y participativo orientado al diagnóstico de las capacidades del talento humano local, abarcando desde la mano de obra calificada hasta los perfiles técnicos del territorio, lo que fortalece la base estratégica del proyecto a través de los siguientes efectos:

✓**Intercambio de información:** mejora la comprensión del contexto local mediante mecanismos claros de retroalimentación entre la administración municipal y comunidades.
✓**Optimización de recursos:** Articula la oferta institucional con las necesidades reales permitiendo una distribución equitativa de los recursos públicos.
✓**Apropiación comunitaria:** Fortalece el compromiso de la población la sostenibilidad de las inversiones en el territorio.

En el municipio de Charta, aparte de las juntas de acción comunal, existen diversas organizaciones las cuales se comprenden como actores comunitarios bajo figura de asociación como se muestra a continuación:

Tabla 7.

Organizaciones comunitarias del municipio constituidas mediante figura de asociación

No	Nombre de organización	Cadena o sistema productivo	Actividad agropecuaria	Productos
1	Asocharta	Hortofrutícola	Agrícola	Mora Orgánica Fresca
2	Frutal Delicias	Hortofrutícola	Agrícola	Rollitos de mora de frutas, vino de mora, crema de wisky. Bocadillos de mora, rollitos de mora, panadería artesanal, derivados lácteos, frutas frescas, hortalizas y verduras.

Vigilada MinEducación

3	Agrounidos por Charta	Hortofrutícola	Agrícola	Mora fresca
	Mujeres Campesinas "Tierra y Vida"	Hortofrutícola	Agrícola	Producción de abono orgánico, hortalizas y legumbres orgánicas y pollo semicriollo
	Mujeres Campesinas "Huellas de Amor, Vida y Esperanza"	Hortofrutícola	Agrícola	Hortalizas y verduras

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por la administración municipal de Charta.

3.3.2. Mapa de actores según influencia e interés.

El mapa de actores es una herramienta estratégica diseñada para identificar y analizar la posición de individuos y organizaciones. Su propósito fundamental es visibilizar roles, niveles de interés, percepciones y recursos disponibles. Este análisis proporciona información crítica para forjar alianzas, anticipar desafíos y capitalizar oportunidades de colaboración, asegurando así el éxito y la sostenibilidad de cualquier proyecto.

Tabla 8.

Mapa de actores, grupo de involucrados.

Actor	Categoría	Intereses y/o expectativas	Problemas percibidos	Recursos
Actor involucrado	(Definir si pertenece al orden municipal, departamental o nacional)	(Posición del actor frente al proyecto en la postura de cooperante u opositor)	(Limitantes percibidas en relación con el proyecto)	(Identificar los recursos y contribuciones materiales y físicas que se pueden aportar)

Fuente: elaboración propia.

3.3.3. Preguntas clave para identificar las capacidades de las organizaciones comunitarias en formulación de proyectos

Es fundamental formular las siguientes preguntas con el objetivo de comprobar si la organización reúne los requisitos necesarios para llevar a cabo el proyecto de inversión comunitaria:

Tabla 9.

Preguntas clave para identificación de capacidades.

Análisis institucional	Análisis de aspectos jurídicos
✓¿Cuáles son los antecedentes de capacidad y de eficiencia institucional del Concejo Comunal responsable del proyecto? ✓¿Ha cumplido el Concejo Comunal experiencia en ejecución de proyectos comunales? ✓¿Cuenta el Concejo Comunal con el personal idóneo básico para llevar a cabo el proyecto?	✓¿Se ha constituido y funciona el Concejo Comunal de acuerdo con las disposiciones de la Ley Orgánica de los Concejos Comunales? ✓¿Respeta el proyecto las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico del suelo urbano, en el plan regulador del Municipio? ✓¿Respeta el proyecto las normas vigentes sobre protección del patrimonio histórico-cultural?

Vigilada MinEducación

✓¿Si el proyecto se basa en la participación comunitaria, serán aprovechadas adecuadamente las posibilidades organizativas de la propia comunidad?	✓Si se prevén expropiaciones o indemnizaciones para llevar adelante el proyecto, se ha verificado si son jurídicamente procedentes. ¿Ha sido aprobado el proyecto por la Asamblea de ciudadanos del Concejo comunal?

Fuente: elaboración propia información tomada de Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico, (2015).

3.4. Formulación de Proyectos con Enfoque Comunal

3.4.1. Diagnóstico comunitario participativo.

La fase de diagnóstico se consolida como la estructura fundamental para entender la realidad situacional de la comunidad. Esta etapa resulta vinculante para la administración municipal, ya que proporciona la evidencia técnica necesaria para validar la pertinencia, viabilidad e impacto de la inversión pública.

En este sentido, el diagnóstico con datos de información primaria es fundamental a la hora de identificar las situaciones de las comunidades. Además, el Plan de Desarrollo Municipal es una herramienta valiosa ya que da cuenta de las prioridades del municipio en el periodo determinado y evidencia muchas de las falencias o brechas que presenta. En el caso de Charta, una de ellas es el bajo acceso a servicios de agua potable para los habitantes del municipio, lo cual se refleja en una proporción muy pequeña de la población del Municipio que cuenta con acceso a sistemas de acueducto. (Alcaldía Municipal de Charta, 2024, pág. 128)

En este contexto una de las alternativas es la de los convenios solidarios, los cuales representan un instrumento de gestión estratégica para el desarrollo territorial, toda vez que facultan a las Juntas de Acción Comunal para la ejecución directa de recursos públicos. Al constituirse como contratos estatales entre entes territoriales y organismo de acción comunal, estos convenios garantizan la eficiencia del gasto y la transparencia mediante el control social, asimismo, su implementación no solo asegura la entrega de obras de impacto, sino que fortalece el tejido social y el sentido de pertenencia en la comunidad.

Los siguientes convenios solidarios evidencian el fortalecimiento de la gobernanza local y la capacidad de las Juntas de Acción Comunal para administrar recursos públicos en coordinación territorial.

Tabla 10

Relación de convenios solidarios de Charta

Número de contrato	Objeto	Valor	Fuente de financiación	Nombre o Razón Social del Contratista	Estado del Convenio	Año
Convenio solidario N°001-2025	Convenio solidario entre el municipio de Charta y la Junta de Acción Comunal Perico y Lavadores para aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el mejoramiento del acueducto de la vereda Perico y Lavadores	$ 33,809,737	Sistema General de Participaciones – SGP.	Junta De Acción Comunal de La Vereda Perico y Lavadores	Liquidado	2025

Número de contrato	Objeto	Valor	Fuente de financiación	Nombre o Razón Social del Contratista	Estado del Convenio	Año
CV-002-2025	Convenio solidario entre el municipio de Charta y la junta de Acción Comunal Vereda el Roble para aunar esfuerzos técnicos administrativos y financieros para la optimización del acueducto de la Vereda el Roble.	$ 33,298,003	Sistema General de Participaciones – SGP.	Junta de Acción Comunal de la Vereda el Roble	Liquidado	2025
Convenio solidario N°003-2025	Convenio solidario entre el municipio de Charta y la Junta de Acción Comunal de Charta para aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la optimización del acueducto de la vereda el Centro.	$ 30,539,152	Sistema General de Participaciones – SGP	Junta de Acción Comunal de Charta	Liquidado	2025

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de las minutas de los convenios solidarios suministradas por la administración municipal de Charta.

Tabla 11.

Métodos diagnostico comunitario participativo.

Método	Descripción
Convocatoria y realización de una primera asamblea de ciudadanos	La Secretaria de Planeación actúa como ente rector encargado de asegurar la ejecución de los planes, programas y proyectos dirigidos al desarrollo socioeconómico del municipio. Su intervención es vital para garantizar la coherencia técnica y la línea estratégica entre las iniciativas ciudadanas y los instrumentos vigentes de planificación territorial.
Recolección de información	Facilita la captura de información estratégica sobre la infraestructura, los recursos y las potencialidades del territorio, abarcando dimensiones económicas, sociales, institucionales y culturales
Procesamiento y análisis de la información recolectada	Los resultados se presentarán mediante herramientas de visualización de datos, tales como cuadros estadísticos y esquemas infográficos, que aseguren una interpretación precisa y accesible para los asistentes.
Convocatoria y realización de una segunda asamblea de ciudadanos	Tiene como objetivo socializar, mediante recursos de visualización de datos, los hallazgos del diagnóstico participativo, con especial énfasis en las problemáticas criticas identificadas.
Método de Hanlon	Cada alternativa de intervención, concebida como respuesta estratégica al problema central, recibe una ponderación cuantitativa para evaluar su impacto en los objetivos propuestos. Para asegurar la transparencia, se debe designar un relator responsable de la memoria técnica y un moderador encargado de la gestión del tiempo y de la dinámica deliberativa.

Fuente: elaboración propia tomada de información de la Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico, (2015).

3.4.2. Identificación y formulación de problemáticas comunales

Para un ejercicio pertinente en la estructuración de la problemática social, se requiere, primero que la formulación se realice en estado negativo, es decir como una necesidad insatisfecha o problemática, y segundo, definir el espacio delimitando la zona del territorio.

Así mismo es importante partir de un análisis mediante matriz DOFA, una herramienta diagnostica estratégica la cual permite efectuar un balance integral entre los factores internos y el entorno externo al problema. Para proyectos comunales, su aplicación es clave para lograr maximizar el impacto social a través del potencial interno, la vigilancia del entorno, priorización y gestión de recursos, optimización en la toma de decisiones y nivelar el terreno en el fortalecimiento de las capacidades locales frente a las exigencias externas.

Vigilada MinEducación

Tabla 12.

Matriz DOFA del municipio.

Debilidades	Oportunidades
(Listado de debilidades potenciales dentro del territorio en relación con la tipología de proyecto)	(Posibles oportunidades encontradas en el territorio en relación con la tipología de proyecto)
Fortalezas	**Amenazas**
(Aspecto de fortalezas que presenta el territorio para la formulación e implementación)	(Riesgos potenciales que afectan el proyecto)

Fuente: elaboración propia.

Para continuar con la formulación del problema se sugiere la implementación las siguientes preguntas orientadoras:

✓¿En qué entorno físico o geográfico se manifiesta la necesidad o el problema?;

✓¿Cómo surgió el problema o la necesidad y cómo ha evolucionado?;

✓¿Qué respuestas se han dado?;

✓¿Quiénes son los destinatarios finales y que hacen respecto a la necesidad o el problema?;

✓¿Cuántos son? ¿Cómo expresan la necesidad o el problema?;

✓¿Cómo perciben otras partes involucradas la necesidad o el problema y qué hacen para generarlo o resolverlo?;

✓¿En qué plazo debe articularse una respuesta (¿cuándo hay que empezar?) y cuánto tiempo se requiere para ejecutar el proyecto.

(Begoña Gavilán, 2010)

3.4.3. Análisis de objetivos, metas y alternativas.

El análisis de objetivos tiene como finalidad la transformación de las situaciones negativas del árbol de problemas, a las situaciones deseables y posibles.

Por tanto, su objetivo central define el propósito principal, los fines, impactos positivos y los medios definen tanto componente como actividades necesarias para la ejecución.

Para su elaboración, es importante tener en cuenta lo siguiente:

✓Convertir el problema central del árbol de problemas, en una situación positiva presente que exprese el objetivo principal del proyecto;

✓Identificar los efectos del problema, que, en el árbol de objetivos, se transforman en los fines o consecuencias positivas del proyecto;

✓Tomar las causas del árbol de problemas para definir los medios: actividades, herramientas y recursos que permitan alcanzar los fines propuestos (Crespo, Marco, 2015).

3.4.4. Construcción de árbol de problemas y árbol de objetivos.

3.4.4.1 Construcción del árbol de problemas.

Una vez recolectados los datos cualitativos y cuantitativos objeto de la necesidad de inversión, se elabora el árbol de problemas. Con el fin de establecer la relación de causalidad, vinculando directamente la situación problemática central con las causas que la originan y los efectos directos para guiar el proceso de planificación.

Tabla 13.

Relacionamiento según la Metodología General Ajustada (MGA) del Departamento Nacional de Planeación.

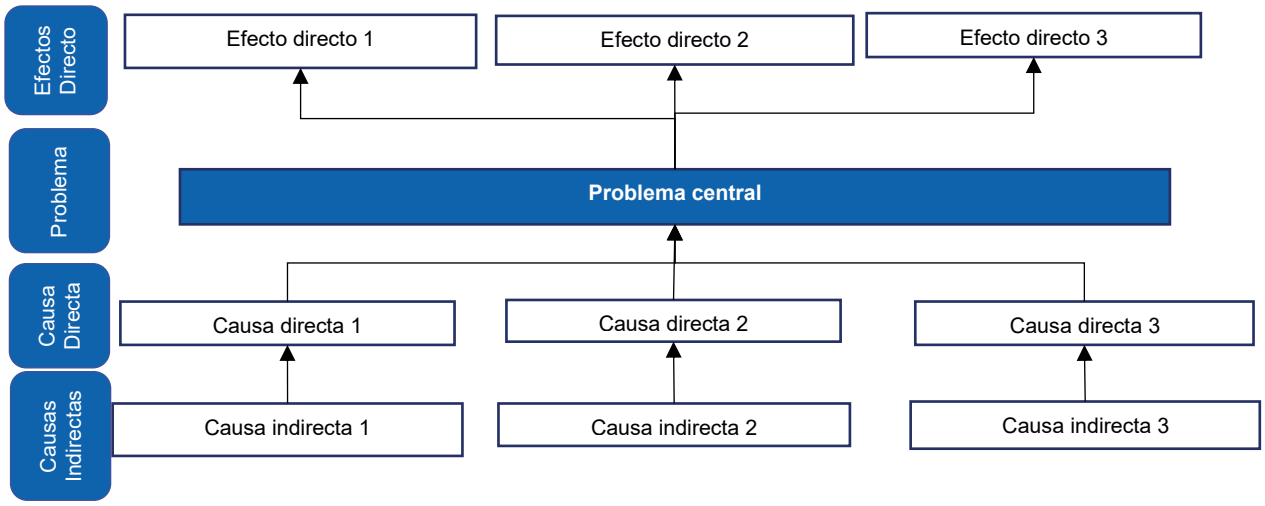
Relacionamiento según MGA			
Problema-causa	Causas-medios	Medios-productos	Productos-resultados
El problema es la situación negativa que afecta a la comunidad y causas son las razones que originan el problema	Las causas como razones que originan el problema pasan a ser objetivos alcanzables para transformarse así en una situación positiva	Son las acciones o situaciones que deben darse para solucionar el problema mediante la entrega de bienes o servicios a la comunidad para lograr un resultado y un impacto mediante el cumplimiento de un producto	Transición entre lo que el proyecto entrega mediante bienes o servicios, y el cambio real que genera en la población, medidos bien sea por el impacto social o económico (mejorar las condiciones de vida)

Fuente: elaboración propia.

A continuación, se muestra la estructura base para elaboración de un árbol de problemas:

Figura 1.

Árbol de problemas.



Fuente: elaboración propia.

✓Problema central: corresponde al tronco del árbol y a la situación negativa que se busca transformar en positiva. Según el DNP (2023), para su definición se recomienda agrupar los problemas por categorías afines, depurarlos y priorizarlos hasta identificar de forma precisa el problema principal.

✓Causas: constituyen las raíces del árbol y pueden clasificarse en directas o indirectas;

✓Causas directas: son hechos o acciones concretas que originan el problema central y se ubican en el primer nivel, inmediatamente por debajo de este;

✓Causas indirectas: son factores que generan las causas directas y se representan en niveles inferiores, bajo las causas directas;

✓Efectos: corresponden a las ramas del árbol y se dividen en directos e indirectos;

✓Efectos directos: consecuencias inmediatas derivadas del problema central, ubicadas en el nivel superior a este;

✓Efectos indirectos: son impactos o situaciones negativas generadas por los efectos directos, situados en niveles superiores a estos últimos

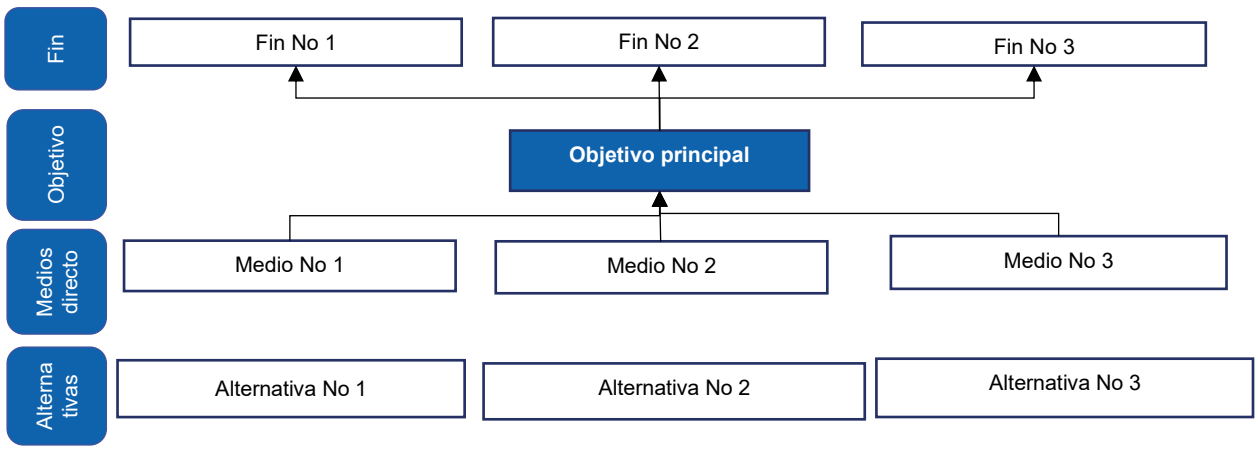
3.4.4.2 Construcción del árbol de objetivos.

La construcción del árbol de objetivos consiste en transformar escenarios negativos identificando de manera previa una situación futura deseada.

La estructura lógica se muestra a continuación.

Figura 2.

Árbol de objetivos.



Fuente: elaboración propia.

El árbol de objetivos permite proyectar el escenario futuro esperado, ordena los objetivos según su nivel de relevancia y grafica mediante un esquema las relaciones medios y fines que orientan la formulación de soluciones (Departamento Nacional de Planeación, 2023).

✓Objetivo central: representa el eje del esquema y proyecta el escenario positivo deseado. Su redacción debe ser clara, medible y alcanzable; inicia con una acción concreta en verbo infinitivo, seguido del objeto y los elementos que determinan su alcance. (Departamento Nacional de Planeación, 2023)

✓Medios: comprende las actividades, procesos y recursos aplicados para proveer bienes y servicios a un poblacional afectado. Los medios directos priorizan la entrega de estos entregables, mientras que los medios indirectos son el soporte técnico para lograr el objetivo de los medios directos.

✓Fines: son los impactos alcanzados al obtener el propósito principal. Se dividen en dos categorías: directos que constituyen utilidades inmediatas al solucionar la problemática central, y los indirectos son efectos favorables a largo plazo.

3.4.5. Uso de la matriz de planificación como herramienta central para estructurar proyectos

Esta herramienta permite integrar la información crítica para la viabilidad de la iniciativa, unificando la coherencia técnica clasificando jerárquicamente el propósito general del proyecto, las actividades planteadas y los insumos financieros que se requieren.

Tabla 14.

Matriz de planificación del proyecto.

Resumen narrativo de objetivos y actividades	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin: impacto del proyecto	Medición en unidades y cifras de impacto final del proyecto	Fuentes de información que permiten sustentar el cumplimiento de los indicadores.	Eventualidades externas que se requieren para el balance y cohesión de todos los componentes del proyecto
Propósito: resultado principal	Cifras para la medición del cumplimiento principal	Certificaciones y soportes de cumplimiento o incumplimientos	Condiciones externas y riesgos asumidos
Componentes: productos, bienes y servicios entregados a los beneficiarios	Cantidad estimada de bienes y servicios para entrega a beneficiarios	Soporte y evidencia de entrega conforme a los principios de calidad establecidos	Condiciones externas y riesgos asumidos
Actividades: acciones a realizar	Cumplimiento de las acciones planeadas	Soporte documental y de verificación de las actividades planeadas	Condiciones externas y riesgos asumidos

Fuente: elaboración propia

Vigilada MinEducación

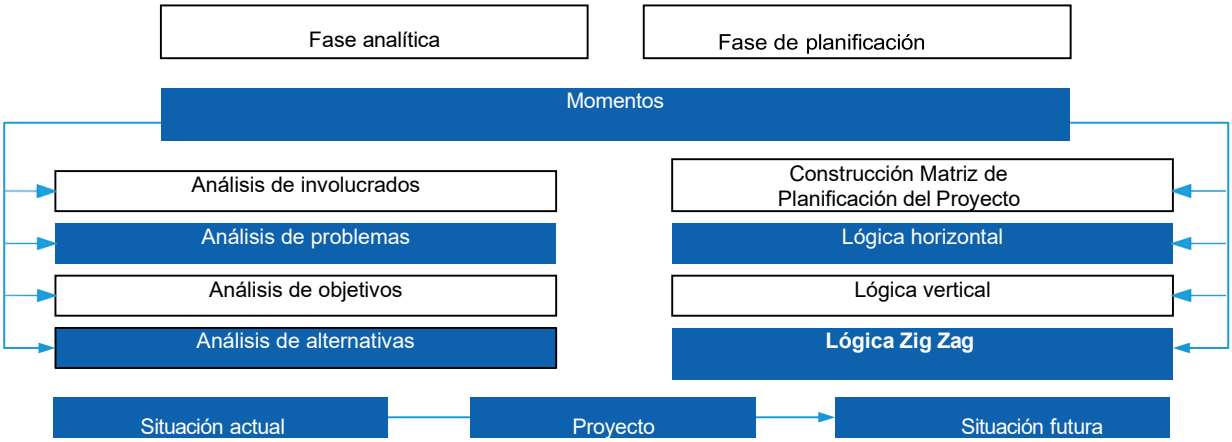
3.5. Metodología Marco Lógico

3.5.1. Fases del Marco Lógico: Análisis de Involucrados, Problemas, Objetivos y Alternativas

De acuerdo con Crespo, la metodología del marco lógico se desarrolla en dos fases: la fase analítica y la fase de planificación que se llevan a cabo luego de identificar el problema (ver figura 3):

Figura 3.

Fase analítica y de planificación.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la guía de Crespo, (2015).

La fase analítica incluye el análisis de involucrados, el análisis de problemas representando mediante árbol de problemas, el análisis de objetivos desarrollado a través del árbol de objetivos y el análisis de alternativas:

Tabla 15.

Componentes de análisis.

Componentes	Descripción
Análisis de involucrados	✓¿Qué recursos aporta cada grupo (en forma positiva o negativa) para el tratamiento del problema?; ✓¿Qué responsabilidades organizativas o institucionales tienen algunos de estos grupos?; ✓¿Quién se beneficia con el proyecto?; ✓¿Qué conflictos podría tener algún grupo con una estrategia particular del proyecto?; ✓¿Qué actividades se pueden realizar para satisfacer los intereses de diferentes grupos? (Crespo, Marco, 2015, págs. 30-31)
Análisis de problemas	Es una herramienta metodológica diseñada para identificar. desglosar y jerarquizar las causas y efectos de una situación negativa. Su objetivo principal es determinar las causas raíz que originan el problema central, facilitando así el diseño de intervenciones estratégicas.
Análisis de objetivos	Constituye el paso clave para definir la lógica de la intervención, el problema principal se define como el objetivo central. Mientras que las causas se transforman en medios y los efectos en fines, estructurando así la viabilidad del proyecto.

Vigilada MinEducación

Análisis de alternativas	Este ejercicio analítico se constituye en la valoración para ponderar diferentes propuestas alternativas, en donde se evalúa la factibilidad técnica, económica y social por tanto se determina la estrategia optima de transformación de escenarios actuales.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la guía de Crespo, (2015, pág. 30).

3.5.2. Diseño de la Estructura Analítica del Proyecto (EAP)

Contiene una secuencia lógica que consiste en:

✓Tomar los fines del árbol de objetivos;

✓Transcribir el objeto central del árbol de objetivos, que corresponde al propósito de la EAP;

✓Identificar los productos o componentes, analizando las acciones que conforman la alternativa óptima cuando se refiere a costos;

✓Describir las acciones a desarrollar para completar los componentes del proyecto y revisar el presupuesto de la alternativa óptima.

La EAP se construye de forma ascendente (de abajo hacia arriba), como se muestra a continuación:

✓Actividades: son las acciones específicas solicitadas para lograr los componentes, las cuales deben especificar sus costos y tiempo necesario para ejecutarlas;

Tabla 16.

Actividades costos y horizonte de tiempo.

Etapa	Definición	Relación financiera
Desglose de Actividades	Identificación de las tareas necesarias para lograr cada actividad obtener el producto.	Es la base para asignar recursos a cada actividad dentro de un presupuesto global. (Insumos).
Relación de Costos	Valoración financiera de los insumos por cada actividad.	Determina el presupuesto total del proyecto.
Secuencia Temporal (cronograma)	Orden lógico de ejecución de actividades en un horizonte de tiempo	Define en qué periodos se requiere el dinero y por cuánto tiempo global
Flujo de Caja	Proyección de ingresos y egresos en el tiempo.	Resulta de cruzar los Costos con la secuencia temporal.

Fuente: elaboración propia.

✓Componentes: es el medio o los productos concretos que se obtienen al final de las actividades;

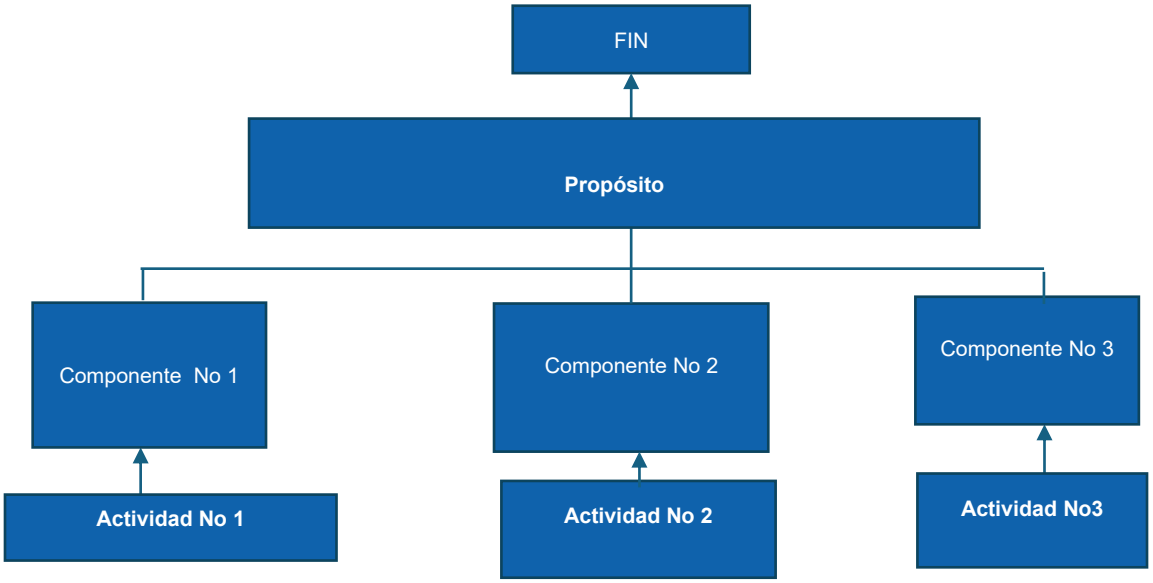
✓Propósito: corresponde al objetivo específico por lograr como resultado la ejecución de los componentes;

✓Fin: es el objetivo general, el cual genera un impacto a largo plazo, producto de la ejecución del objetivo específico (Crespo, Marco, 2015).

A continuación, se muestra estructura del EAP:

Figura 4.

Estructura analítica del proyecto (EAP).



Fuente: elaboración propia.

3.5.3. Uso de los Indicadores, medios de verificación y supuestos.

Tabla 17.

Descripción de indicadores de verificación y supuestos.

Instrumento	Uso
Indicadores de fin	Es la forma de medida que permite evaluar el grado de contribución del proyecto al logro de un objetivo superior. Busca verificar cambios significativos en las condiciones socioeconómicas una vez el proyecto ha finalizado.
Indicadores de propósito	Mide el resultado directo esperado al final de la ejecución del proyecto por tanto miden el cambio de comportamiento o situación de la población beneficiaria
Indicadores de componentes	Cuantifican los bienes y servicios tangibles que el proyecto entrega como resultado de la ejecución de sus actividades, permiten verificar el cumplimiento físico y financiero de los productos terminados.
Medios de verificación	Constituye el compendio de documentos, registros, estadísticas y evidencias físicas que sustentan el cumplimiento de los indicadores en cada nivel de matriz, garantiza la transparencia y la trazabilidad de la gestión.
Supuestos	Son hipótesis sobre condiciones externas que son necesarias de acuerdo a cada nivel de la estructura lógica del proyecto, por tanto, representan situaciones que están fuera del control institucional, pero que deben ocurrir para que la relación causalidad entre actividades, componentes y objetivos guarden sinergia entre sí.

Fuente: elaboración propia con información tomada de la guía Crespo, (2015).

3.6. Fuentes de financiación

Para una gestión eficiente es importante:

✓Delimitar las responsabilidades de cada vocero en la ejecución del plan operativo;

✓Instaurar correspondencias entre los miembros del equipo, incluyendo la jerarquía y los canales de comunicación;

✓Crear mecanismos de seguimiento y de evaluación.

Para la viabilidad financiera de un proyecto los fondos pueden provenir de diversas fuentes como se describe a continuación:

Tabla 18.

Guía fuentes de financiación.

Tipo de fuente	Fuentes	Entidad	Programas y fondos	Requisitos técnicos del proyecto	Procedimiento	Sustento legal	Fuente (link)
1. Nacional	Fondos del Gobierno	Ministerio del Interior	Banco de Acciones Comunales (BAC)	Ficha técnica simplificada, presupuesto detallado y acta de asamblea de la JAC. Según aplique criterios de convocatoria	Postulación en plataforma SISEC (Digital).	Ley 2166 de 2021	https://www.mininterior.gov.co/convocatorias/
1. Nacional	Cofinanciación	DPS / Ministerios	Infraestructura Social / Agua Rural	Ficha MGA, diseños Fase II, certificado de libertad, censos, etc, Según aplique criterios de convocatoria	Radicación en ventanas de convocatoria.	Ley Orgánica Presupuesto	https://prosperidadsocial.gov.co/
1. Nacional	Presupuesto Sectorial	Ministerio de Transporte / INVIAS	Caminos Comunitarios para la Paz	Ficha técnica vial, delimitación del tramo, censo de beneficiarios y RUT actualizado de la JAC.	Postulación digital a través de las ventanillas de contratación comunitaria de la entidad.	Ley 2166 de 2021	https://www.minvivienda.gov.co/
1. Nacional	Recursos de Regalías / SGR	Ministerio de Vivienda	Convocatorias de Mejoramiento de Vivienda y Agua Rural	Certificados de sana posesión/libertad, censo de carencias habitacionales y planos base.	Radicación técnica según las resoluciones específicas de los Términos de Referencia de MinVivienda.	Resolución MinVivienda vigente según convocatoria	https://www.minvivienda.gov.co/
1. Nacional	Fondos Especiales	Ministerio de Minas y Energía / FENOGE	Comunidades Energéticas / Soluciones Rurales	Estudio de demanda energética, censo veredal de usuarios y viabilidad del lote comunitario.	Inscripción y cargue del proyecto asociativo en la plataforma unificada de comunidades energéticas.	Ley 1715 de 2014	https://www.minenergia.gov.co/es/
1. Nacional	Presupuesto Sectorial	Ministerio de las Culturas	Programa Nacional de Concertación / Estímulos	Formulación de propuesta artística o patrimonial, cronograma, presupuesto y RUT.	Postulación en la plataforma digital del grupo de convocatorias de la entidad.	Ley 397 de 1997	https://www.mincultura.gov.co/
1. Nacional	Presupuesto Sectorial	Ministerio de Agricultura	Alianzas Productivas / Proyectos de Mujer Rural	Viabilidad del suelo, censo de productores (ej: cacaoteros), plan de negocios y cofinanciación local.	Convocatoria pública anual gestionada mediante las Secretarías de Agricultura Departamentales.	Ley 731 de 2002	https://www.minagricultura.gov.co/

Tipo de fuente	Fuentes	Entidad	Programas y fondos	Requisitos técnicos del proyecto	Procedimiento	Sustento legal	Fuente (link)
2. Regalías	Sist. Gral. Regalías	DNP / Municipios	Asignación Local / Compensación Regional	Cargue en MGA Web, certificado de sostenibilidad y requisitos DNP (Guía de orientaciones transitorias)	Viabilización en Secretaría Técnica.	Ley 2056 de 2020	https://mgaweb.dnp.gov.co/
3. Departamental	Inversión Dptal.	Gobernación	Fondos de Desarrollo Regional / Estampillas	Cargue en MGA Web, certificado de sostenibilidad y requisitos DNP (Guía de orientaciones transitorias)	Inclusión en Banco de Proyectos (BPID).	Ley 2200 de 2022	https://mgaweb.dnp.gov.co/
4. Municipal	Propios-SGP	Alcaldía	Convenios Solidarios / Presupuesto Participativos	Idoneidad JAC, presupuesto, planos y alineación con el PDM. - Cargue en MGA Web, certificado de sostenibilidad y requisitos DNP (Guía de orientaciones transitorias)	Contratación directa (mínima cuantía).	Ley 2166	https://mgaweb.dnp.gov.co/
4. Municipal	Propios-SGP	Alcaldía	Fondos de Inversión Comunal (FIC)	Ficha técnica, certificado de propiedad y acta de priorización.	Registro en Banco de Proyectos (BPIM).	Ley 1551 de 2012	https://mgaweb.dnp.gov.co/
5. Privada/ONG	RSE / Cooperación	Empresas / ONGs	Fondos RSE / Programas Desarrollo Local	Matriz de Marco Lógico, indicadores de impacto y plan social.	Gestión directa o convocatorias.	Guía Inversión DNP	Según entidad a la que se aplique

Fuente: elaboración propia.

3.6.1. Administración de recursos locales y fuentes de financiamiento.

"Se consideran dos tipos de proyectos sociales, de acuerdo con su financiamiento: los financiados con recursos no retornables, y los financiados con recursos retornables" (Crespo, 2015, pág. 15).

Para la viabilidad financiera de un proyecto, su origen de financiación puede originarse desde diferentes fuentes:

Tabla 19.

Origen de fuentes de financiación.

Financiación de origen internacional	Financiación de origen nacional
✓Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). ✓El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). ✓El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). ✓FONTAGRO el cual es una alianza de cooperación que promueve ciencia, desarrollo e innovación en la agricultura y alimentación para América Latina y el Caribe.	✓El Ministerio del Interior. ✓Gobernación de Santander, por medio de la secretaría del Interior. ✓Recursos propios del municipio en relación con el Plan de Desarrollo y Plan Anual de Inversiones (POAI). ✓Recursos propios de la organización comunal. ✓Recursos del Sistema General de Regalías. ✓Recursos de entidades privadas.

Fuente: elaboración propia a partir de información tomada del DNP (S.f.).

Vigilada MinEducación

3.7. Evaluación y Seguimiento de Proyectos

El seguimiento, monitoreo y evaluación constituyen procesos transversales y permanentes que permiten verificar la consistencia del proyecto durante su ejecución, mediante el uso indicadores formulados para cruzar las metas físicas reales frente a los recursos financieros invertidos. Es el mecanismo útil para reportar avances, corregir desviaciones operativas y asegurar que los bienes o servicios sean ejecutados de acuerdo con lo planeado. (Departamento Nacional de Planeación, s.f.)

Tabla 20.

Seguimiento, monitoreo y evaluación.

Proceso	Descripción	Objetivo
Seguimiento	Consiste en un ejercicio de trazabilidad en donde hace observación del avance físico y financiero del proyecto	Detecta desviaciones de manera temprana para tomar acciones correctivas, mide el estado de avance de las metas físicas frente al as financieras.
Monitoreo	Es un proceso continuo de recolección y análisis de información el cual se realiza durante la ejecución del proyecto.	Verifica que las actividades se estén realizando según lo programa y que los recursos dinero, tiempo y personal se usen eficientemente, por tanto, mide insumos, actividades y productos.
Evaluación	Consiste en analizar sistemática y objetivamente en los diferentes tiempos del proyecto antes, durante y después.	Determina la relevancia, eficacia, impacto y sostenibilidad, es decir no solo se mira si se “hizo” algo si no también el cambio que produjo la intervención.

Fuente: elaboración propia a partir de Crespo, (2015).

3.7.1. Criterios para evaluación

Según Crespo (2015), la evaluación es un proceso de análisis y valoración de una intervención, que se realiza al comparar lo ejecutado con lo programado. Para la evaluación se deben utilizar criterios y técnicas que permitan obtener resultados fiables y necesarios para la toma de decisiones por parte de los responsables del proyecto. Este plan debe definir con exactitud que se evaluara y que decisiones se debe tomar sobre elementos clave, entre ellos:

✓Objetivo de la evaluación: Se lleva a cabo por medio de la evaluación para alcanzar el propósito definido. A través de un objetivo o varios, derivados del propósito y centrados en las decisiones que se requieren tomar. Por ejemplo: “lograr la eficiencia con que se están logrando los bienes y servicios que integran los Componentes del proyecto” (Crespo, 2015, pág. 117).

✓Criterios transversales de evaluación: la evaluación se debe basar en criterios transversales conocidos como “criterios de valor”, principios, normas o ideas de valoración que se ajustan a las particularidades del proyecto y a partir de ellos, se emite un juicio valorativo sobre el objeto que se está evaluando. (Crespo, 2015)

> **Eficacia:** es una medición del grado en el que se han logrado los objetivos establecidos o previstos en el proyecto. La valoración de la eficacia está relacionada con la temporalidad de la evaluación. En la evaluación ex-ante, el criterio de evaluación de eficacia se realiza de manera potencial o prospectiva. Por el contrario, en el caso de la evaluación de proyectos en desarrollo (intermedia) o ex post, la medición o comprobación del grado de eficacia, como criterio de valor establecido en la evaluación es un hecho que ya se realiza sobre actuaciones concretas, tangibles, fundamentadas sobre indicadores cuantitativos y/o cualitativos que posibilitan estimar el grado de consecución de los objetivos establecidos (Crespo, 2015, pág. 118)

Eficiencia: es la relación existente entre los resultados obtenidos y los costes y/o recursos económicos consumidos o desarrollados. Es un criterio estándar o transversal de valoración de los proyectos sociales, si se toma en cuenta que se aplica con independencia si se trata de una evaluación ex-ante, intermedia o ex-post. Incluye diversos elementos de la dimensión económica, motivo por el cual no resulta sencilla su aplicación a las intervenciones de tipo social (Crespo, 2015, pág. 118).

Pertinencia: es el grado de adecuación del proyecto o programa social evaluado a la naturaleza, características o elementos centrales del hecho, fenómeno o ámbito de lo social sobre el que se pretende intervenir, se encuentra interviniendo o ya se ha intervenido. La valoración de la pertinencia determina si existe una relación congruente entre la percepción de lo que se necesita según lo han previsto los responsables del proyecto, y la realidad de lo que se necesita desde la perspectiva de los beneficiarios a los que está destinada (Crespo, 2015, pág. 118)

Sostenibilidad o viabilidad: mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan, una vez que ha terminado el proyecto, y ha concluido el apoyo institucional y financiero. Por eso se dice que un proyecto es sostenible si sus efectos son capaces de mantenerse por sí mismos en el tiempo. La sostenibilidad es un criterio de vital importancia en la evaluación ex post, dado que el objetivo de la intervención debe ser siempre trasladar capacidades a la población beneficiaria y sus organizaciones (Crespo, 2015, pág. 119).

Impacto: Es la valoración de todos los efectos directos y/o indirectos, positivos o negativos, esperados o no, que el programa o proyecto tendría (ex-ante), viene teniendo (intermedia) o ha tenido (ex post), sobre la población beneficiaria. Se trata de una medición más amplia que la eficacia, dado que trata de observar además de los resultados o efectos conseguidos positivos y esperados, los no esperados y los negativos (Crespo, 2015, pág. 119)

En el contexto municipal colombiano, la evaluación técnica de iniciativas de inversión suele ser ex-post, efectuándose al finalizar la operación del proyecto. Su propósito principal radica en constatar si se alcanzaron los impactos previstos o si estos resultaron ineficaces e insuficientes.

Esta se lleva a cabo a través de:

✓Análisis metodológico: donde se hace el análisis de la información de todas las fases del proyecto, la reinversión, la inversión y la operación. Primero se identifica el objetivo original del proyecto, el cumplimiento legal, el mercado, la localización, los efectos ambientales y la participación comunitaria.

✓Evaluación físico-financiera: aquí se analizan los costos incurridos en la ejecución real frente a los programados, así como los ingresos y beneficios generados. Para esto se usan indicadores que miden la desviación en el presupuesto y el cronograma.

En cuanto a criterios de evaluación, el análisis cuenta con cinco variables principales:

✓Relevancia;

✓Eficiencia;

✓Eficacia;

✓Impacto.

Para la recolección de la información se implementan diferentes instrumentos y procedimientos tales como:

✓La investigación documental, a través de la revisión de evaluaciones previas a la realización del proyecto (MGA) y los informes de seguimiento;

✓Visitas a terreno para recolectar información primaria;

✓Entrevistas y encuestas con formatos estandarizados para sintetizar la información y generar un lenguaje, evaluación coherente.

Es importante resaltar que la responsabilidad de realizar la evaluación es de la organización ejecutora. No obstante, esta debe basarse en criterios y lineamientos técnicos establecidos por el DNP y a manos de un personal capacitado y desde un enfoque imparcial (DNP, 2004).

4.Capitulo: Componente Transferencia de Conocimiento y Asistencia Técnica a Organizaciones Comunitarias

Enlace Municipal Para el Soporte y Apoyo en Estructuración de Proyectos Comunales

Tabla 21.

Enlaces con la administración.

Dependencia	Rol	Funciones específicas para proyectos comunales	Contacto
Secretaria de Gobierno	Secretario de Despacho	5. Promover las relaciones con la comunidad y su entorno, mediante la coordinación con los organismos competentes de las acciones tendientes a la conservación del orden público, la promoción y defensa de los derechos humanos y el impulso y apoyo de las formas de participación comunitaria en la gestión de los asuntos públicos municipales.	secretariagobierno@charta-santander.gov.co 607 6069519
Secretaria de Planeación y Obras Públicas	Secretaría de Planeación e Infraestructura	4. Conducir el banco de proyectos del Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Inversión "SSEPI" de acuerdo con la normatividad legal vigente, para la realización y evaluación de los planes que se presenten en el municipio 19. Administrar el funcionamiento, progreso y actualización permanente del banco de programas y proyectos Municipal.	secretariaplaneacion@charta-santander.gov.co 607 6069519

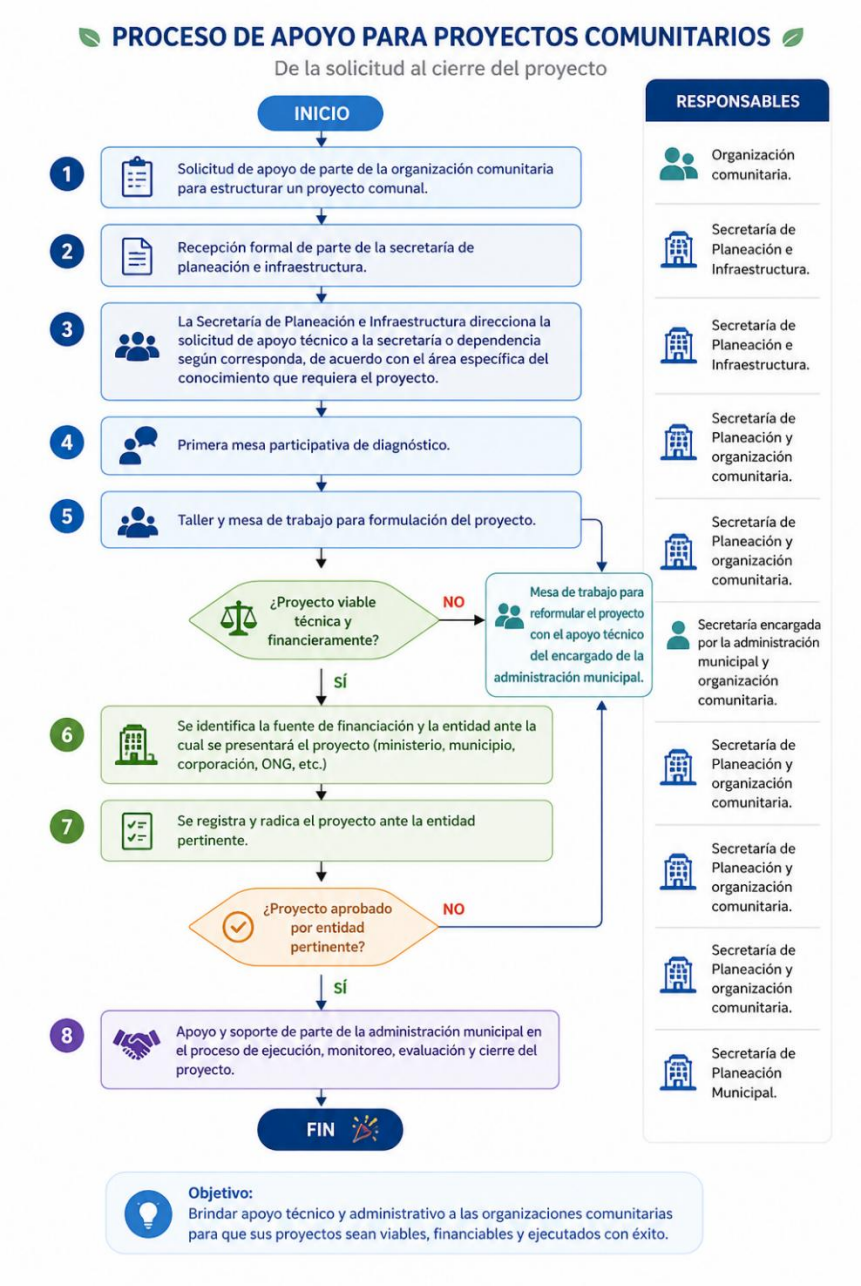
Fuente: elaboración propia con información tomada del manual de funciones municipal. (2019)

4.1.Asistencia Técnica de Parte de la Administración Municipal a Organizaciones Comunitarias Para la Estructuración de Proyectos Comunales

La administración municipal debe dar apoyo y acompañamiento permanente a las organizaciones comunitarias desde el momento en que le sea solicitado y deberá desarrollar siguiente procedimiento:

Figura 5.

Flujo de actividades.



Fuente: elaboración propia con apoyo gráfico de inteligencia artificial.

4.2.Participación de las Organizaciones Comunitarias en la Estructuración de Proyectos Comunales

La administración municipal debe promover la participación de las organizaciones comunitarias en la estructuración de proyectos comunales siguiendo, el procedimiento que se presenta a continuación:

Figura 6.

Mecanismos de participación ciudadana para la estructuración de proyectos comunales.



Fuente: elaboración propia con apoyo gráfico de inteligencia artificial.

4.3.Proyectos Tipo

Los proyectos tipos según el DNP son una herramienta para apoyar la formulación y la estructuración de los proyectos de inversión pública a través de lineamientos técnicos y metodológicos que garantizan estándares de calidad en el proceso de formulación y estructuración.

“Los Proyectos Tipo contienen soluciones estándar a problemas recurrentes u oportunidades que requieren ser atendidas desde la inversión pública con el fin de mejorar la eficiencia de los recursos durante la formulación y estructuración del proyecto.” (DNP)

El DNP dispone proyectos tipo para los diferentes sectores de inversión, los cuales se encuentran en la caja de herramientas desarrollada en el numeral 7, donde se pueden encontrar documentos prácticos como para la estructuración de proyectos, tales como:

✓Guía para la formulación;

✓Plantilla para Metodología General Ajustada (MGA);

✓Documentos técnicos propios según el tipo de proyecto tales como:

Guía de formulación: contiene los aspectos generales, metodológicos y técnicos para la estructuración y presentación de proyectos.

Anexos: beneficios de la implantación del proyecto ILA, lineamientos estudio de necesidad, análisis de valor agregado, esquemas de gestión y gobernanza, lineamientos base de levantamiento topográfico y batimétrico, lineamientos base de estudio geotécnico (suelos),lineamientos base de Riesgo hidrológico, lineamientos base de diseño geométrico, lineamientos base pavimentos, lineamientos base de diseño bioclimático, flujos proceso ILA, distribución e identificación de planos, arquitectura y urbanismo, estructura, hidrosanitario, RCI, eléctrico, presupuesto.

Catálogo MGA Parametrizada tipo G: Los sectores de inversión en donde se encuentran los proyectos tipo dispuestos por el DNP, son:

Cultura; Educación; Salud; Transporte; Minas y energía; Agricultura; Deporte; Vivienda; TIC; Ciencia, tecnología e innovación; Turismo; Información estadística; Gobierno territorial; Ambiente y desarrollo sostenible.

La Plataforma Metodología General Ajustada (MGA) Web cuenta con proyectos tipo. En el caso de las organizaciones comunitarias, deben ingresar desde el rol de formulador ciudadano, accediendo mediante la opción “Nuevo Proyecto Utilizando Proyectos Tipo”, en donde se encuentran los diferentes tipos de proyectos de acuerdo con el sector de inversión que se requiera.

Es fundamental que la organización comunitaria que propone la iniciativa de inversión y la administración municipal, revisen el proyecto tipo que más se ajuste a las necesidades y se formule en conjunto con el fin de lograr la eficacia, eficiencia y pertinencia de las soluciones planteadas en el proyecto.

A continuación, se ilustra el procedimiento para registro como formulador ciudadano en MGA Web:

Figura 7.

Procedimiento para registro de usuarios formulador ciudadano en MGA Web.



Fuente: elaboración propia a partir de apoyo gráfico de inteligencia artificial con datos tomados de MGA Web, (s.f.).

Vigilada MinEducación

En la caja de herramientas del presente documento se encuentra el enlace de acceso a MGA Web.

5.Celebración de Convenios Solidarios

Los convenios solidarios son una modalidad alternativa a la contratación estatal tradicional, que busca materializar proyectos a través de mecanismos de cooperación entre entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil. Su objetivo principal es promover la participación directa de la comunidad en el ejercicio de proyectos orientados a atender sus necesidades sin que haya un interés de lucro (Agencia Nacional Para la Contratación Pública [Colombia Compra Eficiente], 2025).

Existen tres regímenes jurídicos para la celebración de los convenios de solidarios los cuales se enuncian a continuación:

Tabla 22.

Regímenes jurídicos para la celebración de convenios solidarios.

Régimen	Fundamento jurídico	Objetivo
Primer Régimen	Artículo 95 de la Ley 2166 de 2021.	Busca ejecutar obras cuyo valor no supere a la menor cuantía, las entidades territoriales del orden departamental y distrital, así como las entidades del orden nacional podrán celebrar convenios solidarios con los organismos de acción comunal.
Segundo Régimen	Artículo 355 de la Constitución Política, el Decreto 092 de 2017 y el artículo 3° de la Ley 136 de 1994.	Es aplicable cuando los municipios o distritos busquen ejecutar programas y actividades establecidas por la Ley para estas entidades territoriales, acorde con sus planes de desarrollo distrital o municipal.
Tercer Régimen	Artículo 63 de la Ley 2166 y artículo 141 de la Ley 136 de 199436 de 1994.	Regula la posibilidad de celebrar convenios solidarios de las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal con organismos de acción comunal con la finalidad de que estos se vinculen al desarrollo y mejoramiento municipal mediante: i) su participación en el ejercicio de sus funciones, ii) la prestación de bienes y servicios o iii) la ejecución de obras públicas cargo de la administración central o descentralizada.

Fuente: elaboración propia.

6. Caja de Herramientas

A continuación, se detalla caja de herramientas contextualizada desde un ejemplo práctico el cual se detalla en Anexo “Guía didáctica” el cual hace parte de este documento técnico.

Tabla 23.

Caja de herramientas.

Caja de herramientas estructuración de proyectos comunales				
Contribución al fortalecimiento de la acción comunal para estructuración de proyectos	**Herramienta**	**Descripción**	**Cómo aplica para ejemplo práctico (**soluciones alternativas de acceso a agua apta para el consumo humano**)**	**Medio de Acceso**
Estructuración	Metodología General Ajustada (MGA)	Herramienta informática diseñada para formular proyectos. Convierte el árbol de problemas en la cadena de valor.	Proyecto "Soluciones alternativas de acceso a agua apta para el consumo humano”.	https://mgaweb.dnp.gov.co/
Capacitación	Cartilla SENA – Guía para la formulación y gestión de proyectos comunitarios.	Guía establecida por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que comprende una cartilla digital orientada a fortalecer la organización y participación comunitaria a través de la formulación y gestión de proyectos comunitarios. Esta guía ofrece una explicación detallada sobre la elaboración de estudios técnicos, económicos, financieros y administrativos requeridos para estructurar un proyecto comunitario.	Orientación a los líderes comunitarios en aspectos básicos de estudios técnicos y financieros en el proyecto.	https://comunal.mininterior.gov.co/documentos/Bot%C3%B3n%20Mujeres%20Comunales/Cartilla%20SENA%20-%20Formulacion%20y%20Gesti%C3%B3n%20de%20Proyectos%20Comunitarios.pdf
Estructuración	Proyectos Tipo (DNP)	Herramienta estándar que establece parámetros para la formulación de proyectos en diferentes sectores de inversión. Esta herramienta propone una estructura metodológica que incluye la definición de un problema central, causas, efectos, la elaboración de un árbol de objetivos, el diseño de una cadena de valor, un componente financiero, la identificación de alternativas de solución, un proceso de evaluación, una población objetivo, entre otros elementos, que constituyen la base técnica para responder de manera adecuada a las necesidades para proyectos de desarrollo en el municipio.	Uso de planos y diseños estandarizados para ahorrar costos de ingeniería y tiempo. Son elementos técnicos de estructuración como planos, presupuesto general, estudios hidráulicos, entre otros.	https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=277&Itemid=393

Vigilada MinEducación

Caja de herramientas estructuración de proyectos comunales				
Contribución al fortalecimiento de la acción comunal para estructuración de proyectos	**Herramienta**	**Descripción**	**Cómo aplica para ejemplo práctico (**soluciones alternativas de acceso a agua apta para el consumo humano**)**	**Medio de Acceso**
Contratación	Guía para la celebración de convenios solidarios	Herramienta que brinda pautas para la implementación de convenios solidarios orientados al fortalecimiento de la participación comunitaria en la ejecución de proyectos de inversión social. La modalidad de contratación es directa. Permite que el municipio de Charta celebre contratos con las Juntas de Acción Comunal (JAC) para ejecutar bienes y servicios.	La celebración de un convenio Solidario para soluciones alternativas de agua potable en el Municipio de Charta Santander.	https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/06/Guia-para-la-Celebracion-de-Convenios-Solidarios-20250618.pdf
Estructuración	Guía de proyectos sociales comunitarios (Marco Lógico)	Guía que establece las etapas necesarias para la formulación y gestión de cada etapa de los proyectos comunales. Utiliza la metodología de marco lógico y explica paso a paso la etapa de formulación, ejecución, evaluación y Monitoreo de proyectos comunales.	Estructuración de la cadena de valor del proyecto mediante la metodología Marco Lógico	https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/10/guia-de-proyectos-sociales-crespo.pdf
Estructuración	Portal de Transparencia Económica	Información sobre el uso de recursos públicos. Verifica si hay saldos de regalías disponibles en el municipio. Permite conocer previamente la disponibilidad financiera para asegurar que el proyecto a estructurar logre su alcance desde los costos estipulados en cada actividad.	Sirve para consulta de saldos y apropiaciones presupuestales del municipio. Permite a las juntas verificar en tiempo real si la Alcaldía de Charta tiene disponibilidad de recursos del Sistema General de Regalías y con ellos presentar propuesta para ejecutar conjuntamente los recursos que se requieran para soluciones alternativas de agua potable.	https://www.minhacienda.gov.co/web/portal/sgr
Capacitación	Oferta Institucional ESAP	Cursos y talleres de formación, cuyo fin es el de fortalecer las capacidades de gestión para este caso las organizaciones comunales, lo cual contribuye a mejorar los procesos de estructuración de proyectos comunales.	Certifica y mejora las competencias de los líderes comunales materia de administración y vigilancia de recursos del Estado.	https://sirecec4.esap.edu.co/inicio
Normatividad	Ley 2166 de 2021 (Ley Comunal)	Marco legal de las JAC. Fundamenta el derecho de la comunidad a participar en la planeación y ejecución del desarrollo local, brindando un respaldo jurídico a las iniciativas de inversión ante la administración municipal.	Da soporte legal en cuanto a la capacidad y facultad con la que cuenta JAC para contratar directamente con el municipio las soluciones alternativas de agua potable.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184758

Caja de herramientas estructuración de proyectos comunales				
Contribución al fortalecimiento de la acción comunal para estructuración de proyectos	**Herramienta**	**Descripción**	**Cómo aplica para ejemplo práctico (**soluciones alternativas de acceso a agua apta para el consumo humano**)**	**Medio de Acceso**
Estructuración	Orientaciones transitorias para la gestión de proyectos de inversión	Documento con orientaciones transitorias para la gestión de proyectos de inversión -Orienta la toma de decisiones en el proceso de viabilidad de los proyectos de inversión. - Contiene los requisitos generales y sectoriales que deben cumplir todos los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del SGR, y aplicable para recursos territorio, los cuales deben ser verificados y validados por las instancias encargadas dentro del proceso de viabilidad.	Contiene la información que permite que la junta de acción comunal se asegure de que el proyecto cumpla las reglas del DNP para ser priorizado y viabilizado de acuerdo al sector de inversión.	https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sistema%20General%20de%20las%20Regalas%20SGR/Normativa/27012025_Orientaciones_transitorias_gestion_proyectos.pdf
Gestión	Portal Comunal Ministerio del Interior	Sitio Web que contiene información para el uso de organizaciones comunitarias en cuanto a Procesos tales como Registro Único Comunal (RUC) y convocatorias para acceso al Banco de Acciones Comunales para financiación de proyectos que estructure la organización comunal.	Ofrece información para legalización de requisitos legales de la junta de acción comunal. Además de convocatorias que permitan aplicar a esta fuente de financiación Nacional.	https://comunal.mininterior.gov.co/

Fuente: elaboración propia.

Vigilada MinEducación

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Decreto 1082 de 2015.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77653

Crespo, M. (agosto de 2015). *Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico.* https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/10/guia-de-proyectos-sociales-crespo.pdf

Congreso de la República de Colombia. (6 de julio de 2015). *Ley estatutaria 1757 de 2015.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (20 de diciembre de 2023). *Preguntas frecuentes.* ¿Qué es el Departamento Nacional de Planeación (DNP)?: https://www.dnp.gov.co/atencion-al-ciudadano/Paginas/que-es-el-departamento-nacional-de-planeacion-dnp.aspx#:~:text=%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B,recursos%20de%20inversi%C3%B3n%20del%20pa%C3%ADs

DNP. (S.f.). *Dirección de Proyectos e Información de Inversión Pública.* Metodología General Ajustada.: https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-inversiones-seguimiento-evaluacion/direccion-proyectos-informacion-para-inversion-publica/Paginas/metodologia-general-ajustada-mga.aspx#:~:text=%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B,%E2%80%8B

DNP. (julio de 2024). *Formulación de Proyectos: Introducción e identificación.* https://mgaayuda.dnp.gov.co/Recursos/Formulacion_identificacion.pdf

Ministerio del Interior. (s.f.). *¿Qué es el Registro Único Comunal (RUC)?* ¿Qué es el Registro Único Comunal (RUC)?: https://comunal.mininterior.gov.co/registro-unico.html

Presidencia de la República de Colombia. (13 de septiembre de 2023). *Decreto 1501 de 2023.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=219030

Ministerio del Interior. (S.f.). *Organizaciones de Acción Comunal (OAC).* https://www.mininterior.gov.co/organizaciones-de-accion-comunal-oac/#:~:text=La%20Organizaci%C3%B3n%20Comunal%20es%20la,la%20vida%20de%20las%20comunidades.

Crespo, Marco. (Agosto de 2015). *Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico.* https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/10/guia-de-proyectos-sociales-crespo.pdf

DNP. (s.f.). *¿Qué son los proyectos tipo?* https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=183&Itemid=333

DNP. (s.f.). *MGA Web*. https://sts.dnp.gov.co/login.aspx?ReturnUrl=%2f%3fwa%3dwsignin1.0%26wtrealm%3dhttps%253a%252f%252fmgaweb.dnp.gov.co%252f%26wctx%3drm%253d0%2526id%253dpassive%2526ru%253d%25252f%26wct%3d2025-06-26T21%253a14%253a57Z&wa=wsignin1.0&wtrealm=https%3a%2f%2fmgawe

Agencia Nacional Para la Contratación Pública [Colombia Compra Eficiente]. (18 de junio de 2025). *Guía para la celebración de convenios solidaros.* https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/06/Guia-para-la-Celebracion-de-Convenios-Solidarios-20250618.pdf

Vigilada MinEducación

Riveros de Concha, L., & Chavez Navia, J. (1990). *Capacitación para la organización y participación comunitaria.* https://repositorio.sena.edu.co/bitstream/handle/11404/1310/formulacion_y_gestion_de_proyectos_comunitarios.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Departamento Nacional de Planeación. (enero de 2023). *Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia.* Lineamientos conceptuales que soportan la Metodología General Ajustada para Colombia: https://mgaayuda.dnp.gov.co/Recursos/Documento_conceptual_2023.pdf

Begoña Gavilán, I. M.-A. (octubre de 2010). *Observatorio del Tercer Sector de Biskaia.* Guia para la gestión de proyectos sociales: https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/05/guia-gestic3b3n-proyectos-sociales.pdf

DNP. (2004). *Metodología de Evaluación Expost de programas y proyectos de inversión.* Grupo Asesor de la Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública [GAPI]: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Metodolo_evaluacion_Expost_de_prog_proys_inv.pdf

Congreso de la República de Colombia. (18 de diciembre de 2021). *Ley 2166/2021.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184758

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *Metodología General Ajustada.* Documento Guía del módulo de capacitación virtual en Teoría de Proyectos: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/MGA/Manual%20Conceptual/20.06.2016%20Documento%20Base%20Modulo%20Teoria%20de%20Proyectos.pdf

Alcaldía Municipal de Charta. (2024). *Plan de Desarrollo Municipal.* https://chartasantander.micolombiadigital.gov.co/sites/chartasantander/content/files/000704/35164_plan-de-desarrollo-charta-2024--2027.pdf

Alcaldía Municipal de Charta. (21 de Junio de 2019). *Manual Específico de Funciones.* Municipio de Charta Santander: https://chartasantander.micolombiadigital.gov.co/sites/chartasantander/content/files/000134/6690_6506_decreto022junio212019.pdf

ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Función Pública

Guía para la estructuración de proyectos comunales



Landázuri, Santander

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal

Dirección Territorial
Santander

ESAP
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ESAP en sinfonía con el CAMBIO

Vigilada MinEducación

Línea Temática
Estructuración de Proyectos

Asistencia Técnica Territorial
Guía Para la Estructuración de Proyectos Comunales.

Jorge Iván Bula Escolar
Director Nacional de la ESAP

Wilman Amaya León
Director Territorial ESAP Santander

Yerly Katherine Villamizar Cristancho
Líder Asistencia Técnica Dirección Territorial Santander

Jose Jesid Melo Ruiz
Profesional Especializado Dirección Territorial Santander

Juan Sebastián Sánchez Bohórquez
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Bucaramanga, Santander
Junio 2026

Vigilada MinEducación

Tabla de Contenido

Justificación **5**
1. Capitulo: Generalidades **5**
1.1. Alcance de la Asistencia Técnica Territorial 5
1.2. Terminología y Definiciones de la Guía 5
2. Marco Normativo y Legal **7**
2.1. Objetivos de la Guía para la Estructuración de Proyectos Comunales 8
2.1.1. Objetivo general. 8
2.1.2. Objetivos específicos. 8
3. Capitulo: Componente Metodológico y Conceptual **9**
3.1. Introducción a las Organizaciones Comunales 9
3.2. Definición y Caracterización de las Organizaciones Comunales 9
3.2.1. Definición de organización comunal. 9
3.2.2. Caracterización según grado de organización: Juntas de Acción Comunal (JAC), asociaciones, federaciones y confederaciones 10
3.3. Entendiendo a las Organizaciones Comunales y Mapeo de Actores 12
3.3.1. Identificación de actores internos y externos. 13
3.3.2. Mapa de actores según influencia e interés. 14
3.3.3. Preguntas clave para identificar si las organizaciones registradas en el municipio cuentan con experiencia en formulación de proyectos 14
3.4. Formulación de Proyectos con Enfoque Comunal 15
3.4.1. Diagnóstico comunitario participativo. 15
3.4.2. Identificación y formulación de problemáticas comunales 19
3.4.3. Análisis de objetivos, metas y alternativas. 20
3.4.4. Construcción de árbol de problemas y árbol de objetivos. 20
3.4.5. Uso de la matriz de planificación como herramienta central para estructurar proyectos 23
3.5. Metodología Marco Lógico 23
3.5.1. Fases del Marco Lógico: Análisis de Involucrados, Problemas, Objetivos y Alternativas 23
3.5.2. Diseño de la Estructura Analítica del Proyecto (EAP) 24
3.5.3. Uso de los Indicadores, medios de verificación y supuestos. 26
3.6. Gestión Administrativa y Financiera de Proyectos Comunales 26
3.6.1. Administración de recursos locales y fuentes de financiamiento. 28
3.7. Evaluación y Seguimiento de Proyectos 29
3.7.1. Criterios para evaluación 29
4. Capitulo: Componente Transferencia de Conocimiento y Asistencia Técnica a Organizaciones Comunitarias **31**
4.1. Asistencia Técnica de Parte de la Administración Municipal a Organizaciones Comunitarias Para la Estructuración de Proyectos Comunales 32
4.2. Participación de las Organizaciones Comunitarias en la Estructuración de Proyectos Comunales 33
4.3. Proyectos Tipo 34
5. Celebración de Convenios Solidarios **36**
6. Caja de Herramientas **37**
Referencias Bibliográficas **40**

Listado de Tablas

Tabla 1. Constitución Política de Colombia de 1991. 7
Tabla 2. Marco normativo nacional. 7
Tabla 3. Marco normativo municipal. 8
Tabla 4. Marco normativo de la acción comunal. 9
Tabla 5. Organizaciones comunales. 10
Tabla 6. Juntas de Acción Comunal Municipio Landázuri. 10
Tabla 7. Mapa de actores, grupo de involucrados. 14
Tabla 8. Preguntas clave para identificar experiencia de organizaciones comunales. 14
Tabla 9. Relación de convenios solidarios de Landázuri 15
Tabla 10. Métodos diagnostico comunitario participativo. 19
Tabla 11. Matriz DOFA del municipio. 19
Tabla 12. Relacionamiento según la Metodología General Ajustada (MGA) del Departamento Nacional de Planeación. 21
Tabla 13. Matriz de planificación del proyecto. 23
Tabla 14.Componentes de análisis. 24
Tabla 15.Actividades costos y horizonte de tiempo. 25
Tabla 16. Descripción de indicadores de verificación y supuestos. 26
Tabla 17. Guía fuentes de financiación. 27
Tabla 18. Fuentes de financiación. 28
Tabla 19. Seguimiento, monitoreo y evaluación. 29
Tabla 20. Enlaces con la administración. 31
Tabla 21. Regímenes jurídicos para la celebración de convenios solidarios. 36
Tabla 22. Caja de herramientas. 37

Listado de Figuras

Figura 1. Árbol de problemas. 21
Figura 2. Árbol de objetivos. 22
Figura 3. Fase analítica y de planificación. 24
Figura 4. Estructura analítica del proyecto (EAP). 26
Figura 5. Flujo de actividades. 32
Figura 6. Mecanismos de participación ciudadana para la estructuración de proyectos comunales. 33
Figura 7. Procedimiento para registro de usuarios formulador ciudadano en MGA Web. 35

Vigilada MinEducación

Introducción

La estructuración de proyectos de inversión comunal constituye un eje estratégico que permite dinamizar el desarrollo y cierre de brechas socioeconómicas al interior de un territorio. Por ello es fundamental implementar modelos de planeación transversal, orientados a articular la asignación de recursos públicos con la participación activa de las organizaciones comunitarias, optimizando la toma de decisiones de economía local e inversión social como un instrumento eficaz para el cierre de brechas y el fortalecimiento de la cohesión territorial.

Este documento se consolida como un instrumento de gestión y una hoja de ruta metodológica que orienta los procesos de inversión comunal del municipio de Landázuri, Santander, mediante la estandarización del ciclo de vida de los proyectos comunales, desde la fase de diagnóstico participativo y la priorización de necesidades, hasta los mecanismos de evaluación, promoviendo la adopción de metodologías oficiales que garantizan la viabilidad socioeconómica, la transparencia y el fortalecimiento de la gobernanza local.

Justificación

La participación de las organizaciones comunales en el desarrollo local se ve limitada por una brecha de capacidades técnicas en la estructuración de proyectos, entre ellas la carencia de herramientas metodológicas estandarizadas que faciliten el acceso a las fuentes de financiación del Estado, lo que restringe la inversión en el territorio y genera una desarticulación entre las demandas ciudadanas y la gestión gubernamental.

Es por ello que esta guía provee a la administración municipal y organizaciones comunitarias del municipio de Landázuri Santander, de herramientas prácticas para estructurar iniciativas de inversión bajo los requisitos normativos vigentes, permitiendo así sustituir el esquema tradicional de asistencia, por un modelo de cooperación territorial y de autonomía comunal, mediante la gestión participativa de la inversión local, optimizando la ejecución de recursos a nivel micro, para una mejor eficiencia y eficacia en el desarrollo de sus sectores productivos y sociales.

1.Capitulo: Generalidades

1.1.Alcance de la Asistencia Técnica Territorial

Suministrar al municipio de **Landázuri, Santander**, un instrumento metodológico denominado "Guía para la estructuración de proyectos comunales", **promoviendo** el conocimiento colectivo e **impulsando** el rol protagónico de las organizaciones comunitarias en el territorio.

1.2.Terminología y Definiciones de la Guía

✓**Acción comunal:** es una forma de organización ciudadana con reconocimiento legal, orientada a promover el desarrollo integral de las comunidades, la solidaridad, la convivencia y la gestión colectiva de iniciativas sociales (Congreso de la República de Colombia, 2021).

✓**Junta de Acción Comunal (JAC):** es una organización de primer grado legamente constituida, normalmente conformada por los habitantes de una vereda, barrio o sector, que busca canalizar la participación ciudadana para ejecutar proyectos comunitarios y promover el bienestar colectivo (Congreso de la República de Colombia, 2021).

Vigilada MinEducación

✓**Dignatario**: es un miembro elegido de forma democrática para ejercer un cargo de dirección, coordinación o representación dentro de la organización comunal, según lo previsto en los estatutos y en la normatividad vigente (Congreso de la República de Colombia, 2021).

✓**Personería jurídica:** reconocimiento legal que permite a una organización comunal actuar como sujeto de derechos y obligaciones ante el Estado y terceros. (Congreso de la República de Colombia, 2021).

✓**Registro Único Comunal (RUC):** "es una herramienta del Ministerio del Interior, que permite reunir y almacenar la información de los organismos de acción comunal (OAC) a nivel nacional" (Ministerio del Interior, s.f.). Allí se registra la información jurídica, administrativa, contable y de sus dignatarios.

✓**Proyecto comunal:** recursos y actividades que cuentan con un tiempo y lugar delimitado permiten alcanzar objetivos y metas propuestas, para satisfacer necesidades, con la acción participativa de las comunidades (Crespo, 2015).

✓**Participación ciudadana:** derecho constitucional de toda persona a intervenir activamente en los asuntos públicos, especialmente en la planeación, ejecución, control y evaluación de políticas, planes y proyectos de desarrollo (Congreso de la República de Colombia, 2015).

✓**Departamento Nacional de Planeación (DNP):** entidad estatal responsable de coordinar la planeación del desarrollo económico, social y territorial del país. Proporciona metodologías como la MGA y el Marco Lógico para la formulación de proyectos (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023).

✓**Metodología General Ajustada (MGA):** herramienta diseñada por el DNP para la estructuración de proyectos de inversión pública. Incluye análisis de problemas, objetivos, alternativas, costos, riesgos y sostenibilidad (DNP, S.f.).

✓**Marco Lógico:** herramienta metodológica implementada en el proceso de planificar, formular, monitorear y evaluar proyectos. Se organiza en una matriz que define el objetivo general, los resultados esperados, indicadores, medios de verificación y supuestos (DNP, 2024).

Vigilada MinEducación

2.Marco Normativo y Legal

Tabla 1.

Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo	Definición
Artículo 1	Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.
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. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
Artículo 40	Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: ✓Elegir y ser elegido; ✓Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática; ✓Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas; ✓Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley; ✓Tener iniciativa en las corporaciones públicas; ✓Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley; ✓Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.
Artículo 103	Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.
Artículo 311	Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la Constitución Política de Colombia, (1991).

Tabla 2.

Marco normativo nacional.

Nombre	Objeto
Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo)	Establece el derecho de la comunidad a participar en la elaboración de planes de desarrollo.

Nombre	Objeto
Ley 1551 de 2012	Fortalece la gestión municipal, promueve el desarrollo local y la articulación con actores comunitarios.
Ley 1757 de 2015	Regula mecanismos de participación ciudadana y control social a la gestión pública.
Decreto 1082 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Art. 2.2.6.1.1, Art. 2.2.6.1.1.1, Título 6. Seguimiento a proyectos de inversión pública. Capítulo 3. De la formulación, evaluación previa y registro de los proyectos de inversión pública (Presidencia de la República de Colombia, 2015).
Ley 2166 de 2021	Ley que establece lineamientos para la organización y funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal y otros organismos comunales.
Decreto 1501 De 2023	Reglamenta La Ley 2166 De 2021, Precisando Requisitos Legales Y Documentos, Promoción Y Digitalización De Registros, Y Otorga Herramientas De Supervisión.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3.

Marco normativo municipal.

Nombre	Descripción
Decreto No. 0036 de 2023	"Por el cual se ajusta y actualiza el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la administración central de la alcaldía de Landázuri, Santander"
Acuerdo No. 05 de 2024	"Por medio del cual se aprueba el plan de desarrollo "Juntos Transformamos Landázuri 2024-2027" en el municipio de Landázuri -Santander".

Fuente: elaboración propia, a partir de información suministrada por la administración municipal.

2.1. Objetivos de la Guía para la Estructuración de Proyectos Comunales

2.1.1. Objetivo general.

Proporcionar a la administración municipal un instrumento metodológico y estructurado que oriente la formulación de proyectos comunales, contribuyendo de manera efectiva a la consolidación del desarrollo participativo y la gobernanza local en el municipio de Landázuri, Santander.

2.1.2. Objetivos específicos.

✓Ilustrar mediante un ejemplo práctico la aplicación secuencial de la metodología de marco lógico, abarcando el diagnóstico participativo, la identificación de problemas y objetivos mediante diagramas de árbol, la definición de metas, la evaluación de alternativas y la ruta de acceso a fuentes de financiación pública.

✓Documentar un protocolo de flujo de información que permita articular las prioridades del gobierno municipal con los requerimientos locales, para optimizar la oportunidad y eficiencia del soporte técnico dirigido a las organizaciones comunales.

✓Promover un espacio de concertación y transferencia metodológica entre la administración municipal y organizaciones comunitarias, con el fin de facilitar la apropiación e interpretación del

documento guía y sus anexos técnicos para la formulación de futuros proyectos de inversión comunal.

3.Capitulo: Componente Metodológico y Conceptual

3.1.Introducción a las Organizaciones Comunales

Las organizaciones comunales representan el medio esencial para la cohesión social y el liderazgo colectivo territorial, mediante la promoción de la participación activa en la esfera pública. Su estructura opera desde lo local hasta el nivel nacional, el eje fundamental son las Juntas de Acción Comunal (JAC), las cuales agrupan los liderazgos comunitarios de cada sector. (Ministerio del Interior, S.f.)

De acuerdo con la Ley 19 de 1958, las Juntas de Acción Comunal aportan a la construcción de obras de infraestructura y la prestación de servicios necesarios para el desarrollo de las comunidades (Ministerio del Interior, S.f.).

El Decreto 1501 de 2023, permite a las organizaciones comunales su regulación mediante personería jurídica así:

Tabla 4.

Marco normativo de la acción comunal.

Decreto1501 de 2023
Relación personería jurídica y delegados ante organismos de grado superior
Conciliación e impugnaciones
Registro de organismos de acción comunal
Dignatarios
Registro de libros de participación comunal

Fuente: elaboración propia a partir de información tomada del Decreto 1501; (2023).

3.2.Definición y Caracterización de las Organizaciones Comunales

3.2.1.Definición de organización comunal.

Las organizaciones comunales se constituyen a partir de una delimitación geográfica definida, donde un colectivo de la población con necesidades y características socioculturales comunes, se asocia voluntariamente para gestionar soluciones a sus problemáticas, impulsando así el progreso y bienestar de su territorio. De acuerdo con la Ley 2166 de 2021, en su artículo 5 se define como:

> Para efectos de esta Ley se entenderá como acción comunal la expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa (Congreso de la República de Colombia, 2021).

3.2.2.Caracterización según grado de organización: Juntas de Acción Comunal (JAC), asociaciones, federaciones y confederaciones

Clasificación De Los Organismos De Acción Comunal**.** Los organismos de acción comunal son de primero, segundo, tercero y cuarto grado, los cuales se darán sus propios estatutos y reglamentos según las definiciones, principios, fundamentos y objetivos consagrados en esta ley y las normas que le sucedan y reglamenten (Ley 2166/2021).

Así mismo, el artículo 7 de la esta Ley, establece que cada organismo define sus propios reglamentos y fija su clasificación así:

Tabla 5.

Organizaciones comunales.

Organización comunal	Grado	Definición
Junta de acción comunal (JAC)	1°	"La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa"
Junta de vivienda comunal	1°	"La junta de vivienda comunal es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda"
Asociación de juntas de acción comunal	2°	"La asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien"
Federación de acción comunal	3°	"La federación de acción comunal, tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de segundo grado fundadores y que posteriormente se afilien".

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados del artículo 7 de la Ley 2166 de 2021.

Tabla 6.

Juntas de Acción Comunal Municipio Landázuri.

Nombre de la Junta	Personería Jurídica
Vereda el Tagual	004- Ene-04-1977
Vereda La Providencia	103- Feb-18-2002
Vereda San Marino	432-Ago-30-2010
Mejoramiento Material Moral y Cultural Bajo Jordan	89- Ago-18-1961
Vereda Borrascoso	047- Feb-20-1970
Cultura y Progreso de Landazuri	37- Abr-14-1961
Plan de Armas	005-Ener-05-1968
Vereda Kilometro 15	0286-Dic-31-1968
Vereda la Guayabita	3603- Nov-07-1977
Vereda Miralindo Corregimiento Bajo Jordan	005- Ene-17-1972
Vereda Choroló	186- Nov-16-1963
Vereda el Porvenir	3300- Oct-24-1977
Vereda Cucuchonal	1302- Jun-09-1978

Vigilada MinEducación

Nombre de la Junta	Personería Jurídica
Vereda Morales	08- Ene-05-1968
Vereda Santa Sofia	3302-Oct-24-1971
El Carmen de la Vereda el Carmen	188- Nov-20-1975
Vereda la Dorada	1301- Jun-09-1978
De la Vereda de Corinto	139- Jul-07-1965
Vereda Quebraditas	0265-Feb-06-1979
De la Vereda Las Yolandas del corregimiento de Bajo Jordán	038- Mar-03-1972
Marsella Vereda Los Balsos	1168- May-19-1978
De la Vereda Las Delicias	1141- May-19-1978
Vereda Popayán	09- Ene-19-1972
De la vereda de Aguachica	117- Ago-10-1964
Vereda las Flores	192-Sep-2-1966
Vereda Cerro de Armas y Morronegro	270- Dic-19-1968
San Pedro del Corregimiento de San Ignacio del Opón	045- Mar-14-1972
Vereda Kilometro Cuatro	3608- Nov-23-1978
Valparaiso de la Vereda La Soledad	1717- Jul-03-1979
Vereda Pedregales	054- Feb-20-1970
San Ignacio del Opón	103- Abr-24-1968
Veredas La Victoria y el Triunfo	1169- May-19-1978
Vereda La Muñeca	272--Jun-04-2007
De La Vereda Iberia	183- Nov-14-1975
Vereda Los Guamos	945- Abr-16-1980
El Estanquito	1318- May-16-1980
Viscainos	1782- Jun-19-1980
La Amarilla	036-Feb-04-1982
Vereda Agua Blanca	024- Mar-01-1984
Kilometro 21	094 Dic-29-1982
San Pedro Centro	108- Nov-08-1989
El Espinal	075- Dic-30-1985
Vereda El Mirador	450-Jun-07-2011
Vereda Chorolo Alto	026- May-27-1985
Vereda el Triunfo	011- Feb-11-1985
Vereda Nacumales	01- Ene-09-1987
Vereda Río Blanco	024-Abr-17-1986
Vereda El Diamante	096-Sep-6-1988
Vereda El Retiro	093-Ago-9-1988
Vereda Portones	109-Nov-28-1988
Vereda Quebrada Negra	136-May-9-1989
Vereda Cerro de Armas	175-Sep-8-1989

Nombre de la Junta	Personería Jurídica
De la Vereda Buenos Aires	191-Oct-19-1989
Vereda el Diviso	170-Jul-26-1989
Vereda San Fernando	063-May-21-1992
Vereda Altamira	072-May-26-1992
Vereda Genderales	067-Jun-18-1992
Barrio el Jardín	101-Oct-7-1992
Vereda Peña Blanca	100-Oct-7-1992
Barrio Las Palmas	140-May-12-1993
Vereda Pitalito	212-Mar-7-1994
La India	249-Nov-20-1972
Barrio El Morro	197-Nov-23-2005
Barrio El Progreso	231- Sep-05-2006
Barrio Villa Alicia	232- Sep-11-2006
Barrio La Atalaya	222- Ago-15-2006
Vereda Parcelación La Argentina	273- Ago-15-2006
Vereda San Marino Kilometro 19	05517- May-30-2007
Santa Barbara	300- Dic-06-2007
Vereda Morales Sector Los Naranjos	15343 -Nov. 23-2005
Vereda Río Blanco Alto	379-Jun-16-2009
Asociación Municipal de Juntas de Acción Comunal	232- Jul-07-1987
Rio Blanco Sector 2	472-Ago-10-2012
Vereda Soplavientos	567- Ago-06-2013
Barrio Altos Del Jardín	573 Res 1977 03/Oct/2016
Labremos Nuestro Porvenir Corregimiento Bajo Jordán	587. Res.015727 Sep- 4 2014
Vereda El Azufrado	144 Res 0494 06/May/1993
Vereda La Toroba	668, 7340, 19/May/2017
Pueblo Nuevo India	700 Res 17963, 21/Nov/2017
Altos de La Toroba	702 Res 3011, 02/Mar/2018

Fuente: elaboración propia a partir de la información suministrada por la administración municipal.

3.3. Entendiendo a las Organizaciones Comunales y Mapeo de Actores

De acuerdo con los lineamientos de la MGA y el Marco Lógico, el análisis de involucrados se categoriza en actores públicos, privados y sociales. Esto permite clasificar la población impactada y determinar la influencia de cada actor, garantizando que sus expectativas se articulen de manera estratégica desde el diseño hasta la ejecución de la alternativa seleccionada (DNP, 2024).

3.3.1. Identificación de actores internos y externos.

Es un proceso colaborativo y participativo orientado al diagnóstico de las capacidades del talento humano local, abarcando desde la mano de obra calificada hasta los perfiles técnicos del territorio, lo que fortalece la base estratégica del proyecto a través de los siguientes efectos:

✓**Intercambio de información:** mejora la comprensión del contexto local mediante mecanismos claros de retroalimentación entre la administración municipal y comunidades.

✓**Optimización de recursos:** Articula la oferta institucional con las necesidades reales permitiendo una distribución equitativa de los recursos públicos.

✓**Apropiación comunitaria:** Fortalece el compromiso de la población la sostenibilidad de las inversiones en el territorio.

En el municipio de Landázuri, a parte de las juntas de acción comunal, existen diversas organizaciones las cuales se comprenden como actores comunitarios bajo figura de asociación como se muestra a continuación:

No	Nombre de la organización	Cadena o sistema productivo	Actividad agropecuaria	Productos
1	Asociación Prestadora de Servicios Integrales de Bajo Jordán	Cacao y Bananito	Agrícola	Cacao Seco y Bananito
2	Corporación Para El Desarrollo Integral Sostenible de Borrascoso Opón	Servicios	Servicios	Asesoría Agropecuaria
3	Corporación de Educación Agroindustrial en Sistemas de Desarrollo Integral	Servicios	Servicios	Asesoría Agropecuaria
4	Asociación de Productores y Servicios Integrales Agropecuarios del Carare Opón	Cacao y Bananito	Agrícola	Cacao Seco y Bananito
5	Asociación Avícola de Landázuri	Avícola	Pecuaria	Huevos
6	Asociación de Productores Agroindustriales del Opón	Cacao	Transformación Agrícola	Chocolate de Mesa - Confitería
7	Cooperativa Integral de Productores Agropecuarios	Cacao	Transformación Agrícola	Chocolate De Mesa - Confitería
8	Asociación de Mujeres Exitosas del Carare	Avícola	Pecuaria	Pollo en Bandeja
9	Asociación de Productores Agropecuarios e Industriales de Santander	Cacao	Transformación Agrícola	Chocolate de Mesa - Confitería
10	Asociación de Mujeres Rurales del Carare	Cacao	Agrícola	Chocolate

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por la administración municipal de Landázuri

3.3.2. Mapa de actores según influencia e interés.

El mapa de actores es una herramienta estratégica diseñada para identificar y analizar la posición de individuos y organizaciones. Su propósito fundamental es visibilizar roles, niveles de interés, percepciones y recursos disponibles. Este análisis proporciona información crítica para forjar alianzas, anticipar desafíos y capitalizar oportunidades de colaboración, asegurando así el éxito y la sostenibilidad de cualquier proyecto.

Tabla 7.

Mapa de actores, grupo de involucrados.

Actor	Categoría	Intereses y/o expectativas	Problemas percibidos	Recursos
Actor involucrado	(Definir si pertenece al orden municipal, departamental o nacional)	(Posición del actor frente al proyecto en la postura de cooperante u opositor)	(Limitantes percibidas en relación con el proyecto)	(Identificar los recursos y contribuciones materiales y físicas que se pueden aportar)

Fuente: elaboración propia.

3.3.3. Preguntas clave para identificar si las organizaciones registradas en el municipio cuentan con experiencia en formulación de proyectos

Es fundamental formular las siguientes preguntas con el objetivo de comprobar si la organización reúne los requisitos necesarios para llevar a cabo el proyecto de inversión comunitaria:

Tabla 8.

Preguntas clave para identificar experiencia de organizaciones comunales.

Análisis institucional	Análisis de aspectos jurídicos
✓¿Cuáles son los antecedentes de capacidad y de eficiencia institucional del Concejo Comunal responsable del proyecto? ✓¿Ha cumplido el Concejo Comunal experiencia en ejecución de proyectos comunales? ✓¿Cuenta el Concejo Comunal con el personal idóneo básico para llevar a cabo el proyecto? ✓¿Si el proyecto se basa en la participación comunitaria, serán aprovechadas adecuadamente las posibilidades organizativas de la propia comunidad?	✓¿Se ha constituido y funciona el Concejo Comunal de acuerdo con las disposiciones de la Ley Orgánica de los Concejos Comunales? ✓¿Respeta el proyecto las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico del suelo urbano, en el plan regulador del Municipio? ✓¿Respeta el proyecto las normas vigentes sobre protección del patrimonio histórico-cultural? ✓Si se prevén expropiaciones o indemnizaciones para llevar adelante el proyecto, se ha verificado si son jurídicamente procedentes. ¿Ha sido aprobado el proyecto por la Asamblea de ciudadanos del Concejo comunal?

Fuente: elaboración propia información tomada de Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico, (2015).

3.4. Formulación de Proyectos con Enfoque Comunal

3.4.1. Diagnóstico comunitario participativo.

Representa la fase técnica de co-creación y validación donde confluyen las Juntas de Acción Comunal, gremios productivos y la administración municipal de Landázuri, Santander. El diagnóstico descentraliza la recolección de necesidades mediante la intervención directa en zonas estratégicas del municipio tales como Bajo Jordán, Choroló, Kilómetro 15, La India, Miralindo, Plan de Armas, Río Blanco y San Ignacio, asegurando un enfoque diferencial, generacional y de género. Los resultados consolidan un inventario de necesidades insatisfechas en sectores tales como infraestructura, producción agropecuaria (especialmente en cacao), minería y servicios públicos domiciliarios. Esto sirve como insumo técnico para la construcción de los árboles de problemas, garantizando la legitimidad social y el soporte democrático en la planeación de la inversión pública local (Alcaldía Municipal de Landázuri, 2024).

Bajo el contexto de las alianzas público-populares para las organizaciones comunitarias, los convenios solidarios se consolidan como un mecanismo de gestión estratégica para el desarrollo regional, en la medida en que habilitan legalmente a las Juntas de Acción Comunal como ejecutores directos del presupuesto público.

Al estructurarse como contratos estatales entre la administración municipal de Landázuri, Santander, y las organizaciones comunitarias, estos mecanismos optimizan la eficiencia del gasto público y aseguran la transparencia mediante el ejercicio del control social. Así mismo, su ejecución de forma descentralizada no solo garantiza el desarrollo con un alto impacto local, sino que además dinamiza el tejido social y afianza la gobernanza comunitaria en el territorio.

Las siguientes experiencias contractuales demuestran la viabilidad de la gobernanza local y la idoneidad de las Juntas de Acción Comunal para coadministrar los recursos públicos en articulación con el gobierno territorial.

Tabla 9

Relación de convenios solidarios de Landázuri

Ítem	Número de contrato	Objeto	Valor	Fuente de financiación	Nombre o Razón Social del Contratista	Estado del Convenio	Año
1	CS-001-136-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y comunitarios entre la alcaldía municipal de Landázuri, Santander, y la Junta de Acción Comunal Vereda La Soledad, para la adquisición e instalación de cable y tubería de acero galvanizado, para el puente peatonal de dicha vereda	$ 15,000,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda La Soledad	Convocado	2025
2	CS-002-137-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la alcaldía municipal de Landázuri y la Junta De Acción Comunal del Corregimiento de San Ignacio para la adecuación, mejoramiento y acondicionamiento de la plazuela de	$ 13,000,000	Otro Recursos	Junta de Acción Comunal del Corregimiento de San Ignacio	Convocado	2025

Ítem	Número de contrato	Objeto	Valor	Fuente de financiación	Nombre o Razón Social del Contratista	Estado del Convenio	Año
		ganado del corregimiento, con el fin de optimizar las condiciones de comercialización bovina, fortalecer el desarrollo económico local y garantizar un espacio seguro, funcional y adecuado para los actores del sector ganadero					
3	CS-003-138-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros comunitarios entre la alcaldía municipal de Landázuri, Santander, y la junta de acción comunal de la vereda Soplavientos, para el mantenimiento del puente vehicular y puente peatonal en la vereda Soplavientos	$ 25,000,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda Soplavientos	Convocado	2025
4	CS-004-139-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros entre la alcaldía municipal de Landázuri y la comunidad organizada de la vereda cerro de armas, representada por su junta de acción comunal, con el fin de adquirir tubería de 36 pulgadas (36") y demás materiales complementarios necesarios para la construcción y/o mantenimiento de alcantarillas en puntos críticos de la red vial terciaria de dicha vereda, con el propósito de mejorar la movilidad rural.	$ 5,000,000	Otros recursos	Junta de Acción Comunal Vereda Cerro de Armas	Convocado	2025
5	CS-005-140-2025	Aunar esfuerzos financieros entre la alcaldía municipal de Landázuri y la vereda La Muñeca para la adquisición de tubería de alcantarillado destinada al mejoramiento del sistema de saneamiento básico en dicha vereda	$ 2,230,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda La Muñeca	Convocado	2025
6	CS-006-141-2025	aunar esfuerzos financieros entre la alcaldía municipal de Landázuri y la vereda Nacumales para el suministro de tubería de concreto reforzado de 36 pulgadas de diámetro. con el fin de construir o rehabilitar alcantarillas en puntos críticos de la red vial veredal, mejorando las condiciones de drenaje y transitabilidad en la zona rural del municipio.	$ 3,000,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda Nacumales	Convocado	2025
7	CS-007-142-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y comunitarios entre el municipio de Landázuri (Santander) y la Junta de Acción Comunal del Sector Quebraditas, para el suministro de materiales de construcción necesarios para la continuación de la placa huella en la vía rural de acceso al mencionado sector	$ 2,500,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal del Sector Quebraditas	Convocado	2025
8	CS-008-143-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros entre el municipio de Landázuri, Santander, y la comunidad de la vereda la Azufrada, con el fin de suministrar materiales de construcción necesarios para la adecuación y mejoramiento de la	$ 5,000,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda La Azufrada	Convocado	2025

Vigilada MinEducación

Ítem	Número de contrato	Objeto	Valor	Fuente de financiación	Nombre o Razón Social del Contratista	Estado del Convenio	Año
		infraestructura física de la escuela rural ubicada en dicha vereda					
9	CS-009-144-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y comunitarios entre la alcaldía municipal de Landázuri (Santander) y la Junta de Acción Comunal de la Vereda Vizcaínos, con el fin de ejecutar de manera conjunta las actividades necesarias para la construcción de un puente peatonal en dicha vereda, que permita mejorar las condiciones de movilidad, seguridad y acceso de los habitantes al casco urbano	$ 5,000,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda Vizcaínos	Convocado	2025
10	CS-010-145-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros entre el municipio de Landázuri Santander y la comunidad de la vereda el Tagual, con el fin de ejecutar actividades de rehabilitación de la infraestructura física de la escuela rural ubicada en dicha vereda	$ 15,000,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda El Tagual	Convocado	2025
11	CS-011-146-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros entre el municipio de Landázuri, Santander. y la comunidad de la vereda quebrada negra, para la construcción de un muro de contención en un tramo crítico de la vía veredal, con el fin de mitigar riesgos por deslizamientos, mejorar la estabilidad del terreno	$ 5,000,000	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda Quebrada Negra	Convocado	2025
12	CS-012-183-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros entre el municipio de Landázuri, Santander, y la comunidad de la vereda Corinto, para la adquisición materiales para alcantarilla de 36 pulgadas, en punto crítico de la red vial terciaria de dicha vereda, con el propósito de mejorar la movilidad rural	$ 17,266,703	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda Corinto	Convocado	2025
13	CS-013-191-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros entre el municipio de Landázuri, Santander, y la comunidad de la vereda agua blanca, para apoyar la construcción de una placa huella en la vereda agua blanca	$ 7,231,027	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda Agua Blanca	Convocado	2025
14	CS-014-192-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la alcaldía municipal de Landázuri y la Junta de Acción Comunal de la Vereda Portones para el replanteo, mejoramiento y adecuación de la vía terciaria con el fin de garantizar la conectividad vial entre las diferentes zonas rurales de la vereda	$ 13,740,000	Recursos Propios (Alcaldías, Gobernaciones y Resguardos Indígenas)	Junta de Acción Comunal de la Vereda Portones	Convocado	2025
15	CS-015-200-2025	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros entre la alcaldía municipal	$ 45,078,103	Sistema General de	Junta de Accion Comunal Nacumales	Celebrado	2025

Ítem	Número de contrato	Objeto	Valor	Fuente de financiación	Nombre o Razón Social del Contratista	Estado del Convenio	Año
		de Landázuri, y la junta de acción comunal de la vereda Nacumales, para el mantenimiento y mejoramiento de la vía en la vereda Nacumales, municipio de Landázuri		Participaciones - SGP			
16	058-2026	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la alcaldía municipal de Landázuri y la Junta de Acción Comunal de Corinto para el mantenimiento y mejoramiento de la vía del mismo sector, municipio de Landázuri Santander	$ 21,931,068	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda Corinto	Celebrado	2026
17	057-2026	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre la alcaldía municipal de Landázuri y la Junta de Acción Comunal Portones para el mantenimiento y mejoramiento de la vía del mismo sector, municipio de Landázuri Santander	$ 49,000,199	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda Portones	Celebrado	2026
18	056-2026	Convenio de cooperación solidaria para el desarrollo comunitario entre la alcaldía municipal de Landázuri y la Junta de Acción Comunal de la Vereda la Argentina de Landázuri	$ 22,551,314	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Parcelación La Argentina	Liquidado	2026
19	054-2026	Convenio de cooperación solidaria para el desarrollo comunitario entre la alcaldía municipal de Landázuri y la Junta de Acción Comunal de la Vereda San Pedro de Landázuri	$ 30,415,908	Sistema General de Participaciones - SGP	Junta de Acción Comunal Vereda San Pedro	Celebrado	2026

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de las minutas de los convenios solidarios suministradas por la administración municipal de Landázuri.

El anterior cuadro permite visibilizar un total de 19 convenios solidarios gestionados con diversas Juntas de Acción Comunal (JAC), los cuales suman una inversión global de $297,514,212 COP, que se concentran en su mayoría durante la vigencia 2025 con un total de 15 convenios, y 4 para el año 2026, con fuentes de financiación territorial provenientes del sistema general de participaciones y recursos propios.

De los 19 convenios, 13 están destinados dentro del sector vías y transporte a la malla vial y conectividad veredal, lo que representa el 68.4% del total, mientras que lo restante se distribuyó en sectores tales como desarrollo comunitario, infraestructura para educación, infraestructura para el desarrollo económico agropecuario, e infraestructura para agua potable y saneamiento básico.

Esto permite observar la prioridad en materia de conectividad vial en el municipio, sobre los demás sectores de inversión. Sin embargo, es importante que la inversión se distribuya equitativamente en todos los sectores de inversión desde una estrategia orientada al cierre de brechas.

Tabla 10.

Métodos diagnostico comunitario participativo.

Método	Descripción
Convocatoria y realización de una primera asamblea de ciudadanos	La Secretaria de Planeación actúa como ente rector encargado de asegurar la ejecución de los planes, programas y proyectos dirigidos al desarrollo socioeconómico del municipio. Su intervención es vital para garantizar la coherencia técnica y la línea estratégica entre las iniciativas ciudadanas y los instrumentos vigentes de planificación territorial.
Recolección de información	Facilita la captura de información estratégica sobre la infraestructura, los recursos y las potencialidades del territorio, abarcando dimensiones económicas, sociales, institucionales y culturales
Procesamiento y análisis de la información recolectada	Los resultados se presentarán mediante herramientas de visualización de datos, tales como cuadros estadísticos y esquemas infográficos, que aseguren una interpretación precisa y accesible para los asistentes.
Convocatoria y realización de una segunda asamblea de ciudadanos	Tiene como objetivo socializar, mediante recursos de visualización de datos, los hallazgos del diagnóstico participativo, con especial énfasis en las problemáticas criticas identificadas.
Método de Hanlon	Cada alternativa de intervención, concebida como respuesta estratégica al problema central, recibe una ponderación cuantitativa para evaluar su impacto en los objetivos propuestos. Para asegurar la transparencia, se debe designar un relator responsable de la memoria técnica y un moderador encargado de la gestión del tiempo y de la dinámica deliberativa.

Fuente: elaboración propia tomada de información de la Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico, (2015).

3.4.2. Identificación y formulación de problemáticas comunales

Para un ejercicio pertinente en la estructuración de la problemática social, se requiere, primero que la formulación se realice en estado negativo, es decir como una necesidad insatisfecha o problemática, y segundo, definir el espacio delimitando la zona del territorio.

Así mismo es importante partir de un análisis mediante matriz DOFA, la cual actúa como una herramienta diagnóstica estratégica que permite efectuar un balance integral entre los factores internos y el entorno externo al problema. Para proyectos comunales, su aplicación es clave para lograr maximizar el impacto social a través del potencial interno, la vigilancia del entorno, priorización y gestión de recursos, optimización en la toma de decisiones y nivelar el terreno en el fortalecimiento de las capacidades locales frente a las exigencias externas.

Tabla 11.

Matriz DOFA del municipio.

Debilidades	Oportunidades
(Listado de debilidades potenciales dentro del territorio en relación con la tipología de proyecto)	(Posibles oportunidades encontradas en el territorio en relación con la tipología de proyecto)
Fortalezas	Amenazas
(Aspecto de fortalezas que presenta el territorio para la formulación e implementación)	(Riesgos potenciales que afectan el proyecto)

Fuente: elaboración propia.

Para continuar con la formulación del problema se sugiere la implementación las siguientes preguntas orientadoras:

✓¿En qué entorno físico o geográfico se manifiesta la necesidad o el problema?;

✓¿Cómo surgió el problema o la necesidad y cómo ha evolucionado?;

✓¿Qué respuestas se han dado?;

✓¿Quiénes son los destinatarios finales y que hacen respecto a la necesidad o el problema?;

✓¿Cuántos son? ¿Cómo expresan la necesidad o el problema?;

✓¿Cómo perciben otras partes involucradas la necesidad o el problema y qué hacen para generarlo o resolverlo?;

✓¿En qué plazo debe articularse una respuesta (¿cuándo hay que empezar?) y cuánto tiempo se requiere para ejecutar el proyecto.

(Begoña Gavilán, 2010)

3.4.3. Análisis de objetivos, metas y alternativas.

El análisis de objetivos tiene como finalidad la transformación de las situaciones negativas del árbol de problemas, a las situaciones deseables y posibles.

Por tanto, su objetivo central define el propósito principal, los fines, impactos positivos y los medios definen tanto componente como actividades necesarias para la ejecución.

Para su elaboración, es importante tener en cuenta lo siguiente:

✓Convertir el problema central del árbol de problemas, en una situación positiva presente que exprese el objetivo principal del proyecto;

✓Identificar los efectos del problema, que, en el árbol de objetivos, se transforman en los fines o consecuencias positivas del proyecto;

✓Tomar las causas del árbol de problemas para definir los medios: actividades, herramientas y recursos que permitan alcanzar los fines propuestos (Crespo, Marco, 2015).

3.4.4. Construcción de árbol de problemas y árbol de objetivos.

3.4.4.1 Construcción del árbol de problemas.

Con base en los datos cualitativos y cuantitativos recolectados durante la identificación de necesidades, se procede a construir el árbol de problemas, donde se asocia la problemática central del territorio con sus respectivas causas y efectos, estableciendo una base técnica sólida que guíe la toma de decisiones en la fase de planificación.

Vigilada MinEducación

Tabla 12.

Relacionamiento según la Metodología General Ajustada (MGA) del Departamento Nacional de Planeación.

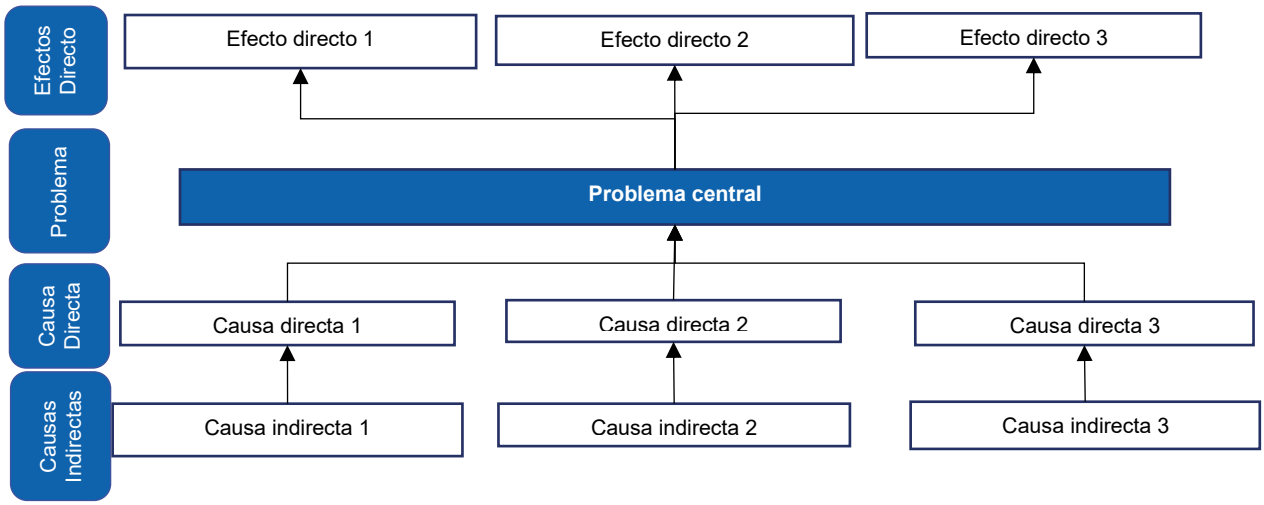
Relacionamiento según MGA			
Problema-causa	Causas-medios	Medios-productos	Productos-resultados
El problema es la situación negativa que afecta a la comunidad y causas son las razones que originan el problema	Las causas como razones que originan el problema pasan a ser objetivos alcanzables para transformarse así en una situación positiva	Son las acciones o situaciones que deben darse para solucionar el problema mediante la entrega de bienes o servicios a la comunidad para lograr un resultado y un impacto mediante el cumplimiento de un producto	Transición entre lo que el proyecto entrega mediante bienes o servicios, y el cambio real que genera en la población, medidos bien sea por el impacto social o económico (mejorar la condiciones de vida)

Fuente: elaboración propia.

A continuación, se muestra la estructura base para elaboración de un árbol de problemas:

Figura 1.

Árbol de problemas.



Fuente: elaboración propia.

✓Problema central: corresponde al tronco del árbol y a la situación negativa que se busca transformar en positiva. Según el DNP (2023), para su definición se recomienda agrupar los problemas por categorías afines, depurarlos y priorizarlos hasta identificar de forma precisa el problema principal.

✓Causas: constituyen las raíces del árbol y pueden clasificarse en directas o indirectas;

✓Causas directas: son hechos o acciones concretas que originan el problema central y se ubican en el primer nivel, inmediatamente por debajo de este;

✓Causas indirectas: son factores que generan las causas directas y se representan en niveles inferiores, bajo las causas directas;

✓Efectos: corresponden a las ramas del árbol y se dividen en directos e indirectos;

✓Efectos directos: consecuencias inmediatas derivadas del problema central, ubicadas en el nivel superior a este;

✓Efectos indirectos: son impactos o situaciones negativas generadas por los efectos directos, situados en niveles superiores a estos últimos

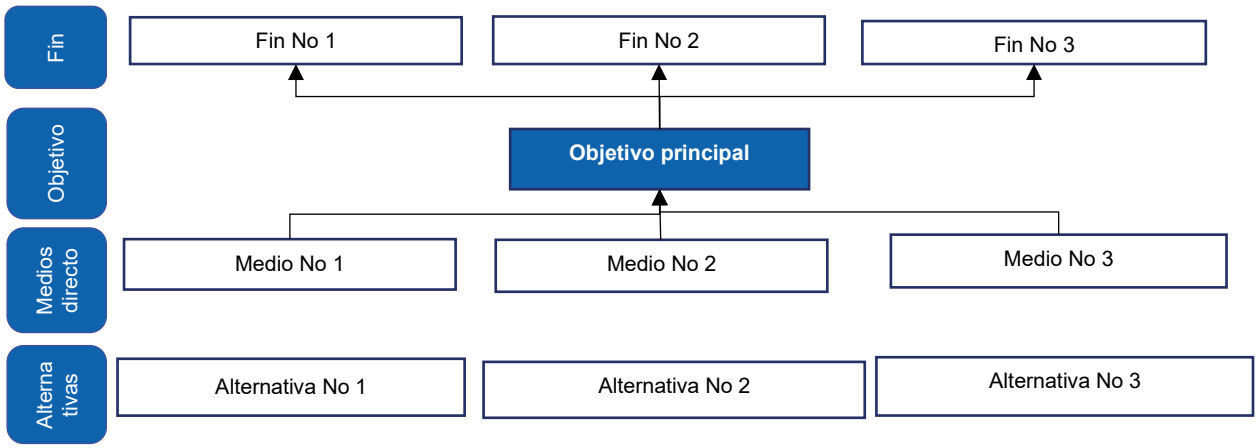
3.4.4.2 Construcción del árbol de objetivos.

La construcción del árbol de objetivos consiste en transformar escenarios negativos identificando de manera previa una situación futura deseada.

La estructura lógica se muestra a continuación.

Figura 2.

Árbol de objetivos.



Fuente: elaboración propia.

El árbol de objetivos permite proyectar el escenario futuro esperado, ordena los objetivos según su nivel de relevancia y grafica mediante un esquema las relaciones medios y fines que orientan la formulación de soluciones (Departamento Nacional de Planeación, 2023).

✓Objetivo central: representa el eje del esquema y proyecta el escenario positivo deseado. Su redacción debe ser clara, medible y alcanzable; inicia con una acción concreta en verbo infinitivo, seguido del objeto y los elementos que determinan su alcance. (Departamento Nacional de Planeación, 2023)

✓Medios: comprende las actividades, procesos y recursos aplicados para proveer bienes y servicios a un poblacional afectado. Los medios directos priorizan la entrega de estos entregables, mientras que los medios indirectos son el soporte técnico para lograr el objetivo de los medios directos.

Vigilada MinEducación

✓Fines: son los impactos alcanzados al obtener el propósito principal. Se dividen en dos categorías: directos que constituyen utilidades inmediatas al solucionar la problemática central, y los indirectos son efectos favorables a largo plazo.

3.4.5. Uso de la matriz de planificación como herramienta central para estructurar proyectos

Esta herramienta permite integrar la información crítica para la viabilidad de la iniciativa, unificando la coherencia técnica clasificando jerárquicamente el propósito general del proyecto, las actividades planteadas y los insumos financieros que se requieren.

Tabla 13.

Matriz de planificación del proyecto.

Resumen narrativo de objetivos y actividades	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin: impacto del proyecto	Medición en unidades y cifras de impacto final del proyecto	Fuentes de información que permiten sustentar el cumplimiento de los indicadores.	Eventualidades externas que se requieren para el balance y cohesión de todos los componentes del proyecto
Propósito: resultado principal	Cifras para la medición del cumplimiento principal	Certificaciones y soportes de cumplimiento o incumplimientos	Condiciones externas y riesgos asumidos
Componentes: productos, bienes y servicios entregados a los beneficiarios	Cantidad estimada de bienes y servicios para entrega a beneficiarios	Soporte y evidencia de entrega conforme a los principios de calidad establecidos	Condiciones externas y riesgos asumidos
Actividades: acciones a realizar	Cumplimiento de las acciones planeadas	Soporte documental y de verificación de las actividades planeadas	Condiciones externas y riesgos asumidos

Fuente: elaboración propia

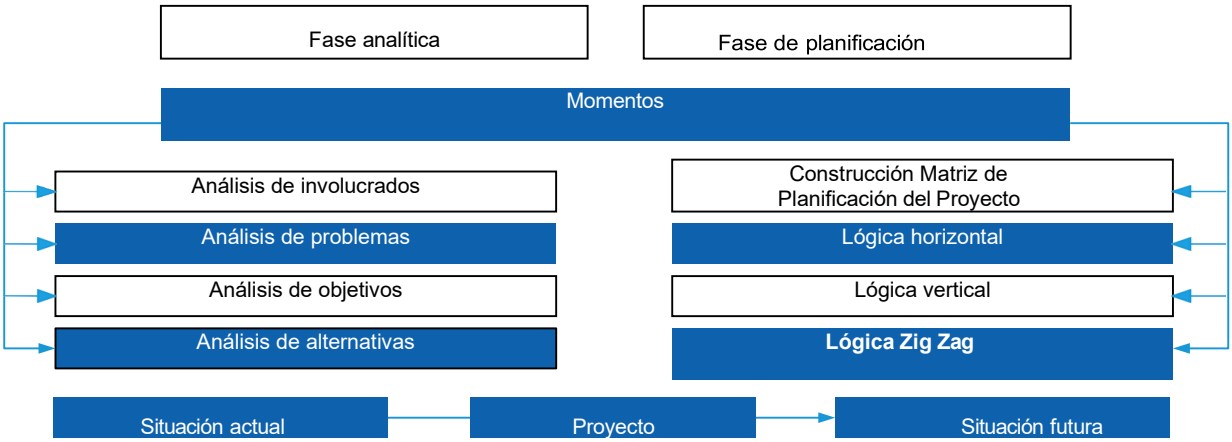
3.5. Metodología Marco Lógico

3.5.1. Fases del Marco Lógico: Análisis de Involucrados, Problemas, Objetivos y Alternativas

De acuerdo con Crespo, la metodología del marco lógico se desarrolla en dos fases: la fase analítica y la fase de planificación que se llevan a cabo luego de identificar el problema (ver figura 3):

Figura 3.

Fase analítica y de planificación.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la guía de Crespo, (2015).

La fase analítica incluye el análisis de involucrados, el análisis de problemas representando mediante árbol de problemas, el análisis de objetivos desarrollado a través del árbol de objetivos y el análisis de alternativas:

Tabla 14.

Componentes de análisis.

Componentes	Descripción
Análisis de involucrados	✓¿Qué recursos aporta cada grupo (en forma positiva o negativa) para el tratamiento del problema?; ✓¿Qué responsabilidades organizativas o institucionales tienen algunos de estos grupos?; ✓¿Quién se beneficia con el proyecto?; ✓¿Qué conflictos podría tener algún grupo con una estrategia particular del proyecto?; ✓¿Qué actividades se pueden realizar para satisfacer los intereses de diferentes grupos? (Crespo, Marco, 2015, págs. 30-31)
Análisis de problemas	Es una herramienta metodológica diseñada para identificar. desglosar y jerarquizar las causas y efectos de una situación negativa. Su objetivo principal es determinar las causas raíz que originan el problema central, facilitando así el diseño de intervenciones estratégicas.
Análisis de objetivos	Constituye el paso clave para definir la lógica de la intervención, el problema principal se define como el objetivo central. Mientras que las causas se transforman en medios y los efectos en fines, estructurando así la viabilidad del proyecto.
Análisis de alternativas	Este ejercicio analítico se constituye en la valoración para ponderar diferentes propuestas alternativas, en donde se evalúa la factibilidad técnica, económica y social por tanto se determina la estrategia optima de transformación de escenarios actuales.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos tomados de la guía de Crespo, (2015, pág. 30).

3.5.2. Diseño de la Estructura Analítica del Proyecto (EAP)

Contiene una secuencia lógica que consiste en:

✓Tomar los fines del árbol de objetivos;

Vigilada MinEducación

✓Transcribir el objeto central del árbol de objetivos, que corresponde al propósito de la EAP;

✓Identificar los productos o componentes, analizando las acciones que conforman la alternativa óptima cuando se refiere a costos;

✓Describir las acciones a desarrollar para completar los componentes del proyecto y revisar el presupuesto de la alternativa óptima.

La EAP se construye de forma ascendente (de abajo hacia arriba), como se muestra a continuación:

✓Actividades: son las acciones específicas solicitadas para lograr los componentes, las cuales deben especificar sus costos y tiempo necesario para ejecutarlas;

Tabla 15.

Actividades costos y horizonte de tiempo.

Etapa	Definición	Relación financiera
Desglose de Actividades	Identificación de las tareas necesarias para lograr cada actividad obtener el producto.	Es la base para asignar recursos a cada actividad dentro de un presupuesto global. (Insumos).
Relación de Costos	Valoración financiera de los insumos por cada actividad.	Determina el presupuesto total del proyecto.
Secuencia Temporal (cronograma)	Orden lógico de ejecución de actividades en un horizonte de tiempo	Define en qué periodos se requiere el dinero y por cuánto tiempo global
Flujo de Caja	Proyección de ingresos y egresos en el tiempo.	Resulta de cruzar los Costos con la secuencia temporal.

Fuente: elaboración propia.

✓Componentes: es el medio o los productos concretos que se obtienen al final de las actividades;

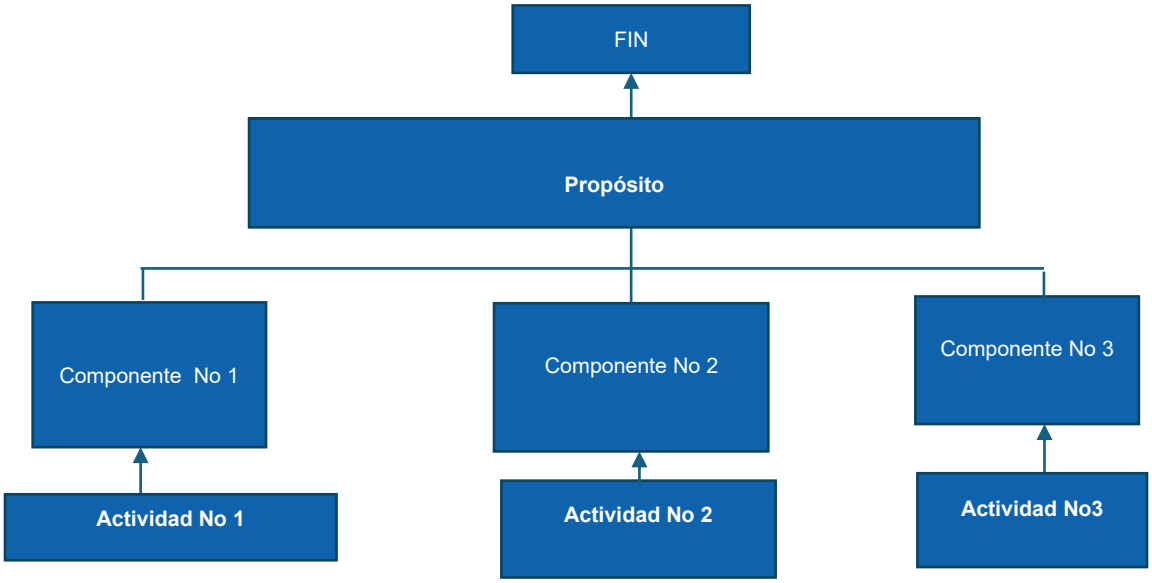
✓Propósito: corresponde al objetivo específico por lograr como resultado la ejecución de los componentes;

✓Fin: es el objetivo general, el cual genera un impacto a largo plazo, producto de la ejecución del objetivo específico (Crespo, Marco, 2015).

A continuación se muestra estructura del EAP:

Figura 4.

Estructura analítica del proyecto (EAP).



Fuente: elaboración propia.

3.5.3. Uso de los Indicadores, medios de verificación y supuestos.

Tabla 16.

Descripción de indicadores de verificación y supuestos.

Instrumento	Uso
Indicadores de fin	Es la forma de medida que permite evaluar el grado de contribución del proyecto al logro de un objetivo superior. Busca verificar cambios significativos en las condiciones socioeconómicas una vez el proyecto ha finalizado.
Indicadores de propósito	Mide el resultado directo esperado al final de la ejecución del proyecto por tanto miden el cambio de comportamiento o situación de la población beneficiaria
Indicadores de componentes	Cuantifican los bienes y servicios tangibles que el proyecto entrega como resultado de la ejecución de sus actividades, permiten verificar el cumplimiento físico y financiero de los productos terminados.
Medios de verificación	Constituye el compendio de documentos, registros, estadísticas y evidencias físicas que sustentan el cumplimiento de los indicadores en cada nivel de matriz, garantiza la transparencia y la trazabilidad de la gestión.
Supuestos	Son hipótesis sobre condiciones externas que son necesarias de acuerdo a cada nivel de la estructura lógica del proyecto, por tanto, representan situaciones que están fuera del control institucional, pero que deben ocurrir para que la relación causalidad entre actividades, componentes y objetivos guarden sinergia entre sí.

Fuente: elaboración propia con información tomada de la guía Crespo, (2015).

3.6. Gestión Administrativa y Financiera de Proyectos Comunales

Para una gestión eficiente es importante:

✓Delimitar las responsabilidades de cada vocero en la ejecución del plan operativo;

✓Instaurar correspondencias entre los miembros del equipo, incluyendo la jerarquía y los canales de comunicación;

✓Crear mecanismos de seguimiento y de evaluación.

Para la viabilidad financiera de un proyecto los fondos pueden provenir de diversas fuentes como se describe a continuación:

Tabla 17.

Guía fuentes de financiación.

Tipo de fuente	Fuentes	Entidad	Programas y fondos	Requisitos técnicos del proyecto	Procedimiento	Sustento legal	Fuente (link)
1. Nacional	Fondos del Gobierno	Ministerio del Interior	Banco de Acciones Comunales (BAC)	Ficha técnica simplificada, presupuesto detallado y acta de asamblea de la JAC. Según aplique criterios de convocatoria	Postulación en plataforma SISEC (Digital).	Ley 2166 de 2021	https://www.mininterior.gov.co/convocatorias/
1. Nacional	Cofinanciación	DPS / Ministerios	Infraestructura Social / Agua Rural	Ficha MGA, diseños Fase II, certificado de libertad, censos, etc, Según aplique criterios de convocatoria	Radicación en ventanas de convocatoria.	Ley Orgánica Presupuesto	https://prosperidadsocial.gov.co/
1. Nacional	Presupuesto Sectorial	Ministerio de Transporte / INVIAS	Caminos Comunitarios para la Paz	Ficha técnica vial, delimitación del tramo, censo de beneficiarios y RUT actualizado de la JAC.	Postulación digital a través de las ventanillas de contratación comunitaria de la entidad.	Ley 2166 de 2021	https://www.minvivienda.gov.co/
1. Nacional	Recursos de Regalías / SGR	Ministerio de Vivienda	Convocatorias de Mejoramiento de Vivienda y Agua Rural	Certificados de sana posesión/libertad, censo de carencias habitacionales y planos base.	Radicación técnica según las resoluciones específicas de los Términos de Referencia de MinVivienda.	Resolución MinVivienda vigente según convocatoria	https://www.minvivienda.gov.co/
1. Nacional	Fondos Especiales	Ministerio de Minas y Energía / FENOGE	Comunidades Energéticas / Soluciones Rurales	Estudio de demanda energética, censo veredal de usuarios y viabilidad del lote comunitario.	Inscripción y cargue del proyecto asociativo en la plataforma unificada de comunidades energéticas.	Ley 1715 de 2014	https://www.minenergia.gov.co/es/
1. Nacional	Presupuesto Sectorial	Ministerio de las Culturas	Programa Nacional de Concertación / Estímulos	Formulación de propuesta artística o patrimonial, cronograma, presupuesto y RUT.	Postulación en la plataforma digital del grupo de convocatorias de la entidad.	Ley 397 de 1997	https://www.mincultura.gov.co/
1. Nacional	Presupuesto Sectorial	Ministerio de Agricultura	Alianzas Productivas / Proyectos de Mujer Rural	Viabilidad del suelo, censo de productores (ej: cacaoteros), plan de negocios y cofinanciación local.	Convocatoria pública anual gestionada mediante las Secretarías de Agricultura Departamentales.	Ley 731 de 2002	https://www.minagricultura.gov.co/

Tipo de fuente	Fuentes	Entidad	Programas y fondos	Requisitos técnicos del proyecto	Procedimiento	Sustento legal	Fuente (link)
2. Regalías	Sist. Gral. Regalías	DNP / Municipios	Asignación Local / Compensación Regional	Cargue en MGA Web, certificado de sostenibilidad y requisitos DNP (Guía de orientaciones transitorias)	Viabilización en Secretaría Técnica.	Ley 2056 de 2020	https://mgaweb.dnp.gov.co/
3. Departamental	Inversión Dptal.	Gobernación	Fondos de Desarrollo Regional / Estampillas	Cargue en MGA Web, certificado de sostenibilidad y requisitos DNP (Guía de orientaciones transitorias)	Inclusión en Banco de Proyectos (BPID).	Ley 2200 de 2022	https://mgaweb.dnp.gov.co/
4. Municipal	Propios-SGP	Alcaldía	Convenios Solidarios / Presupuesto Participativos	Idoneidad JAC, presupuesto, planos y alineación con el PDM. - Cargue en MGA Web, certificado de sostenibilidad y requisitos DNP (Guía de orientaciones transitorias)	Contratación directa (mínima cuantía).	Ley 2166	https://mgaweb.dnp.gov.co/
4. Municipal	Propios-SGP	Alcaldía	Fondos de Inversión Comunal (FIC)	Ficha técnica, certificado de propiedad y acta de priorización.	Registro en Banco de Proyectos (BPIM).	Ley 1551 de 2012	https://mgaweb.dnp.gov.co/
5. Privada/ONG	RSE / Cooperación	Empresas / ONGs	Fondos RSE / Programas Desarrollo Local	Matriz de Marco Lógico, indicadores de impacto y plan social.	Gestión directa o convocatorias.	Guía Inversión DNP	Según entidad a la que se aplique

Fuente: elaboración propia.

3.6.1. Administración de recursos locales y fuentes de financiamiento.

"Se consideran dos tipos de proyectos sociales, de acuerdo con su financiamiento: los financiados con recursos no retornables, y los financiados con recursos retornables" (Crespo, 2015, pág. 15).

Para la viabilidad financiera de un proyecto, su origen de financiación puede originarse desde diferentes fuentes:

Tabla 18.

Fuentes de financiación.

Financiación de origen internacional	Financiación de origen nacional
✓Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). ✓El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). ✓El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). ✓FONTAGRO el cual es una alianza de cooperación que promueve ciencia, desarrollo e innovación en la agricultura y alimentación para América Latina y el Caribe.	✓El Ministerio del Interior. ✓Gobernación de Santander, por medio de la secretaría del Interior. ✓Recursos propios del municipio en relación con el Plan de Desarrollo y Plan Anual de Inversiones (POAI). ✓Recursos propios de la organización comunal. ✓Recursos del Sistema General de Regalías. ✓Recursos de entidades privadas.

Fuente: elaboración propia a partir de información tomada del DNP (S.f.).

3.7. Evaluación y Seguimiento de Proyectos

El seguimiento, monitoreo y evaluación constituyen procesos transversales y permanentes que permiten verificar la consistencia del proyecto durante su ejecución, mediante el uso indicadores formulados para cruzar las metas físicas reales frente a los recursos financieros invertidos. Es el mecanismo útil para reportar avances, corregir desviaciones operativas y asegurar que los bienes o servicios sean ejecutados de acuerdo a lo planeado. (Departamento Nacional de Planeación, s.f.)

Tabla 19.

Seguimiento, monitoreo y evaluación.

Proceso	Descripción	Objetivo
Seguimiento	Consiste en un ejercicio de trazabilidad en donde hace observación del avance físico y financiero del proyecto	Detecta desviaciones de manera temprana para tomar acciones correctivas, mide el estado de avance de las metas físicas frente al as financieras.
Monitoreo	Es un proceso continuo de recolección y análisis de información el cual se realiza durante la ejecución del proyecto.	Verifica que las actividades se estén realizando según lo programa y que los recursos dinero, tiempo y personal se usen eficientemente, por tanto, mide insumos, actividades y productos.
Evaluación	Consiste en analizar sistemática y objetivamente en los diferentes tiempos del proyecto antes, durante y después.	Determina la relevancia, eficacia, impacto y sostenibilidad, es decir no solo se mira si se “hizo” algo si no también el cambio que produjo la intervención.

Fuente: elaboración propia a partir de Crespo, (2015).

3.7.1. Criterios para evaluación

Según Crespo (2015), la evaluación es un proceso de análisis y valoración de una intervención, que se realiza al comparar lo ejecutado con lo programado. Para la evaluación se debe utilizar criterios y técnicas que permitan obtener resultados fiables y necesarios para la toma de decisiones por parte de los responsables del proyecto. Este plan debe definir con exactitud que se evaluara y que decisiones se debe tomar sobre elementos clave, entre ellos:

✓Objetivo de la evaluación: Se lleva a cabo por medio de la evaluación para alcanzar el propósito definido. A través de un objetivo o varios, derivados del propósito y centrados en las decisiones que se requieren tomar. Por ejemplo: “lograr la eficiencia con que se están logrando los bienes y servicios que integran los Componentes del proyecto” (Crespo, 2015, pág. 117).

✓Criterios transversales de evaluación: la evaluación se debe basar en criterios transversales conocidos como “criterios de valor”, principios, normas o ideas de valoración que se ajustan a las particularidades del proyecto y a partir de ellos, se emite un juicio valorativo sobre el objeto que se está evaluando. (Crespo, 2015)

> **Eficacia:** es una medición del grado en el que se han logrado los objetivos establecidos o previstos en el proyecto. La valoración de la eficacia está relacionada con la temporalidad de la evaluación. En la evaluación ex-ante, el criterio de evaluación de eficacia se realiza de manera potencial o prospectiva. Por el contrario, en el caso de la evaluación de proyectos en desarrollo (intermedia) o ex post, la medición o comprobación del grado de eficacia, como criterio de valor establecido en la evaluación es un hecho que ya se realiza sobre actuaciones concretas, tangibles, fundamentadas sobre indicadores cuantitativos y/o cualitativos que posibilitan estimar el grado de consecución de los objetivos establecidos (Crespo, 2015, pág. 118)

Eficiencia: es la relación existente entre los resultados obtenidos y los costes y/o recursos económicos consumidos o desarrollados. Es un criterio estándar o transversal de valoración de los proyectos sociales, si se toma en cuenta que se aplica con independencia si se trata de una evaluación ex-ante, intermedia o ex-post. Incluye diversos elementos de la dimensión económica, motivo por el cual no resulta sencilla su aplicación a las intervenciones de tipo social (Crespo, 2015, pág. 118).

Pertinencia: es el grado de adecuación del proyecto o programa social evaluado a la naturaleza, características o elementos centrales del hecho, fenómeno o ámbito de lo social sobre el que se pretende intervenir, se encuentra interviniendo o ya se ha intervenido. La valoración de la pertinencia determina si existe una relación congruente entre la percepción de lo que se necesita según lo han previsto los responsables del proyecto, y la realidad de lo que se necesita desde la perspectiva de los beneficiarios a los que está destinada (Crespo, 2015, pág. 118)

Sostenibilidad o viabilidad: mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan, una vez que ha terminado el proyecto, y ha concluido el apoyo institucional y financiero. Por eso se dice que un proyecto es sostenible si sus efectos son capaces de mantenerse por sí mismos en el tiempo. La sostenibilidad es un criterio de vital importancia en la evaluación ex post, dado que el objetivo de la intervención debe ser siempre trasladar capacidades a la población beneficiaria y sus organizaciones (Crespo, 2015, pág. 119).

Impacto: Es la valoración de todos los efectos directos y/o indirectos, positivos o negativos, esperados o no, que el programa o proyecto tendría (ex-ante), viene teniendo (intermedia) o ha tenido (ex post), sobre la población beneficiaria. Se trata de una medición más amplia que la eficacia, dado que trata de observar además de los resultados o efectos conseguidos positivos y esperados, los no esperados y los negativos (Crespo, 2015, pág. 119)

En el contexto municipal colombiano, la evaluación técnica de iniciativas de inversión suele ser ex-post, efectuándose al finalizar la operación del proyecto. Su propósito principal radica en constatar si se alcanzaron los impactos previstos o si estos resultaron ineficaces e insuficientes.

Esta se lleva a cabo a través de:

✓Análisis metodológico: donde se hace el análisis de la información de todas las fases del proyecto, la reinversión, la inversión y la operación. Primero se identifica el objetivo original del proyecto, el cumplimiento legal, el mercado, la localización, los efectos ambientales y la participación comunitaria.

✓Evaluación físico-financiera: aquí se analizan los costos incurridos en la ejecución real frente a los programados, así como los ingresos y beneficios generados. Para esto se usan indicadores que miden la desviación en el presupuesto y el cronograma.

En cuanto a criterios de evaluación, el análisis cuenta con cinco variables principales:

- ✓ Relevancia;
- ✓ Eficiencia;

- ✓ Eficacia;
- ✓ Impacto.

Para la recolección de la información se implementan diferentes instrumentos y procedimientos tales como:

✓La investigación documental, a través de la revisión de evaluaciones previas a la realización del proyecto (MGA) y los informes de seguimiento;

✓Visitas a terreno para recolectar información primaria;

✓Entrevistas y encuestas con formatos estandarizados para sintetizar la información y generar un lenguaje, evaluación coherente.

Es importante resaltar que la responsabilidad de realizar la evaluación es de la organización ejecutora. No obstante, esta debe basarse en criterios y lineamientos técnicos establecidos por el DNP y a manos de un personal capacitado y desde un enfoque imparcial (DNP, 2004).

4.Capitulo: Componente Transferencia de Conocimiento y Asistencia Técnica a Organizaciones Comunitarias

Enlace Municipal Para el Soporte y Apoyo en Estructuración de Proyectos Comunales

Tabla 20.

Enlaces con la administración.

Dependencia	Rol	Funciones específicas para proyectos comunales	Contacto
Secretaría de Gobierno	Secretario de Despacho	Dirigir las competencias en Desarrollo Comunitario. En este sentido difundir los mecanismos de participación democrática y promover las organizaciones comunales sociales.	gobierno@landazuri-santander.gov.co 3212142559
Secretaría de Planeación y Desarrollo	Secretario de Despacho	Administrar el Banco de proyectos, actualizar las metodologías de proyectos y Programas de Inversión Nacional, las de cooperación Internacional, así como aquellas diferentes a las reembolsables.	planeacion@landazuri-santander.gov.co 3154616654

Fuente: elaboración propia con información tomada del manual de funciones municipal. (2023)

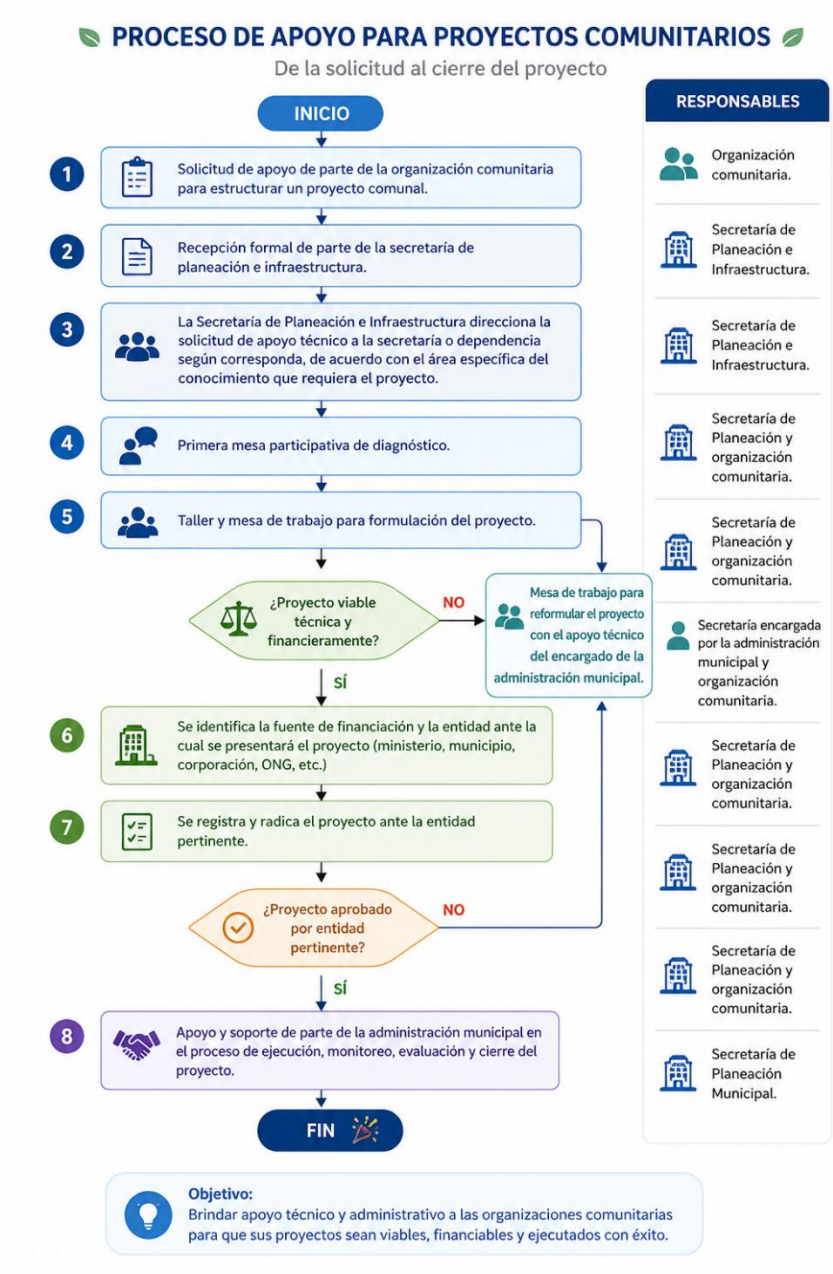
Vigilada MinEducación

4.1.Asistencia Técnica de Parte de la Administración Municipal a Organizaciones Comunitarias Para la Estructuración de Proyectos Comunales

La administración municipal debe dar apoyo y acompañamiento permanente a las organizaciones comunitarias desde el momento en que le sea solicitado y deberá desarrollar siguiente procedimiento:

Figura 5.

Flujo de actividades.



Fuente: elaboración propia con apoyo gráfico de inteligencia artificial.

4.2.Participación de las Organizaciones Comunitarias en la Estructuración de Proyectos Comunales

La administración municipal debe promover la participación de las organizaciones comunitarias en la estructuración de proyectos comunales siguiendo, el procedimiento que se presenta a continuación:

Figura 6.

Mecanismos de participación ciudadana para la estructuración de proyectos comunales.



Fuente: elaboración propia con apoyo gráfico de inteligencia artificial.

4.3.Proyectos Tipo

Los proyectos tipos según el DNP son una herramienta para apoyar la formulación y la estructuración de los proyectos de inversión pública a través de lineamientos técnicos y metodológicos que garantizan estándares de calidad en el proceso de formulación y estructuración.

“Los Proyectos Tipo contienen soluciones estándar a problemas recurrentes u oportunidades que requieren ser atendidas desde la inversión pública con el fin de mejorar la eficiencia de los recursos durante la formulación y estructuración del proyecto.” (DNP)

El DNP dispone proyectos tipo para los diferentes sectores de inversión, los cuales se encuentran en la caja de herramientas desarrollada en el numeral 7, donde se pueden encontrar documentos prácticos como para la estructuración de proyectos, tales como:

✓Guía para la formulación;

✓Plantilla para Metodología General Ajustada (MGA);

✓Documentos técnicos propios según el tipo de proyecto, tales como:

Guía de formulación: contiene los aspectos generales, metodológicos y técnicos para la estructuración y presentación de proyectos.

Anexos: beneficios de la implantación del proyecto ILA, lineamientos estudio de necesidad, análisis de valor agregado, esquemas de gestión y gobernanza, lineamientos base de levantamiento topográfico y batimétrico, lineamientos base de estudio geotécnico (suelos),lineamientos base de Riesgo hidrológico, lineamientos base de diseño geométrico, lineamientos base pavimentos, lineamientos base de diseño bioclimático, flujos proceso ILA, distribución e identificación de planos, arquitectura y urbanismo, estructura, hidrosanitario, RCI, eléctrico, presupuesto entre otros.

Catálogo MGA Parametrizada tipo G: Los sectores de inversión en donde se encuentran los proyectos tipo dispuestos por el DNP, son:

Cultura; Educación; Salud; Transporte; Minas y energía; Agricultura; Deporte; Vivienda; TIC; Ciencia, tecnología e innovación; Turismo; Información estadística; Gobierno territorial; Ambiente y desarrollo sostenible.

La Plataforma Metodología General Ajustada (MGA) Web cuenta con proyectos tipo. En el caso de las organizaciones comunitarias, deben ingresar desde el rol de formulador ciudadano, accediendo mediante la opción “Nuevo Proyecto Utilizando Proyectos Tipo”, en donde se encuentran los diferentes tipos de proyectos de acuerdo con el sector de inversión que se requiera.

Es fundamental que la organización comunitaria que propone la iniciativa de inversión y la administración municipal, revisen el proyecto tipo que más se ajuste a las necesidades y se formule en conjunto con el fin de lograr la eficacia, eficiencia y pertinencia de las soluciones planteadas en el proyecto.

A continuación, se ilustra el procedimiento para registro como formulador ciudadano en MGA Web:

Figura 7.

Procedimiento para registro de usuarios formulador ciudadano en MGA Web.



Fuente: elaboración propia a partir de apoyo gráfico de inteligencia artificial con datos tomados de MGA Web, (s.f.).

Vigilada MinEducación

En la caja de herramientas del presente documento se encuentra el link de acceso a MGA Web.

5.Celebración de Convenios Solidarios

Los convenios solidarios son una modalidad alternativa a la contratación estatal tradicional, que busca materializar proyectos a través de mecanismos de cooperación entre entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil. Su objetivo principal es promover la participación directa de la comunidad en el ejercicio de proyectos orientados a atender sus necesidades sin que haya un interés de lucro (Agencia Nacional Para la Contratación Pública [Colombia Compra Eficiente], 2025).

Existen tres regímenes jurídicos para la celebración de los convenios de solidarios los cuales se enuncian a continuación:

Tabla 21.

Regímenes jurídicos para la celebración de convenios solidarios.

Régimen	Fundamento jurídico	Objetivo
Primer Régimen	Artículo 95 de la Ley 2166 de 2021.	Busca ejecutar obras cuyo valor no supere a la menor cuantía, las entidades territoriales del orden departamental y distrital, así como las entidades del orden nacional podrán celebrar convenios solidarios con los organismos de acción comunal.
Segundo Régimen	Artículo 355 de la Constitución Política, el Decreto 092 de 2017 y el artículo 3° de la Ley 136 de 1994.	Es aplicable cuando los municipios o distritos busquen ejecutar programas y actividades establecidas por la Ley para estas entidades territoriales, acorde con sus planes de desarrollo distrital o municipal.
Tercer Régimen	Artículo 63 de la Ley 2166 y artículo 141 de la Ley 136 de 199436 de 1994.	Regula la posibilidad de celebrar convenios solidarios de las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal con organismos de acción comunal con la finalidad de que estos se vinculen al desarrollo y mejoramiento municipal mediante: i) su participación en el ejercicio de sus funciones, ii) la prestación de bienes y servicios o iii) la ejecución de obras públicas cargo de la administración central o descentralizada.

Fuente: elaboración propia.

6. Caja de Herramientas

A continuación, se detalla caja de herramientas contextualizada desde un ejemplo práctico el cual se detalla en Anexo “Guía didáctica” el cual hace parte de este documento técnico.

Tabla 22.

Caja de herramientas.

Caja de herramientas estructuración de proyectos comunales				
Contribución al fortalecimiento de la acción comunal para estructuración de proyectos	**Herramienta**	**Descripción**	**Cómo aplica para ejemplo práctico (**Adecuación de la infraestructura física del centro de acopio agropecuario**)**	**Medio de Acceso**
Estructuración	Metodología General Ajustada (MGA)	Herramienta informática diseñada para formular proyectos. Convierte el árbol de problemas en la cadena de valor.	Formulación de proyecto en la plataforma MGA Web bajo la denominación oficial: "Adecuación de la infraestructura física del centro de acopio agropecuario en el corregimiento de San Ignacio, municipio de Landázuri, Santander".	https://mgaweb.dnp.gov.co/
Capacitación	Cartilla SENA - Guía para la formulación y gestión de proyectos comunitarios.	Guía establecida por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que comprende una cartilla digital orientada a fortalecer la organización y participación comunitaria a través de la formulación y gestión de proyectos comunitarios. Esta guía ofrece una explicación detallada sobre la elaboración de estudios técnicos, económicos, financieros y administrativos requeridos para estructurar un proyecto comunitario.	Orientación a los líderes comunitarios en aspectos básicos de estudios técnicos y financieros en el proyecto	https://comunal.mininterior.gov.co/documentos/Bot%C3%B3n%20Mujeres%20Comunales/Cartilla%20SENA%20-%20Formulacion%20y%20Gesti%C3%B3n%20de%20Proyectos%20Comunitarios.pdf
Estructuración	Proyectos Tipo (DNP)	Herramienta estándar que establece parámetros para la formulación de proyectos en diferentes sectores de inversión. Esta herramienta propone una estructura metodológica que incluye la definición de un problema central, causas, efectos, la elaboración de un árbol de objetivos, el diseño de una cadena de valor, un componente financiero, la identificación de alternativas de solución, un proceso de evaluación, una población objetivo, entre otros elementos, que constituyen la base técnica para responder de manera adecuada a las necesidades para proyectos de desarrollo en el municipio.	Uso de planos y diseños estandarizados para ahorrar costos de ingeniería y tiempo. Son elementos técnicos de estructuración como planos, presupuesto general, estudios, entre otros.	https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=277&Itemid=393

Vigilada MinEducación

Caja de herramientas estructuración de proyectos comunales				
Contribución al fortalecimiento de la acción comunal para estructuración de proyectos	**Herramienta**	**Descripción**	**Cómo aplica para ejemplo práctico (**Adecuación de la infraestructura física del centro de acopio agropecuario**)**	**Medio de Acceso**
Contratación	Guía para la celebración de convenios solidarios	Herramienta que brinda pautas para la implementación de convenios solidarios orientados al fortalecimiento de la participación comunitaria en la ejecución de proyectos de inversión social. La modalidad de contratación es directa. Permite que el municipio de Landázuri celebre contratos con las Juntas de Acción Comunal (JAC) para ejecutar bienes y servicios.	La *celebración de un convenio Solidarios para* "Adecuación de la infraestructura física del centro de acopio agropecuario en el corregimiento de San Ignacio, municipio de Landázuri, Santander".	https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/06/Guia-para-la-Celebracion-de-Convenios-Solidarios-20250618.pdf
Estructuración	Guía de proyectos sociales comunitarios (Marco Lógico)	Guía que establece las etapas necesarias para la formulación y gestión de cada etapa de los proyectos comunales. Utiliza la metodología de marco lógico y explica paso a paso la etapa de formulación, ejecución, evaluación y Monitoreo de proyectos comunales.	Estructuración de la cadena de valor del proyecto mediante la metodología Marco Lógico	https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/10/guia-de-proyectos-sociales-crespo.pdf
Estructuración	Portal de Transparencia Económica	Información sobre el uso de recursos públicos. Verifica si hay saldos de regalías disponibles en el municipio. Permite conocer previamente la disponibilidad financiera para asegurar que el proyecto a estructurar logre su alcance desde los costos estipulados en cada actividad.	Sirve para consulta de saldos y apropiaciones presupuestales del municipio. Permite a las juntas verificar en tiempo real si la Alcaldía de Landázuri tiene disponibilidad de recursos del Sistema General de Regalías y con ellos presentar propuesta para ejecutar conjuntamente los recursos que se requieran para la Adecuación de la infraestructura física del centro de acopio agropecuario.	https://www.minhacienda.gov.co/web/portal/sgr
Capacitación	Oferta Institucional ESAP	Cursos y talleres de formación, cuyo fin es el de fortalecer las capacidades de gestión para este caso las organizaciones comunales, lo cual contribuye a mejorar los procesos de estructuración de proyectos comunales.	Certifica y mejora las competencias de los líderes comunales materia de administración y vigilancia de recursos del Estado.	https://sirecec4.esap.edu.co/inicio
Normatividad	Ley 2166 de 2021 (Ley Comunal)	Marco legal de las JAC. Fundamenta el derecho de la comunidad a participar en la planeación y ejecución del desarrollo local, brindando un respaldo jurídico a las iniciativas de inversión ante la administración municipal.	Da soporte legal en cuanto a la capacidad y facultad con la que cuenta JAC para contratar directamente con el municipio las obras de Adecuación de la infraestructura física del centro de acopio agropecuario.	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184758

Caja de herramientas estructuración de proyectos comunales				
Contribución al fortalecimiento de la acción comunal para estructuración de proyectos	**Herramienta**	**Descripción**	**Cómo aplica para ejemplo práctico (**Adecuación de la infraestructura física del centro de acopio agropecuario**)**	**Medio de Acceso**
Estructuración	Orientaciones transitorias para la gestión de proyectos de inversión	Documento con orientaciones transitorias para la gestión de proyectos de inversión -Orienta la toma de decisiones en el proceso de viabilidad de los proyectos de inversión. - Contiene los requisitos generales y sectoriales que deben cumplir todos los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del SGR, y aplicable para recursos territorio, los cuales deben ser verificados y validados por las instancias encargadas dentro del proceso de viabilidad.	Contiene la información que permite que la junta de acción comunal se asegure de que el proyecto cumpla las reglas del DNP para ser priorizado y viabilizado de acuerdo al sector de inversión.	https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sistema%20General%20de%20las%20Regalas%20SGR/Normativa/27012025_Orientaciones_transitorias_gestion_proyectos.pdf
Gestión	Portal Comunal Ministerio del Interior	Sitio Web que contiene información para el uso de organizaciones comunitarias en cuanto a Procesos tales como Registro Único Comunal (RUC) y convocatorias para acceso al Banco de Acciones Comunales para financiación de proyectos que estructure la organización comunal.	ofrece información para legalización de requisitos legales de la junta de acción comunal. Además de convocatorias que permitan aplicar a esta fuente de financiación Nacional.	https://comunal.mininterior.gov.co/

Fuente: elaboración propia.

Vigilada MinEducación

Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Decreto 1082 de 2015.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77653

Crespo, M. (agosto de 2015). *Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico.* https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/10/guia-de-proyectos-sociales-crespo.pdf

Congreso de la República de Colombia. (6 de julio de 2015). *Ley estatutaria 1757 de 2015.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65335

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (20 de diciembre de 2023). *Preguntas frecuentes.* ¿Qué es el Departamento Nacional de Planeación (DNP)?: https://www.dnp.gov.co/atencion-al-ciudadano/Paginas/que-es-el-departamento-nacional-de-planeacion-dnp.aspx#:~:text=%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B,recursos%20de%20inversi%C3%B3n%20del%20pa%C3%ADs

DNP. (S.f.). *Dirección de Proyectos e Información de Inversión Pública.* Metodología General Ajustada.: https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-inversiones-seguimiento-evaluacion/direccion-proyectos-informacion-para-inversion-publica/Paginas/metodologia-general-ajustada-mga.aspx#:~:text=%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B,%E2%80%8B

DNP. (julio de 2024). *Formulación de Proyectos: Introducción e identificación.* https://mgaayuda.dnp.gov.co/Recursos/Formulacion_identificacion.pdf

Ministerio del Interior. (s.f.). *¿Qué es el Registro Único Comunal (RUC)?* ¿Qué es el Registro Único Comunal (RUC)?: https://comunal.mininterior.gov.co/registro-unico.html

Presidencia de la República de Colombia. (13 de septiembre de 2023). *Decreto 1501 de 2023.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=219030

Ministerio del Interior. (S.f.). *Organizaciones de Acción Comunal (OAC).* https://www.mininterior.gov.co/organizaciones-de-accion-comunal-oac/#:~:text=La%20Organizaci%C3%B3n%20Comunal%20es%20la,la%20vida%20de%20las%20comunidades.

Crespo, Marco. (Agosto de 2015). *Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del marco lógico.* https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/10/guia-de-proyectos-sociales-crespo.pdf

DNP. (s.f.). *¿Qué son los proyectos tipo?* https://proyectostipo.dnp.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=183&Itemid=333

DNP. (s.f.). *MGA Web*. https://sts.dnp.gov.co/login.aspx?ReturnUrl=%2f%3fwa%3dwsignin1.0%26wtrealm%3dhttps%253a%252f%252fmgaweb.dnp.gov.co%252f%26wctx%3drm%253d0%2526id%253dpassive%2526ru%253d%25252f%26wct%3d2025-06-26T21%253a14%253a57Z&wa=wsignin1.0&wtrealm=https%3a%2f%2fmgawe

Agencia Nacional Para la Contratación Pública [Colombia Compra Eficiente]. (18 de junio de 2025). *Guía para la celebración de convenios solidaros.* https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2025/06/Guia-para-la-Celebracion-de-Convenios-Solidarios-20250618.pdf

Vigilada MinEducación

Riveros de Concha, L., & Chavez Navia, J. (1990). *Capacitación para la organización y participación comunitaria.* https://repositorio.sena.edu.co/bitstream/handle/11404/1310/formulacion_y_gestion_de_proyectos_comunitarios.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Departamento Nacional de Planeación. (enero de 2023). *Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia.* Lineamientos conceptuales que soportan la Metodología General Ajustada para Colombia: https://mgaayuda.dnp.gov.co/Recursos/Documento_conceptual_2023.pdf

Begoña Gavilán, I. M.-A. (octubre de 2010). *Observatorio del Tercer Sector de Biskaia.* Guia para la gestión de proyectos sociales: https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/05/guia-gestic3b3n-proyectos-sociales.pdf

DNP. (2004). *Metodología de Evaluación Expost de programas y proyectos de inversión.* Grupo Asesor de la Gestión de Programas y Proyectos de Inversión Pública [GAPI]: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Metodolo_evaluacion_Expost_de_prog_proys_inv.pdf

Congreso de la República de Colombia. (18 de diciembre de 2021). *Ley 2166/2021.* https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=184758

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *Metodología General Ajustada.* Documento Guía del módulo de capacitación virtual en Teoría de Proyectos: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/MGA/Manual%20Conceptual/20.06.2016%20Documento%20Base%20Modulo%20Teoria%20de%20Proyectos.pdf

Alcaldía Municipal de Landázuri. (2024). *Plan de Desarrollo Municipal.* https://drive.google.com/file/d/1lFUlqZaDmJ1pQxZA2hsqkmoxdpBwI1dW/view

Alcaldía Municipal de Landázuri . (31 de Mayo de 2023). *Manual Específico de Funciones.* Municipio de Landázuri Santander: https://landazurisantander.micolombiadigital.gov.co/sites/landazurisantander/content/files/000539/26931_decreto-036.pdf

ASISTENCIA TÉCNICA TERRITORIAL

Función Pública

Mapa de Gestión del Conocimiento



Municipio de Bolívar

Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal

Dirección Territorial
Santander

ESAP
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La ESAP en sinfonía con el CAMBIO

Línea Temática
Innovación Pública y Gestión del Conocimiento

Asistencia Técnica
Mapa de gestión del conocimiento

Jorge Iván Bula Escobar
Director Nacional de la ESAP

Wilman Amaya León
Director Territorial ESAP, Santander

Yerly Katherine Villamizar Cristancho
Líder Territorial Asistencia Técnica Dirección Territorial Santander

Kevinn Camilo Olarte Mantilla
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Luis Alberto Pico Solano
Profesional Universitario Dirección Territorial Santander

Junio 2026
Bucaramanga, Santander.

Tabla de contenido

Introducción **5**
1. Objetivo General **6**
1.1. Objetivo Específico **6**
2. Alcance **6**
3. Análisis de actores **6**
3.1. Análisis de involucrados 6
4. Marco Referencial **8**
5. Metodología **10**
5.1. Análisis de información: Taller cartografía institucional 12
5.2. Antecedentes 21
6. Inventarios del conocimiento **24**
6.1. Inventario del conocimiento tácito en la entidad 24
6.2. Inventario del conocimiento explícito en la entidad 25
6.3. Inventario del conocimiento estratégico o crítico en la entidad 25
6.4. Acciones para mitigar la fuga de conocimiento de la entidad 25
6.5. Conocimiento tácito transferido en explícito 26
6.6. Representación gráfica de la transferencia de conocimiento tácito en explícito 27
7. Conclusiones **28**
8. Recomendaciones **29**
Referencias Bibliográficas **30**

Listado de Tablas

Tabla 1. Análisis de involucrados 7
Tabla 2. Marco Referencial 9
Tabla 3. Fases 12
Tabla 4. Análisis información recolectada. 14
Tabla 5. Nivel de vulnerabilidad del conocimiento. 18
Tabla 6. Estrategias 20
Tabla 7. Índice de Desempeño Institucional, municipio de Bolívar años 2018 a 2021 21
Tabla 8. Índice de Desempeño Institucional, municipio de Bolívar años 2022,2023 y 2024 21
Tabla 9. Índices de las dimensiones de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2018 a 2021 22
Tabla 10. Índices de las dimensiones de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2022,2023 y 2024 22
Tabla 11. Índices de las políticas de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2018 a 2021 22
Tabla 12. Índices de las políticas de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2022, 2023 y 2024 23

Listado de Figuras

Figura 1. Ruta metodológica 11
Figura 2. Mapa de Gestión del Conocimiento 27

Introducción

La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en ejercicio de su misión orientada a fortalecer las capacidades del Estado colombiano en el nivel territorial, desarrolla la estrategia de Asistencia Técnica Territorial, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de capacidades institucionales de las entidades municipales priorizadas. La estrategia cuenta con 10 líneas temáticas, para el caso del municipio de Bolívar, se concertó la línea temática de innovación pública y gestión del conocimiento, la cual tiene como objetivo fortalecer las capacidades de las entidades territoriales con menores índices de capacidad institucional en la implementación de la dimensión de Gestión del Conocimiento y la Innovación del MIPG, a través de procesos de asistencia técnica.

Dentro de esta línea, la asistencia técnica territorial que se implementa en el municipio de Bolívar corresponde al ‘’Mapa de Gestión del Conocimiento de la Entidad Territorial’’, cuyo propósito es guiar metodológicamente la construcción del inventario de conocimiento para determinar el estado actual del conocimiento tácito y explícito en la entidad.

La importancia de esta asistencia se evidencia de manera contundente al analizar los resultados del municipio de Bolívar en el FURAG. La Dimensión 6: Gestión del Conocimiento e Innovación es la de menor desempeño en los dos periodos más recientes, con una caída de 36,8 en 2022 a 16,5 en 2023, siendo la dimensión con calificación más baja de todas las dimensiones del MIPG en el municipio para ambos periodos. Este deterioro se refleja de igual manera en la Política 18 de Gestión del Conocimiento, que registró 36,8 en 2022 y descendió a 16,5 en 2023, en contraste con el comportamiento histórico del municipio, que había alcanzado 67,5 en 2021. A esto se suma que la Política 16 de Gestión Documental registró 9,6 en 2022 y 23,2 en 2023, evidenciando una brecha estructural articulada que refuerza la urgencia e importancia de la intervención.

Fortalecer la gestión del conocimiento en Bolívar representa una oportunidad para revertir esta tendencia, mejorar el puntaje global del Índice de Desempeño Institucional y consolidar una gestión pública más eficiente, sostenible y orientada al servicio de la ciudadanía. Cabe destacar que para la vigencia 2024 la Política 18 registró una recuperación parcial a 47,8, lo que indica que las condiciones institucionales permiten la mejora cuando se implementan acciones concretas, y que la presente asistencia técnica llega en un momento estratégico para consolidar esa tendencia.

1.Objetivo General

Asistir técnicamente al municipio de Bolívar en la elaboración del Mapa de Gestión del Conocimiento institucional que permita diagnosticar, clasificar, valorar y documentar el conocimiento estratégico de la entidad.

1.1.Objetivo Específico

✓Diagnosticar el estado actual de la gestión del conocimiento, identificando información estratégica, flujos de información y riesgos de pérdida o concentración del conocimiento institucional.

✓Clasificar y valorar los activos de conocimiento estratégico de la administración municipal, mediante la identificación y organización del saber institucional, su priorización y caracterización según su impacto y nivel de riesgo de pérdida del conocimiento.

✓Estructurar y socializar el Mapa de Gestión del Conocimiento como herramienta institucional, mediante la documentación de activos priorizados, el diseño de mecanismos de protección del conocimiento y la definición de lineamientos para su actualización y apropiación institucional.

2.Alcance

La asistencia técnica territorial brindada al municipio de Bolívar en la vigencia 2026, comprende la construcción participativa del Mapa de Gestión del Conocimiento institucional, mediante un proceso de co-creación con las dependencias de la administración municipal, con el fin de identificar, clasificar y valorar el conocimiento estratégico existente en la entidad. Como resultado, se consolidará un instrumento gráfico que estructure dicho conocimiento, facilite su organización y sistematización y defina estrategias orientadas a promover su apropiación y uso dentro de la institución, contribuyendo así al fortalecimiento de la gestión interna y la continuidad del conocimiento institucional.

3.Análisis de actores

3.1.Análisis de involucrados

Actualmente, existen diferentes definiciones sobre el concepto de actores involucrados, grupos de interés o "Stakeholders" (partes interesadas); sin embargo, todas tienen en común el tratarse de aquellas personas, grupos, colectivos u organizaciones que resultan afectadas, de forma directa o indirecta, por las actividades o decisiones de las organizaciones. Esta definición incluye no solo a personas y/o grupos internos a la organización, sino también externos a ella y con diferentes grados de implicación.

A continuación, se presenta por medio de la tabla número 1, la identificación de actores involucrados a partir de las categorías de análisis consideradas como relevantes para el caso puntual de la asistencia técnica.

Tabla 1.

Análisis de involucrados

Actor	Tipo de actor	Interés frente al problema	Posición frente a la solución	Poder	Interés	Estrategia de vinculación
Gobierno Nacional	Externo	Asegurar la implementación del MIPG y la mejora de indicadores de gestión pública en los municipios.	A favor	Alto	Medio	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
Gobernación de Santander	Externo	Mejorar los resultados de gestión de los municipios del departamento y fortalecer la capacidad institucional territorial.	A favor	Alto	Medio	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
Alcaldía Municipal de Bolívar	Interno	Mejorar los resultados FURAG, fortalecer la institucionalidad y cumplir con los estándares de gestión pública.	A favor	Alto	Alto	La administración tiene el rol de liderar el proceso y garantizar condiciones para la implementación de la asistencia técnica. La vinculación de la ESAP con la alcaldía debe ser estrecha basada en comunicación permanente y asertiva.
Secretarios y jefes de dependencia	Interno	Contar con herramientas y procesos claros para documentar y transferir el conocimiento en sus áreas.	A favor con posible resistencia al cambio	Medio	Alto	Por medio del enlace asignado por parte de la administración, se debe convocar la participación de los secretarios y jefes de dependencia en los ejercicios de diagnóstico, co-creación y validación.
Funcionarios y Contratistas	Interno	Cumplir con sus obligaciones contractuales; son portadores de conocimiento que suele perderse al terminar el contrato.	Neutral	Bajo	Medio	Por medio del enlace asignado por parte de la administración, se debe convocar la participación de los contratistas en los ejercicios de diagnóstico, co-creación y validación.
Concejo Municipal	Externo	Vigilar el buen uso de los recursos públicos y el desempeño de la administración.	A favor	Medio	Medio	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
Comunidad	Externo	Recibir servicios públicos de calidad como resultado de una administración más eficiente e innovadora.	A favor	Bajo	Alto	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
DAFP	Externo	Asegurar la correcta implementación del MIPG y mejorar los indicadores nacionales de gestión pública.	A favor	Alto	Alto	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.

Actor	Tipo de actor	Interés frente al problema	Posición frente a la solución	Poder	Interés	Estrategia de vinculación
Veedurías ciudadanas	Externo	Verificar que la administración gestione adecuadamente los recursos y mejore su desempeño institucional.	A favor	Bajo	Medio	No aplica una estrategia de vinculación. Se sugiere mantener informado por parte de la administración municipal.
Comité Institucional de Gestión del Desempeño	Interno	Monitorear el avance de los planes de mejoramiento y los resultados de gestión de la entidad.	A favor	Medio	Alto	Aunque el comité está inactivo, es importante tenerlo en cuenta para vincularlo con el fin de motivar su participación en la construcción del mapa de gestión del conocimiento.

Fuente: elaboración propia, 2026. Nota: el nivel de poder se refiere a la capacidad del actor para facilitar o bloquear la solución; el nivel de interés indica qué tanto le afecta o importa el problema directamente.

4.Marco Referencial

El proceso de asistencia técnica que se desarrolla en el municipio de Bolívar se sitúa en el campo específico de la gestión del conocimiento, con énfasis en la elaboración del mapa de gestión del conocimiento, partiendo de la identificación del conocimiento tácito y explícito como herramienta para fortalecer la capacidad institucional y la generación de valor público en las entidades territoriales. En este sentido, el marco referencial se estructura a partir de 3 componentes, los cuales sustentan técnica y metodológicamente el desarrollo de la asistencia:

✓Conceptual

✓Teórico

✓Normativo

Respecto al componente teórico, se retoman los principales enfoques que explican la creación, transferencia y gestión del conocimiento en las organizaciones, destacándose los aportes de Michael Polanyi sobre la distinción entre conocimiento tácito y explícito, fundamentales para la comprensión de la presente asistencia, así como los desarrollos de Davenport y Prusak en torno a la gestión del conocimiento como proceso estratégico. Asimismo, se incorporan modelos como la teoría de creación del conocimiento y el modelo SECI de Nonaka y Takeuchi.

En el componente conceptual, se articulan los conceptos de gestión del conocimiento y la innovación, en coherencia con los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). En este sentido, se aborda:

✓Conocimiento tácito;

✓Conocimiento explícito;

✓Capital intelectual;

✓Aprendizaje organizacional;

✓Innovación pública;

✓Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), que incorpora la gestión del conocimiento y la innovación como una dimensión estratégica orientada a la mejora continua de la gestión pública.

Por su parte, en el componente normativo, se contemplan las principales disposiciones legales y lineamientos técnicos que regulan la gestión del conocimiento y la innovación en el sector público, tales como:

✓El Decreto 1499 de 2017, por medio del cual se adopta el MIPG;

✓La política de Gestión del Conocimiento e Innovación;

✓El CONPES 4069 de 2021 y demás normas complementarias.

Este marco normativo orienta la implementación de instrumentos como los inventarios de conocimiento, promoviendo su alineación con los estándares nacionales y contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades institucionales en las entidades territoriales.

Tabla 2.

Marco Referencial

Marco Referencial		
Marco Conceptual	**Marco Teórico**	**Marco Normativo**
1.Gestión del Conocimiento y la Innovación		
Gestión del Conocimiento	**Teoría de la Creación del Conocimiento**	**Ley 1286 de 2009**
Proceso organizacional de crear, capturar, compartir y aplicar conocimiento para generar valor. (Nonaka & Takeuchi, 1999)	Modelo SECI de Nonaka & Takeuchi (1999): Socialización, Externalización, Combinación e Internalización como espiral de conocimiento.	Transforma Colciencias en Departamento Administrativo y fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI). (Ley 1286/2009)
Innovación	**Innovación Abierta**	**Ley 2162 de 2021**
Introducción de productos, procesos o métodos nuevos o mejorados que generan valor económico o social. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2019)	Chesbrough (Chesbrough, 2003): las organizaciones deben combinar ideas internas y externas para potenciar su innovación.	Crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MinCiencias), rector de la política de conocimiento en Colombia. (Ley 2162/2021)
Conocimiento Tácito y Explicito	**Sistemas Nacionales de Innovación**	**Ley 1955 de 2019**
✓Tácito: saber hacer no codificable. ✓Explícito: información formalizada y transferible.	Conjunto de instituciones que interactúan para producir y difundir innovación en un país. (Lundvall, 2012)	Pacto por Colombia: incluye innovación, emprendimiento y economía del conocimiento como ejes estratégicos. (Ley 1955/2019)
2.Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG)		
GESCO+I y MIPG	**Triple Hélice**	**Decreto 1499 de 2017**
El MIPG define la Gestión del Conocimiento y la Innovación como su Sexta Dimensión, orientada a generar, usar, apropiar, analizar, difundir y aplicar el conocimiento en las entidades públicas.	Etzkowitz & Leydesdorff (2000): interacción entre universidad, empresa y gobierno; referente teórico del ecosistema de innovación que articula el MIPG.	Regula el MIPG. Establece la Gestión del Conocimiento e Innovación como la Sexta Dimensión del modelo en todas las entidades del orden nacional y territorial. (Decreto 1499/2017)
Política GESCO+I	**Capacidades Dinámicas**	**Guía de Implementación MIPG-GESCO+I**

Marco Referencial		
Marco Conceptual	**Marco Teórico**	**Marco Normativo**
Política de Gestión del Conocimiento e Innovación del MIPG: busca transformar entidades públicas en organizaciones innovadoras e inteligentes que generen valor público.	Teece, Pisano & Shuen (1997): habilidad para integrar y reconfigurar competencias ante entornos cambiantes; base del aprendizaje organizacional en MIPG.	Función Pública (2026): lineamientos técnicos para la política de Gestión del Conocimiento e Innovación (GESCO+I).
Ciclo PHVA en la Gestión del Conocimiento	**Ejes de la Política MIPG-GESCO+I**	**NTC ISO 30401:2018**
La implementación se estructura bajo el ciclo Planificar, Hacer, Verificar y Actuar (Norma Internacional ISO 9001/2015), garantizando mejora continua en la gestión del conocimiento.	✓Eje 1: Herramientas de apropiación y analítica pública. ✓Eje 2: Saber innovar para la vida. ✓Eje 3: Cultura de compartir, comunicar y transformar. (Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP], 2026)	Norma internacional para sistemas de gestión del conocimiento; adoptada como referente técnico por el MIPG y entidades públicas colombianas. (ICONTEC, 2018)
3.Contexto colombiano y normativa complementaria		
Capital Intelectual	**Aprendizaje Organizacional**	**Ley 2069 de 2020**
Stewart (1998): activos intangibles (capital humano, relacional y estructural) que impulsan la innovación organizacional.	Proceso mediante el cual las entidades construyen conocimiento colectivo para adaptarse y mejorar continuamente (Senge, 1990).	Marco normativo para fortalecer el ecosistema emprendedor, la innovación empresarial y la economía naranja en Colombia. (Ley 2069/2020)
GESCO en el Sector Público Colombiano	**Innovación Pública**	**CONPES 3834 de 2015**
Creciente adopción en entidades públicas; articulada con MIPG, FURAG y los sistemas de evaluación de desempeño institucional.	Murray, Caulier-Grice & Mulgan (2010): innovaciones orientadas a resolver problemas sociales con impacto en comunidades.	Lineamientos para el desarrollo de emprendimiento de alto impacto, fomentando ecosistemas de innovación y conocimiento. (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2015)
		Ley 2294 de 2023 – PND 2022-2026
		Colombia Potencia Mundial de la Vida: refuerza el MIPG, la Gestión del Conocimiento y la innovación pública como pilares del desarrollo nacional. (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023)

Fuentes: Nonaka & Takeuchi (1995), Chesbrough (2003), Teece et al. (1997), Lundvall (1992), Manual de Oslo OCDE (2018), Función Pública – Decreto 1499/2017, MinCiencias, DNP Colombia.

5.Metodología

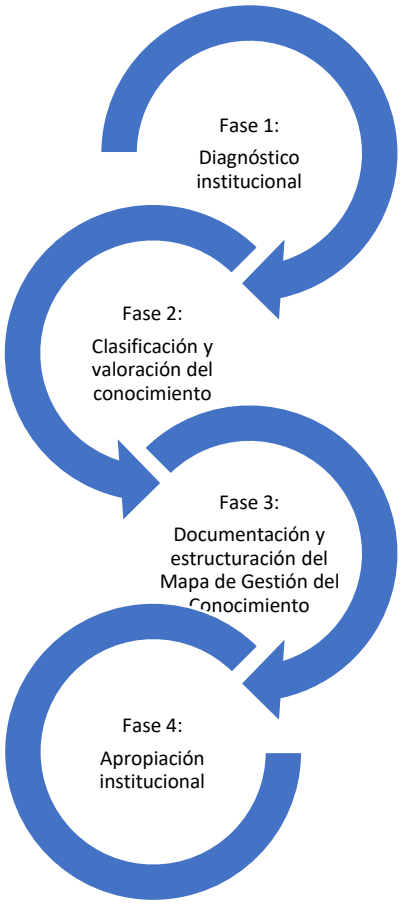
La metodología se fundamenta en un enfoque de innovación pública, orientado a la construcción del Mapa de Gestión del Conocimiento como producto final, siendo este una herramienta estratégica para identificar, organizar, visualizar y gestionar los activos de conocimiento institucional. En este sentido, el levantamiento de inventarios de conocimiento tácito y explícito constituye un insumo fundamental dentro del proceso en coherencia con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y con el propósito de fortalecer el desempeño institucional y la generación de valor público. Este levantamiento de información se realizará de manera participativa y presencial directamente en territorio.

La metodología propuesta se sustenta en la co-creación, entendida como un proceso de creación colaborativa mediante la cual los servidores públicos, en su calidad de actores portadores de conocimiento, participan activamente en todo el proceso de implementación de la asistencia técnica. La co-creación permite la construcción colectiva de soluciones, la apropiación institucional de los resultados y la sostenibilidad de las herramientas generadas.

En este sentido, para el desarrollo de la asistencia, se proponen 4 fases en una ruta metodológica, como se expone a continuación.

Figura 1.

Ruta metodológica



Fuente: elaboración propia.

✓**Fase 1: Diagnóstico institucional.**

La primera fase, se desarrolla por medio de un enfoque participativo que permite recolectar información primaria sobre el estado actual de la gestión del conocimiento en la entidad, esto a través de entrevistas semiestructuradas, revisión documental, talleres y diligenciamiento de formatos de inventario de conocimiento. En esta fase, es posible identificar procesos críticos, conocimiento estratégico, flujos de información entre dependencias y riesgos asociados a la pérdida o concentración del conocimiento.

✓**Fase 2: Clasificación y valoración del conocimiento.**

Esta fase está orientada a la clasificación y valoración del conocimiento, se implementa un método analítico para organizar los activos identificados. Mediante matrices de clasificación y valoración, se definen dominios institucionales de conocimiento y se evalúan los activos en función de su impacto, criticidad y riesgo. Para esto se hace uso de las herramientas dispuestas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

✓**Fase 3: Documentación y estructuración del Mapa de Gestión del Conocimiento.**

Posteriormente, en la fase de documentación y estructuración del mapa de gestión del conocimiento, se integran los resultados de las fases anteriores con el fin de diseñar y estructurar el producto final.

✓**Fase 4: Apropiación institucional.**

Finalmente, en la fase de apropiación institucional, se desarrollan estrategias de validación participativa y fortalecimiento de capacidades, mediante jornadas de socialización, retroalimentación y ajuste del mapa construido bajo un enfoque de co-creación. Así mismo, por medio de un ejercicio de articulación con el área de capacitación, se ofrece a la administración municipal un seminario de Innovación Pública en modalidad híbrida con el fin de afianzar los conocimientos adquiridos y fortalecer las capacidades institucionales.

5.1.Análisis de información: Taller cartografía institucional

La información obtenida durante el taller participativo ‘’Cartografía del conocimiento institucional’’ implementado en el municipio de Bolívar, fue analizada mediante una metodología cualitativa de ‘’Análisis temático’’, basada en los planteamientos de Braun y Clarke (2006). El proceso incluyó codificación abierta, identificación de categorías y análisis interpretativo de las narrativas institucionales construidas colectivamente por los servidores públicos participantes. Asimismo, el análisis se fundamentó en los enfoques de gestión del conocimiento de Nonaka y Takeuchi, especialmente en la identificación de dinámicas asociadas al conocimiento tácito y explícito dentro de la administración municipal.

El análisis realizado, se hizo según las seis fases a través de las cuales se desarrolla el proceso del análisis temático con rigor científico (Braun y Clarke, 2006). Estas fases son:

Tabla 3.

Fases

Fase	Descripción
Fase 1: Familiarización con los datos	Consiste en la transcripción, lectura y relectura del material y la anotación de ideas generales. Implica leer detenidamente la información buscando estructuras y significados, aprovechando al máximo su potencial (Bird, como se cita en Braun y Clarke, 2006).
Fase 2: Generación de códigos iniciales	Proceso de codificación en el que la información se organiza en grupos con significado común. Un código es el segmento más básico de información significativa (Boyatzis, 1998). Se codifica de forma sistemática: a) tantos patrones como sea posible, b) manteniendo el contexto en cada código, c) permitiendo múltiples codificaciones de un mismo extracto. Puede ser inductiva (desde los datos) o teórica (desde intereses del investigador).
Fase 3: Búsqueda de temas	Se identifican temas que capturan aspectos importantes de la información en relación con la pregunta de investigación. Un tema organiza y describe la información y puede llegar a interpretarla (Boyatzys, 1998).
Fase 4: Revisión de temas	Se recodifican los datos y se refinan los temas, verificando su coherencia y delimitación para evitar excesos o superposiciones.
Fase 5: Definición y denominación de temas	Se establecen los temas de forma definitiva, se define su esencia y se construyen jerarquías entre temas y subtemas.
Fase 6: Redacción del informe final	Se elabora una narrativa final sustentada en la interpretación y argumentación derivada del análisis de los datos recogidos.

Fuente: elaboración propia con información obtenida de (Braun & Clarke)

A partir de estos pasos, se hizo el procesamiento y análisis de información, la cual fue obtenida de manera primaria por medio de las siguientes técnicas:

✓Taller participativo

✓Lluvia de ideas estructurada

✓Cartografía organizacional

✓Identificación de riesgos

✓Narrativas institucionales

✓Diagnóstico participativo

A partir del análisis se identificaron las siguientes dinámicas:

✓Débil institucionalización del conocimiento

✓Riesgo de pérdida de memoria institucional

✓Predominio de transferencia informal

✓Inexistencia de conocimiento explícito.

Con esta información y el análisis de la misma, fue posible consolidar el fenómeno central: La Administración municipal de Bolívar, opera sobre un capital de conocimiento completamente intangible, la totalidad del saber estratégico y operativo de la entidad reside en los servidores públicos, sin que existan instrumentos formales como manuales de procesos, tablas de retención documental, protocolos de empalme ni repositorios institucionales consolidados, que capturen, preserven o transfieran ese conocimiento. Esta condición, agravada por la alta rotación de personal y la inactividad del Comité Institucional de Gestión del Desempeño, sitúa a la entidad ante el riesgo permanente de reinicio del ciclo de aprendizaje institucional con cada cambio de servidor, impidiendo la acumulación progresiva de capacidades organizacionales. La construcción del Mapa de Gestión del Conocimiento representa, en este contexto, no una herramienta complementaria sino la intervención estructural de mayor prioridad para la sostenibilidad institucional de la entidad.

A continuación, se presenta la información procesada por medio de: Tema, códigos, evidencias, fenómenos identificados y su interpretación analítica.

Tabla 4.

Análisis información recolectada.

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
1. Concentración del conocimiento operativo en servidores específicos	Retención individualizada del saber institucional Dependencia funcional de la trayectoria acumulada del servidor Fragilidad operativa	"Si me voy, no hay registros de todas las actuaciones que se realizan y muchos procesos no los entenderían." "Habría retraso en los procesos presupuestales que llevo a mi cargo." "No están documentados los procesos y procedimientos de la secretaría, por ende, existiría confusión y posibilidad de cometer errores."	El funcionamiento institucional depende en grado crítico de capacidades individuales no documentadas ni transferidas, sin que existan mecanismos formales que mitiguen esta concentración.	La administración municipal de Bolívar opera con una estructura de conocimiento en la que el saber estratégico y operativo reside exclusivamente en los servidores públicos. A diferencia de organizaciones con procesos de externalización activos (Nonaka & Takeuchi, 1995), aquí el conocimiento no ha transitado hacia ninguna forma de institucionalización. La ausencia de manuales de procesos y procedimientos, de tablas de retención documental y de un archivo consolidado convierte esta concentración en un riesgo sistémico de primer orden, agravado por la alta rotación de personal que caracteriza a la entidad.
2. Ausencia estructural de conocimiento explícito institucionalizado	Inexistencia de mecanismos de externalización del saber operativo Operación institucional sin soporte documental sistematizado Conocimiento práctico no capturado en ningún sistema organizacional	"No están documentados los procesos y procedimientos de la secretaría." "Atención de casos verbal y telefónicamente." "Actualizar el manual de procesos y procedimientos."	La administración municipal carece de conocimiento explícito sistematizado: no existen manuales de procesos y procedimientos completos, tablas de retención documental, ni repositorios institucionales consolidados.	Este es el hallazgo estructural de mayor gravedad en el diagnóstico de Bolívar. La totalidad del conocimiento que sostiene la operación institucional es de naturaleza tácita: reside en las personas, se transmite mediante la práctica y no ha sido capturado en ningún sistema organizacional formal. La ausencia de manuales de procesos, de tablas de retención documental y de un archivo institucional unificado sitúa a la entidad en el nivel más básico de la dimensión de gestión del conocimiento dentro del MIPG, e impide cualquier proceso de innovación institucional sostenida. Desde la perspectiva del capital intelectual (Sveiby, 1997), la organización carece de capital estructural: sus activos de conocimiento no le pertenecen institucionalmente.
3. Vulnerabilidad crítica de la memoria institucional ante la rotación de personal	Riesgo de ruptura total de la continuidad operativa por rotación o salida del titular Ausencia de mecanismos formales de empalme o transferencia del cargo	"Si me voy, no hay registros de todas las actuaciones que se realizan y muchos procesos no los entenderían." "Habría retraso en los procesos presupuestales."	La continuidad administrativa de Bolívar se encuentra en condición de alta vulnerabilidad: la ausencia de empalme formal, de manuales de cargo y de archivo consolidado implica que la salida de cualquier servidor titular puede	En el contexto de alta rotación que caracteriza a Bolívar, la vulnerabilidad de la memoria institucional no es un riesgo potencial sino una condición estructural activa. Cada cambio de personal implica un reinicio del ciclo de aprendizaje desde cero, dado que no existen mecanismos de empalme, protocolos de transferencia de cargo, ni documentación de los

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
	Memoria institucional dependiente de la permanencia individual	"No están documentados los procesos y procedimientos de la secretaría, por ende, existiría confusión y posibilidad de cometer errores." "Dejar toda la documentación y actuaciones escritas dentro del empalme para que continúen los procesos como institución." "No existen procesos de capacitación y reinducción que permitan una transición rápida y adecuada."	generar ruptura operativa.	procesos críticos. La organización no acumula aprendizaje institucional: cada servidor construye su propio saber desde la práctica, y ese saber se retira con él. Este patrón es incompatible con el desarrollo de capacidades organizacionales sostenidas y representa el mayor obstáculo para la implementación efectiva del MIPG.
4. Transferencia informal del conocimiento como único mecanismo de aprendizaje organizacional	Transmisión del saber mediante acompañamiento práctico no estructurado Aprendizaje por inmersión operativa sin protocolo formal Socialización del conocimiento como sustituto de la inducción institucional	"Al salir, la información que manejo queda en los archivos físicos y electrónicos para quien me reemplace llegue y retome su curso." "Si me presentan a quien me reemplace, lo oriento y capacito." "Si me voy, estaría atenta al espacio para hacer un empalme." "Procesos de capacitación en jornadas y espacios óptimos." "Dejar capacidad instalada en planta de personal."	El conocimiento circula exclusivamente mediante mecanismos informales basados en la disposición individual del servidor saliente, sin que existan protocolos ni estructuras formales que garanticen la transferencia.	La transferencia del conocimiento en Bolívar depende de la voluntad y disponibilidad del servidor que sale, no de mecanismos institucionales formalizados. Esta condición agrava de manera significativa la vulnerabilidad de la memoria institucional, si el servidor saliente no tiene disposición o tiempo para orientar a su reemplazo, el conocimiento se pierde sin dejar rastro. La institucionalización de mecanismos de transferencia, comenzando por formatos de empalme y protocolos de inducción, constituye la intervención de mayor urgencia e impacto para la gestión del conocimiento en la entidad.
5. Capacidades institucionales instaladas y apropiación funcional del rol público	Apropiación técnica del rol institucional en dependencias clave Cumplimiento operativo sostenido desde el compromiso individual Capacidades adaptativas construidas desde la práctica administrativa cotidiana	"Trabajo en equipo; Articulación contractual con diferentes profesionales; Armonía y convivencia laboral; Atención al ciudadano; Sentido de pertenencia; Guardamos la confidencialidad." "Atención al usuario; Manejo de base de datos; Búsqueda comunitaria para notificaciones;	La administración municipal evidencia capacidades operativas instaladas en todas las dependencias, construidas desde la práctica y el compromiso funcional de los servidores, que sostienen la operación institucional a pesar de las debilidades de formalización.	A pesar del déficit estructural en gestión del conocimiento, la administración de Bolívar opera con niveles significativos de apropiación funcional y capacidad técnica práctica. Estas capacidades, construidas desde la experiencia cotidiana, representan el activo intangible estratégico sobre el cual debe construirse el proceso de innovación pública. El Mapa de Gestión del Conocimiento no parte de cero, parte de saberes reales, probados en la práctica, que requieren ser identificados, documentados y sistematizados

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
		Reporte oportuno; Respuestas por oficio dentro de tiempos establecidos." "Atender oportunamente los requerimientos de la comunidad; Trabajar en equipo con las demás dependencias; Atender dignamente a las personas que requieren nuestros servicios." Modernización y utilización de herramientas digitales."		para convertirse en capital institucional durable.
6. Cultura institucional, identidad organizacional y construcción de sentido colectivo	Vínculo simbólico con la función pública como fuente de compromiso Identidad institucional expresada en el servicio ciudadano Reconocimiento del deterioro de la legitimidad como riesgo crítico	"Sentido de pertenencia." "El sentido de pertenencia; La cultura del autocontrol." "Mejorar y aumentar su productividad."	Los servidores públicos expresan vínculos simbólicos y valorativos con la institución, reconociendo el sentido de pertenencia, la cultura del autocontrol y la dignidad en el servicio como activos institucionales de alta criticidad.	La cultura institucional de Bolívar se sustenta en valores de compromiso, responsabilidad y servicio que trascienden la descripción funcional. El hecho de que Control Interno identifique el sentido de pertenencia y la cultura del autocontrol como activos que sería grave perder evidencia una comprensión institucional sofisticada del capital humano. Esta dimensión cultural, aunque intangible, es condición necesaria para la sostenibilidad de cualquier proceso de gestión del conocimiento: sin apropiación simbólica del rol institucional, los instrumentos formales no tienen adherencia organizacional.
7. Riesgo organizacional multidimensional y vulnerabilidad institucional compleja	Riesgo crítico de pérdida de información física y digital no respaldada Vulnerabilidad ante incidentes de seguridad tecnológica Riesgo de pérdida de documentación histórica sin respaldo ni repositorio Dependencia de credenciales digitales no gestionadas institucionalmente	"Hackeo del SECOP." "Base datos de contribuyentes." "Documentos de licencias urbanísticas; Planos; Archivo físico contractual anterior a 2012." "Usuarios y claves de plataformas." "La clave de la plataforma CHIP-SIRECI del Ministerio de Hacienda." "Escrituras del municipio."	La administración reconoce un espectro amplio y heterogéneo de riesgos críticos que abarca pérdida documental física, vulnerabilidad tecnológica, dependencia de credenciales, riesgo reputacional y pérdida de activos físicos estratégicos.	El mapa de riesgos construido colectivamente en la sesión evidencia una conciencia institucional notable sobre la complejidad del entorno de riesgo organizacional. La coexistencia de riesgos físicos (archivo contractual anterior a 2012 sin respaldo, planos, escrituras municipales), tecnológicos (hackeo del SECOP, pérdida de claves) y relacionales (deterioro de la confianza ciudadana) configura un escenario de vulnerabilidad multidimensional. La ausencia de un sistema de gestión del riesgo del conocimiento convierte estos riesgos en amenazas activas y no gestionadas.

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
		"Documentos y llaves de bancos, maquinaria del municipio." "La página web institucional; perder la memoria de la entidad y que no se cuente con un respaldo adicional." "La base de datos de los contribuyentes; Asignación de recursos por transferencias SGP." "La información digital de la dependencia; El equipo de trabajo; La maquinaria del municipio."		
8. Dependencia tecnológica y vulnerabilidad digital de la operación institucional	Dependencia operativa de plataformas externas sin protocolo de respaldo Gestión descentralizada y no institucionalizada de credenciales digitales Brecha entre adopción tecnológica y capacidad de gestión del riesgo digital	"Manejo de plataforma de contratación estatal." "Hackeo del SECOP." "Usuarios y claves de plataformas; Clave de la plataforma CHIP-SIRECI; Claves de plataformas; Firma digital." "Copias de seguridad ante pérdida de datos." "Salvaguardar la información digitalizando y teniendo copias de seguridad, dejar capacidad instalada en planta de personal." "Modernización y utilización de herramientas digitales." "Manejo administrativo, plataformas y gestión documental."	La operación institucional depende crecientemente de sistemas digitales y plataformas externas cuya gestión es descentralizada, informal y sin protocolos de respaldo o continuidad.	La administración de Bolívar ha incorporado herramientas digitales en su operación cotidiana, pero esta incorporación no ha sido acompañada de estrategias de gestión del riesgo digital. Las credenciales de plataformas críticas (CHIP-SIRECI, SECOP, SISBEN, firma digital) son gestionadas por servidores individuales sin custodia institucional, lo que genera una vulnerabilidad adicional a la ya identificada concentración del conocimiento tácito. La propuesta de copias de seguridad y digitalización formulada en la Actividad 5 refleja una conciencia colectiva de esta brecha, que debe ser atendida como parte integral del Mapa de Gestión del Conocimiento.
9. Innovación institucional emergente desde las capacidades prácticas de los servidores	Formulación colectiva de soluciones operativas desde el reconocimiento del déficit institucional Innovación práctica emergente desde la experiencia acumulada de los servidores Co-	"Construcción del archivo físico de la administración e infraestructura para ello." "Inducción y reinducción a empleados y contratistas."	Los propios servidores identifican con precisión las brechas institucionales y formulan propuestas de solución concretas, lo que evidencia capacidad diagnóstica y potencial de co-creación institucional.	Los servidores no solo identificaron sus vulnerabilidades: propusieron soluciones específicas, realistas y apropiadas al contexto municipal. Esta capacidad de diagnóstico colectivo y co-creación de soluciones es el insumo más valioso del proceso, pues evidencia que la

Categoría analítica	Códigos procesales	Evidencias del corpus	Fenómeno organizacional identificado	Interpretación analítica
	creación de prototipos de mejora institucional como expresión de capacidad adaptativa	"Hacer y adaptar manual de procesos y procedimientos, supervisado y elaborado desde cada dependencia." "Implementación de software para la gestión del PQRS." "Copias de seguridad ante pérdida de datos." "Incentivos al funcionario público con recursos y cuadro de honor." "Salvaguardar la información digitalizando y teniendo copias de seguridad; dejar capacidad instalada en planta de personal."		innovación no requiere ser introducida desde afuera, sino facilitada desde adentro. El Mapa de Gestión del Conocimiento debe asumir estas propuestas como punto de partida y no como complemento secundario.

Fuente: elaboración propia

El siguiente análisis comparativo corresponde al estado de la gestión del conocimiento en cada dependencia a partir de cinco dimensiones: fortalezas identificadas, procesos con alta dependencia de servidores específicos, estado de la documentación, riesgos críticos reconocidos y nivel de vulnerabilidad del conocimiento institucional. Este último sintetiza la exposición de cada dependencia ante la pérdida de conocimiento crítico, considerando la combinación de concentración tácita, ausencia de documentación formal y alta rotación de personal.

Tabla 5.

Nivel de vulnerabilidad del conocimiento.

Dependencia	Fortalezas identificadas	Procesos dependientes de servidores específicos	Estado de la documentación	Riesgos críticos identificados	Nivel de vulnerabilidad del conocimiento
Secretaría de Hacienda	Presentación de informes presupuestales. Atención al cliente. Difusión de información a contribuyentes. Modernización y uso de herramientas digitales.	Recaudo de impuestos municipales. Presentación de informes contables. Cumplimiento de metas de recaudo. Liquidación de estampillas. Nómina. Pagos CPS.	Referencia genérica a recaudos y procesos sin especificación. Sin manual de procesos completo. Sin tablas de retención documental.	Hackeo del SECOP. Pérdida de la base de datos de contribuyentes. Pérdida de claves de software y plataformas. Pérdida de asignación de recursos SGP.	**CRÍTICA**

Dependencia	Fortalezas identificadas	Procesos dependientes de servidores específicos	Estado de la documentación	Riesgos críticos identificados	Nivel de vulnerabilidad del conocimiento
Secretaría de Planeación	Trabajo en equipo. Articulación contractual interdisciplinar. Atención al ciudadano. Sentido de pertenencia. Confidencialidad.	Manejo de plataforma de contratación estatal (SECOP). Banco de programas y proyectos. Plataforma SISBEN. Visitas técnicas de gestión del riesgo y obras civiles.	Referencia genérica a procesos y procedimientos de la dependencia. Sin especificación de contenido. Sin manual consolidado.	Pérdida de información digital de la dependencia. Pérdida del equipo de trabajo. Pérdida o daño de maquinaria municipal.	**CRÍTICA**
Secretaría de Salud	Atención al usuario. Manejo de base de datos. Búsqueda comunitaria. Reporte oportuno. Cumplimiento de tiempos. Planeación de servicios de salud pública.	Actualización de base de datos SISBEN. Proyección del PAS y PIC. Apropiación del recurso. PQRS con EPS y ESE. Manejo BD.PAI y seguimiento SIVIGILA. Contratación.	Referencia genérica a procesos y procedimientos y archivo. Sin especificación de instrumentos de retención documental.	Pérdida del archivo documental digital. Alta concentración de funciones críticas en servidores específicos.	**ALTA**
Control Interno	Programa anual de auditorías. Seguimientos y alertas. Socialización de informes. Acompañamiento y asesoría. Publicación institucional.	Dependencia del desempeño de las demás dependencias para cierre de planes de mejoramiento. Encuestas de satisfacción. Planes institucionales estratégicos.	Manual de procesos y procedimientos interno para control interno contable. Informes de seguimiento publicados. Es la dependencia con mayor nivel de documentación identificada.	Pérdida de la página web institucional. Pérdida de la memoria de la entidad sin respaldo adicional. Deterioro del sentido de pertenencia y la cultura del autocontrol.	**MEDIA**
Secretaría General y de Gobierno	Atención oportuna de requerimientos. Trabajo en equipo interinstitucional. Servicio digno a la ciudadanía.	Asesorías jurídicas. Firmas requeridas de contratistas y alcalde. Expedición de documentos.	La única referencia documentada es la atención de casos verbal y telefónica. Sin archivo consolidado. Sin manual de procesos.	Pérdida de la base de datos. Pérdida de los recursos humanos. Pérdida de archivos físicos.	**CRÍTICA**

Fuente: elaboración propia.

A partir de la información recolectada, procesada y analizada, es posible consolidar una propuesta de estrategias a implementar en el municipio a partir de un enfoque diferencial y territorial, que permitan que estas sean alcanzables teniendo en cuenta las realidades de Bolívar. A continuación, se mencionan 7 propuestas.

Tabla 6.

Estrategias

Estrategia	Objetivo	Acciones recomendadas
Diseño e implementación de un protocolo de empalme institucional estandarizado	Garantizar la transferencia efectiva del conocimiento ante la alta rotación de personal.	✓Diseñar un formato único de empalme por cargo. ✓Estandarizar el empalme como requisito obligatorio para servidores y contratistas. ✓Incorporar la obligación de empalme en los contratos de prestación de servicios. ✓Asignar a Control Interno el seguimiento y verificación del proceso.
Construcción participativa del manual de procesos y procedimientos por dependencia	Documentar y preservar el conocimiento operativo institucional.	✓Construir los manuales con participación directa de cada dependencia. ✓Documentar el saber-hacer operativo, no solo las funciones formales. ✓Articular la construcción del manual con los inventarios de conocimiento. ✓Establecer actualizaciones periódicas alineadas con el MIPG.
Consolidación del archivo institucional y adopción de Tablas de Retención Documental (TRD)	Fortalecer la gestión documental y reducir riesgos de pérdida de información.	✓Diseñar e implementar las TRD conforme a la Ley 594 de 2000. ✓Consolidar progresivamente el archivo físico institucional. ✓Recuperar documentación contractual histórica identificada como crítica. ✓Establecer protocolos para la custodia de credenciales institucionales. ✓Implementar copias de seguridad periódicas para la información digital.
Reactivación del Comité Institucional de Gestión del Desempeño	Crear una instancia formal para liderar y hacer seguimiento a la gestión del conocimiento.	✓Reactivar formalmente el Comité. ✓Articular su funcionamiento con la implementación del Mapa de Gestión del Conocimiento. ✓Asignar funciones de seguimiento a las estrategias e indicadores de gestión del conocimiento. ✓Promover espacios de intercambio como “cafés del conocimiento”.
Institucionalización de la inducción y reinducción	Facilitar la transferencia sistemática del conocimiento institucional.	✓Diseñar un programa estructurado de inducción para nuevos servidores y contratistas. ✓Incorporar conocimiento operativo, plataformas y procesos críticos. ✓Formalizar procesos periódicos de reinducción. ✓Articular la inducción con los manuales de procesos y procedimientos.
Incorporación de la gestión del conocimiento en la planeación institucional y el MIPG	Garantizar la sostenibilidad y seguimiento de las acciones implementadas.	✓Integrar la gestión del conocimiento en planes de acción, matrices de riesgo y planes de mejoramiento. ✓Definir indicadores básicos de seguimiento. ✓Implementar mecanismos de reconocimiento e incentivos para fortalecer la apropiación institucional del proceso.

Fuente: elaboración propia

5.2.Antecedentes

La Gestión del Conocimiento y la Innovación en el contexto colombiano, es medido a través del reporte único de avances a la gestión, (FURAG) el cual es definido por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2021, pág. 4) como un cuestionario de recolección de datos alojado en un aplicativo en línea. Este formulario permite capturar la información relevante sobre el cumplimiento de los objetivos y la implementación del MIPG, así como recolectar la información sobre el avance del Sistema de Control Interno. Finalmente sirve como medio para proporcionar información para que las entidades públicas identifiquen sus fortalezas o debilidades y establezcan las acciones de mejora.

Tabla 7.

Índice de Desempeño Institucional, municipio de Bolívar años 2018 a 2021

Índice Desempeño Institucional	2018	2019	2020	2021
Promedio	52,2	51,2	58,4	60,8
Puntaje Máximo	79,8	84,3	97,5	98,2
Puntaje mínimo	22,1	24,5	15,1	22,2
Puntaje Obtenido	60,4	55,0	65,1	71,3

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

En la tabla anterior se presenta un promedio de calificación entre los 52,2 y 60,8 puntos porcentuales evidenciando su calificación más baja para el periodo 2019 con 51,2 y para las siguientes vigencias presenta un aumento; en su puntaje mínimo para el año 2020 presentó su calificación más baja con 15,1 pero para el año 2021 su calificación pasó a 22,2 presentado un aumento de 7,1 puntos porcentuales. Es posible realizar una comparación solo hasta el año 2021, ya que para el año 2022 cambiaron las preguntas de evaluación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.

Tabla 8.

Índice de Desempeño Institucional, municipio de Bolívar años 2022,2023 y 2024

Índice Desempeño Institucional	2022	2023	2024
Promedio	59,1	52,1	59,1
Puntaje Máximo	97	94	94
Puntaje mínimo	3	3	19
Puntaje Obtenido	61,4	62,1	66,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

La tabla anterior permite evidenciar el promedio para los años evaluados: 2022, 2023 y 2024, observando que se mantiene un promedio de calificación, en el caso de puntaje mínimo presenta un aumento de 16 puntos respecto a los años anteriores.

Tabla 9.

Índices de las dimensiones de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2018 a 2021

Dimensión MIPG	2018	2019	2020	2021
D1: Talento Humano	56,6	61,3	59,2	67,6
D2: Direccionamiento estratégico y planeación	59,1	55,1	75,3	79,4
D3: Gestión para resultados con valores	60,0	51,6	62,6	69,5
D4: Evaluación de resultados	58,3	49,6	81,8	79,6
D5: Información y comunicación	60,9	55,1	64,0	70,4
D6: Gestión del conocimiento	62,1	54,2	57,0	67,5
D7: Control interno	61,4	57,2	72,0	76,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

Los resultados presentados por las siete dimensiones entre 2018 y 2021 presentaron un aumento, salvo para el año 2019 donde se evidenció una disminución en su calificación, para los años 2020 y 2021 han presentado mejoras en sus calificaciones.

Tabla 10.

Índices de las dimensiones de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2022,2023 y 2024.

Dimensión MIPG	2022	2023	2024
D1: Talento Humano	23,7	48,4	60,1
D2: Direccionamiento estratégico y planeación	72,2	71,8	74,8
D3: Gestión para resultados con valores	69,6	70,2	74,8
D4: Evaluación de resultados	88,2	77,3	69,6
D5: Información y comunicación	47,1	41,3	47,6
D6: Gestión del conocimiento	36,8	16,5	47,8
D7: Control interno	66,7	76,2	77,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

Para las nuevas políticas de evaluación en los índices de gestión y desempeño para las vigencias 2022,2023 y 2024 ‘’Talento Humano’’, el municipio presentó la calificación más baja para 2022, sin embargo, para el año 2023 y 2024 ha mejorado en sus calificaciones, evidenciando el compromiso de la administración para presentar mejores resultados. En el caso de gestión del conocimiento es la política con menor calificación en los periodos 2022 y 2023.

Tabla 11.

Índices de las políticas de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2018 a 2021

Políticas de gestión y desempeño	2018	2019	2020	2021
POL01: Gestion estratégica del talento humano	55,8	64,5	54,4	63,2
POL02: Integridad	56,7	58,2	65,2	73,4
POL03: Planeación institucional	58,7	54,8	75,1	79,1
POL04: Gestión Presupuestal y eficiencia del gasto público	62,6	69,2	67,4	65,5
POL05: Fortalecimiento Organizacional y simplificación de procesos	65,2	48,1	58,2	64,6

Políticas de gestión y desempeño	2018	2019	2020	2021
POL06: Gobierno digital	62,0	55,6	64,2	68,5
POL07: Seguridad digital	59,6	53,7	66,8	72,6
POL08: Defensa jurídica	48,7	36,0	41,6	23,1
POL09: Transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción	58,8	52,5	67,1	73,1
POL10: Servicio al ciudadano	62,1	52,0	64,9	75,8
POL11: Racionalización de trámites	62,9	46,9	67,8	72,4
POL12: Participación ciudadana en la gestión pública	64,2	60,9	72,9	77,3
POL13:Seguimiento y evaluación del desempeño institucional	58,3	49,6	81,8	79,6
POL14: Gestión documental	57,3	51,4	54,3	60,2
POL15: Gestión del conocimiento	62,1	54,2	57,0	67,5
POL16: control interno	61,4	57,2	72,0	76,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

En términos generales, el comportamiento de los indicadores ha avanzado en la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), en áreas como transparencia, gestión documental, persistiendo retos en gestión del conocimiento, racionalización de trámites y fortalecimiento de procesos para la vigencia 2019 presento una leve disminución en su calificación en todas las dimensiones.

Tabla 12.

Índices de las políticas de gestión y desempeño, municipio de Bolívar años 2022, 2023 y 2024

Políticas de gestión y desempeño	2022	2023	2024
POL01: Gestión estratégica del talento humano	27.1	57.1	59,5
POL02: Integridad	21.8	41.7	61,3
POL03: Planeación institucional	70.3	68.2	73,0
POL04: Gestión Presupuestal y eficiencia del gasto público	0	76.3	81,5
POL05: Compras y contratación pública	81.1	91.4	83,3
POL06: Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos	87.5	87.1	56,4
POL07: Gobierno digital	61.3	48.5	70,8
POL08: Seguridad digital	46.4	54.2	38,6
POL09: Defensa jurídica	36.8	81.8	89,5
POL11: Servicio al ciudadano	73.4	83.3	80,7
POL12: Racionalización de trámites	25.9	64.3	57,1
POL13: Participación ciudadana en la gestión pública	93.3	90.6	90,5
POL14: Seguimiento y evaluación del desempeño institucional	88.2	77.3	69,6
POL15: Transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción	58.2	68.4	65,4
POL16: Gestión documental	9.6	23.2	39,4
POL17: Gestión información estadística	47.9	29.8	29,8
POL18: Gestión del conocimiento	36.8	16.5	47,8
POL19: control interno	66.7	76.2	77,1

Fuente: elaboración propia a partir de la información disponible en el visor de despeño institucional

Los resultados de las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional del municipio de Bolívar, evaluados bajo la nueva metodología del Índice de Desempeño Institucional (IDI), evidencian un comportamiento variable durante el periodo 2022–2024. Entre las vigencias 2022 y 2023 se observa una disminución en las calificaciones de las políticas de Planeación Institucional,

Gobierno Digital, Seguimiento y Evaluación del Desempeño Institucional, Gestión de la Información Estadística y Gestión del Conocimiento; sin embargo, para la vigencia 2024 se presenta una recuperación en Planeación Institucional, Gobierno Digital y, especialmente, en Gestión del Conocimiento. En contraste, las políticas de Seguimiento y Evaluación del Desempeño Institucional y Gestión de la Información Estadística mantienen una tendencia descendente o de estancamiento, lo que evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de monitoreo, evaluación y uso estratégico de la información. En términos generales, los resultados muestran avances en varias políticas de gestión, aunque persisten desafíos en componentes estratégicos del MIPG que requieren acciones de fortalecimiento institucional para consolidar un desempeño más equilibrado y sostenible.

6.Inventarios del conocimiento

Los inventarios de conocimiento son instrumentos que permiten identificar, catalogar y la documentar saberes, competencias, experiencias y capacidades intelectuales en el área de gestión organizacional en una organización o comunidad, permitiendo identificar las capacidades intelectuales existentes; así mismo facilita la transferencia de conocimiento, la toma de decisiones estratégicas y evita la pérdida de información crítica en los momentos de rotación de personal. En el proceso de elaboración se recomienda realizar un diagnóstico de las áreas de conocimiento a partir de la participación de los actores clave mediante entrevista o encuestas, según su naturaleza de conocimiento (tácito o explicito), y así mismo, realizar la actualización constante del inventario.

6.1.Inventario del conocimiento tácito en la entidad

A partir de la matriz de inventario de conocimiento tácito, elaborada con los insumos entregados por la Administración Municipal de Bolívar, Santander, se evidencia que la totalidad de los 44 temas identificados en las 16 áreas institucionales registran el mismo patrón, requieren acciones para gestionar el conocimiento, no cuentan con acciones para mitigar la fuga del conocimiento y no se encuentran documentados.

La totalidad de los servidores identificados como portadores de ese conocimiento están vinculados por libre nombramiento, lo que agrava de manera significativa la vulnerabilidad institucional ante la rotación de personal. Esta situación refleja una alta dependencia del conocimiento empírico y de la experiencia individual de los funcionarios que gestionan procesos estratégicos, así como debilidades estructurales en la documentación, transferencia y preservación de la memoria organizacional. En este sentido, se hace necesario promover el fortalecimiento de los mecanismos de gestión del conocimiento con el fin de sistematizar, transferir y asegurar las capacidades institucionales de la administración.

Esta matriz, se encuentra en el Excel anexo número 1.

6.2.Inventario del conocimiento explícito en la entidad

La Administración Municipal de Bolívar no cuenta con conocimiento explícito institucionalizado que permita la construcción de un inventario en esta categoría. El diagnóstico realizado a partir de los inventarios de conocimiento evidencia que ninguno de los 279 procesos y procedimientos identificados en la entidad se encuentra documentado formalmente, lo que imposibilita el levantamiento de una matriz de conocimiento explícito.

6.3.Inventario del conocimiento estratégico o crítico en la entidad

Según el análisis de los inventarios de conocimiento de la Alcaldía Municipal de Bolívar, se identificaron 12 áreas de conocimiento estratégico de nivel alto, relacionadas con la planeación institucional, gestión financiera y presupuestal, contratación pública, gestión del talento humano, gestión documental, atención al ciudadano, administración del Sistema General de Participaciones, gestión del Sisbén, obras públicas, participación comunitaria y control interno. El diagnóstico de madurez del conocimiento revela que, de 279 procesos y procedimientos identificados en el inventario institucional, ninguno cuenta con documentación formal, 54 se ejecutan de forma tácita y 218 no se realizan o no están definidos, lo que equivale a un 0% de conocimiento explícito institucionalizado.

La totalidad de este conocimiento estratégico depende de seis servidores públicos, y las áreas de mayor criticidad recaen sobre solo dos personas vinculadas por libre nombramiento en la Secretaría General y Tesorería. Adicionalmente, el único manual de procesos y procedimientos existente data del año 2008 y se encuentra desactualizado frente a la estructura y necesidades actuales de la entidad. La transferencia del conocimiento puede fortalecerse a través de la elaboración de manuales por dependencia, protocolos de empalme, procesos de capacitación cruzada, mentoría entre servidores y estrategias de gestión del conocimiento orientadas a preservar la memoria institucional y garantizar la continuidad administrativa.

Esta matriz, se encuentra en el Excel anexo número 2.

6.4.Acciones para mitigar la fuga de conocimiento de la entidad

A continuación, se enuncian las acciones propuestas para mitigar la fuga de conocimiento en la entidad, a partir del diagnóstico realizado.

✓Diseño e implementación de un protocolo de empalme institucional estandarizado y obligatorio;

✓Construcción participativa del manual de procesos y procedimientos por dependencia, priorizando Secretaría General y Tesorería, Planeación y Gobierno como dependencias de vulnerabilidad crítica;

✓Elaboración e implementación de las Tablas de Retención Documental en cumplimiento de la Ley 594 de 2000 y los lineamientos del Archivo General de la Nación;

✓Consolidación del archivo físico central de la entidad, con recuperación prioritaria de la documentación contractual anterior a 2012;

✓Establecimiento de protocolos de custodia institucional de credenciales digitales;

✓Diseño e implementación de una estrategia de copias de seguridad periódicas para la información digital de todas las dependencias;

✓Institucionalización de procesos de inducción y reinducción estructurados para nuevos servidores y contratistas;

✓Implementación de mecanismos de capacitación cruzada entre servidores que comparten procesos críticos, reduciendo la dependencia de una sola persona;

✓Actualización del manual de procesos y procedimientos de la entidad, cuya última versión data del año 2008;

✓Reactivación del Comité Institucional de Gestión del Desempeño como espacio formal de articulación y seguimiento de las estrategias de gestión del conocimiento;

✓Incorporación de las acciones de gestión del conocimiento en los instrumentos de planeación institucional existentes, articulándolas con el MIPG y el reporte FURAG;

✓Promoción de espacios periódicos de intercambio de experiencias entre dependencias para la transferencia informal del conocimiento acumulado.

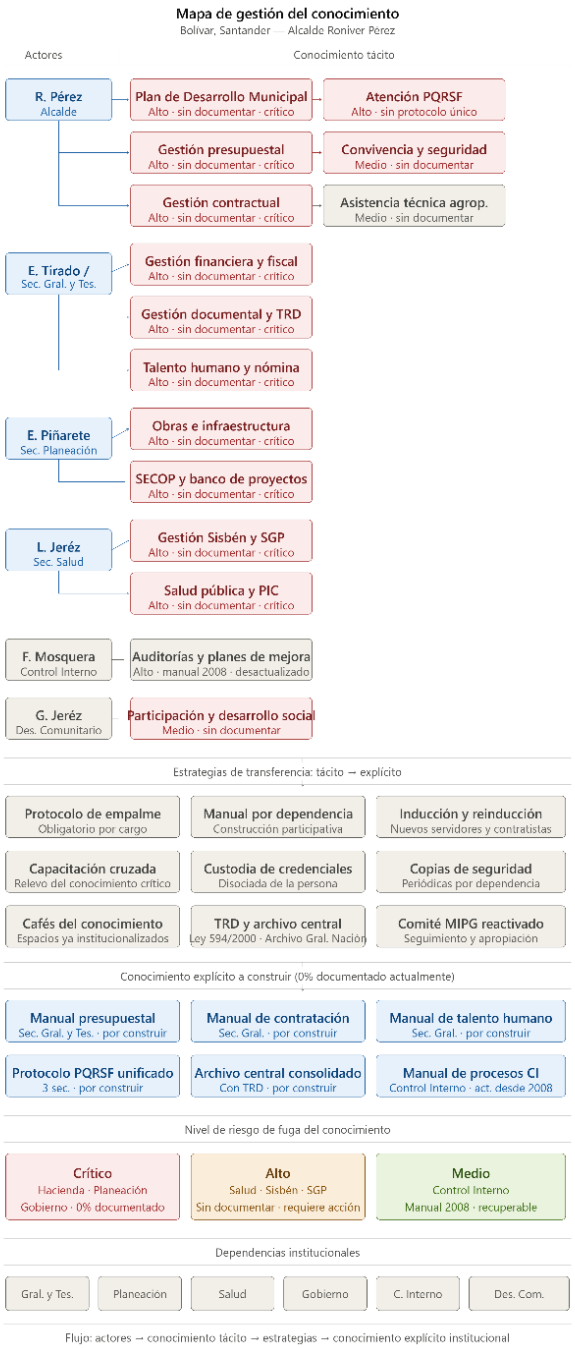
6.5.Conocimiento tácito transferido en explícito

Según los formatos establecidos por la Función Pública, para el proceso de documentación de buenas prácticas y lecciones aprendidas, los procesos que deben transformarse de tácito a explicito son aquellos estratégicos que dependen de la experiencia empírica de los funcionarios con alta trayectoria institucional, entre los cuales se encuentran la formulación y gestión de proyectos, manejo presupuestal y financiero, contratación pública, administración del SISBEN, gestión documental etc. Este proceso debe documentarse a través de manuales, guías, protocolos, instructivos con el fin de garantizar la transferencia del conocimiento que permita fortalecer la memoria institucional. Fortalecer la memoria institucional reduce riesgos de pérdida de información por rotación del personal.

6.6. Representación gráfica de la transferencia de conocimiento tácito en explícito

Figura 2.

Mapa de Gestión del Conocimiento



Fuente: elaboración propia con apoyo de IA para el diseño gráfico

7.Conclusiones

✓La asistencia técnica desarrollada por la ESAP permitió caracterizar el estado actual de la gestión del conocimiento en la Alcaldía de Bolívar, evidenciando que, si bien la administración cuenta con prácticas operativas que facilitan el desarrollo cotidiano de sus funciones, estas aún no se encuentran institucionalizadas mediante instrumentos, procedimientos y mecanismos que garanticen la conservación, transferencia y aprovechamiento del conocimiento organizacional;

✓El análisis realizado permitió identificar que la gestión del conocimiento depende del conocimiento tácito de los servidores públicos, situación que incrementa la vulnerabilidad institucional frente a la rotación del personal y limita la continuidad de los procesos administrativos. La ausencia de procedimientos documentados, repositorios organizados y espacios permanentes para el intercambio de experiencias dificulta la consolidación de la memoria institucional y la apropiación del conocimiento por parte de nuevos funcionarios;

✓Se identificó que la gestión del conocimiento aún no hace parte de la dinámica estratégica de la administración municipal. Esta situación limita las posibilidades de fortalecer la innovación institucional, el aprendizaje organizacional y la mejora continua de los procesos;

✓El diagnóstico también evidencia oportunidades importantes para el fortalecimiento institucional. La disposición de los servidores públicos para compartir conocimientos, el reconocimiento de las principales necesidades organizacionales y la identificación de conocimientos críticos constituyen una base favorable para implementación progresiva de una estrategia de gestión del conocimiento;

✓En este contexto, el mapa de gestión del conocimiento elaborado es instrumento estratégico para orientar la identificación, documentación, preservación y transferencia del conocimiento institucional, facilitando la priorización de acciones que contribuyan al fortalecimiento de la capacidad institucional, la continuidad administrativa y el mejoramiento del desempeño organizacional.

8.Recomendaciones

✓Se recomienda adoptar el mapa de gestión del conocimiento como un instrumento de consulta y planificación para orientar las acciones de fortalecimiento institucional, integrándolo progresivamente a los procesos de planeación, seguimiento y mejoramiento continuo de la administración municipal.

✓Es pertinente priorizar la documentación de los conocimientos críticos identificados durante el diagnóstico, mediante la elaboración y actualización de procedimientos, guías, instructivos, formatos y demás herramientas que permitan disminuir la dependencia del conocimiento individual y facilitar la transferencia de información entre servidores públicos.

✓Se recomienda fortalecer los mecanismos de conservación y acceso al conocimiento institucional mediante la organización de repositorios documentales y digitales, garantizando que la información generada por las diferentes dependencias permanezca disponible, actualizada y fácilmente recuperable para apoyar la gestión administrativa y la toma de decisiones.

✓Promover espacios periódicos de intercambio de experiencias, socialización de buenas prácticas y transferencia de conocimientos entre las dependencias, favoreciendo el aprendizaje organizacional y la construcción colectiva de soluciones frente a las necesidades institucionales.

✓Incorporar de manera gradual la gestión del conocimiento dentro de la agenda de fortalecimiento institucional del municipio, articulándola con las políticas del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), de manera que las acciones implementadas contribuyan al mejoramiento sostenible del desempeño institucional y a la consolidación de la memoria organizacional.

Referencias Bibliográficas

Braun, V., & Clarke, V. (s.f.). Utilizando el análisis temático en psicología. *Investigación cualitativa en psicología, 3*(2), 77-101. https://es.scribd.com/document/882994823/Braun-y-Clarke-en-Es

Chesbrough, H. W. (2003). *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting From Technology.* Harvard Business School Press.

Congreso de la República de Colombia. (23 de Enero de 2009). *Ley 1286/2009.* Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=34850

Congreso de la República de Colombia. (25 de Mayo de 2019). *Ley 1955/2019.* Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=93970

Congreso de la República de Colombia. (31 de Diciembre de 2020). *Ley 2069/2020.* Por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=160966

Congreso de la República de Colombia. (6 de Diciembre de 2021). *Ley 2162/2021.* Por medio de la cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=174026

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2 de Julio de 2015). *Documento CONPES 3834.* Lineamientos de política para estimular la inversión privada en ciencia, tecnología e innovación a través de deducciones tributarias : https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3834.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]. (Febrero de 2026). *Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.* https://www1.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/57410531/2026-02-10_Documento_manual_operativo_mdi_v6.1.pdf/d2da8a29-de05-ebfb-7894-fb9bdc936bb0?t=1772049404515

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (mayo de 2023). *Plan Nacional de Desarrollo.* Recuperado el 22 de Abril de 2025, de Colombia, Potencia Mundial de la Vida: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf

Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The Dynamics of Innovation: From National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of University–Industry–Government Relations. *Research Policy*.

Función Pública. (Febrero de 2021). *Instructivo para el ingreso y diligenciamiento del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG).* Versión 1: https://cota-cundinamarca.gov.co/SIPG/FURAG/2020/2021_02_19_Instructivo_diligenciamiento_furag_mdi_vigencia_2020.pdf

ICONTEC. (2018). *NTC-ISO 30401.* https://campus.icontecvirtual.edu.co/uploads/posts/6RpmOiYAJVRq0sgSOBNY.pdf

Lundvall, B. Å. (2012). *National Systems of Innovation: Toward a Theory of Innovation and Interactive Learning.* Anthem Press. https://doi.org/10.7135/UPO9781843318903

Mieles Barrera, M. D., Tonton, G., & Alvarado Salgado, S. V. (2012). Investigación cualitativa: el análisis temático para el tratamiento de la información desde el enfoque de la fenomenología social. *Universitas Humanística, 74*, 195-225.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-48072012000200010&lng=en&tlng=es.

Murray, R., Caulier-Grice, J., & Mulgan, G. (2010). *The open book of social innovation.* NESTA. https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-Open-Book-of-Social-Innovationg.pdf

Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1999). *La Organización creadora de conocimiento.* (M. Hernández Kocka, Trad.) Ciudad de México: Oxford University Press México, S.A. de C.V. https://masteradmon.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/04/la-organizacic3b3n-creadora-del-conocimiento-pdf.pdf

nternational Organization for Standardization [ISO]. (2015). *Norma Internacional ISO 9001/2015.* https://repositorio.buap.mx/rcontraloria/public/inf_public/2019/0/NOM_ISO_9001-2015.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2019). *Oslo Manual.* Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/10/oslo-manual-2018_g1g9373b/9789264304604-en.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (11 de Septiembre de 2017). *Decreto 1499/2017.* Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=83433

Senge, P. (1990). *La Quinta Disciplina.* Ediciones Juan Granica S.A,. https://www.institutocastaneda.com.ar/ingreso/archivo_ispi4031_ingreso_La-quinta-disciplina-Peter-Sange.pdf

Stewart, T. (1998). *Intellectual capital: The new wealth of organizations.* https://www.academia.edu/68820553/Intellectual_capital_The_new_wealth_of_organizations

Teece, D., Pisano, G., & Shuen, A. (1997). Dynamic Capabilities and Strategic Management. *Strategic Management Journal, 18*(7), 209-533. https://josephmahoney.web.illinois.edu/BA545_Fall%202022/Teece%2C%20Pisano%20and%20Shuen%20%281997%29.pdf

Outlook

Fw: Trámite pago estímulo académico asistencia técnica

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Mié 10/06/2026 11:09
Para Julian Adolfo Solano Perez <julian.solano@esap.edu.co>
CC Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>

1 archivo adjunto (3 MB)
CamScanner 9-06-26 11.55.pdf;

Buenos días Julian,

Envío documentos correspondientes al trámite de pago del estímulo académico de la estudiante Neydy Sánchez.

Agradezco tu gestión con el mismo.

Quedo atenta.

De: Nadia Celene Molina Ardila <nadia.molina@esap.edu.co>
Enviado: Wednesday, June 10, 2026 10:46:03 AM
Para: Wilman Amaya Leon <wilman.amaya@esap.edu.co>
Cc: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Asunto: RE: Trámite pago estímulo académico asistencia técnica

Firmado.

Cordialmente,

Vigilada MinEducación
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Apoyo académico
Nadia Celene Molina Ardila
Dependencia académica
Nadia.molina@esap.edu.co
3224057384
Territorial Santander
www.esap.edu.co

De: Wilman Amaya Leon <wilman.amaya@esap.edu.co>
Enviado: martes, 9 de junio de 2026 17:49

Para: Nadia Celene Molina Ardila <nadia.molina@esap.edu.co>
Asunto: RV: Trámite pago estímulo académico asistencia técnica

Favor proceder.

Su Servidor.

Vigilada MinEducación
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director Territorial
Wilman Amaya Leon
Territorial Santander
wilman.amaya@esap.edu.co
3173763343
Carrera 26 # 30 - 70
www.esap.edu.co

De: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Enviado: martes, 9 de junio de 2026 17:23
Para: Wilman Amaya Leon <wilman.amaya@esap.edu.co>
Asunto: Trámite pago estímulo académico asistencia técnica

Buena tarde doctor,

Amablemente solicito su firma en los documentos correspondientes al pago del estímulo académico de la practicante de asistencia técnica.

Los informes ya fueron revisados.

Gracias, quedo pendiente. Feliz tarde
NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.
NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

Compromiso Presupuestal de Gasto – Comprobante.

Usuario Solicitante:	MHycorreaa	YEINA CORREA ARCINIEGAS
Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante:	05-03-00-14	REGIONAL ESAP SANTANDER
Fecha y Hora Sistema:	22/06/2026 12:00:00 p. m.	

REGISTRO PRESUPUESTAL DEL COMPROMISO

Con base en el CDP No: 7826 de fecha 2026-04-07. Se hizo el registro presupuestal con el siguiente detalle

Número:	48626	**Fecha Registro:**	2026-06-22	**Unidad / Subunidad Ejecutora:**		05-03-00-14 REGIONAL ESAP SANTANDER			
Vigencia Presupuestal	Actual	**Estado:**	Generado			**Tipo de Moneda:**	COP-Pesos	**Tasa de Cambio:**	0,00
Valor Inicial:	4.400.000,00	**Valor Total Operaciones:**	0,00			**Valor Actual:**	4.400.000,00	**Saldo x Obligar:**	4.400.000,00

TERCERO ORIGINAL

Identificación: Cédula de Ciudadanía	1098786766	**Razón Social:**	LUIS MORALES CAMACHO	**Medio de Pago:**	Abono en cuenta

CUENTA BANCARIA

Número:	104056172	**Banco:**	ITAU CORPBANCA COLOMBIA S A	**Tipo:**	Ahorro	**Estado:**	Registrada

ORDENADOR DEL GASTO

Identificación:	6715651	**Nombre:**	WILMAN NORBERTO AMAYA LEON	**Cargo:**	DIRECTOR REGIONAL SANTANDER

CAJA MENOR				**VIÁTICOS**				**DOCUMENTO SOPORTE**					
Identificación:		**Fecha de Registro:**		**Genera Viáticos:**	No	**Num. Solicitud de Comisión:**		**Número:**	SC-948	**Tipo:**	ACTO ADMINI STRATIVO	**Fecha:**	2026-06-22

ÍTEM PARA AFECTACIÓN DE GASTO

DEPENDENCIA	POSICIÓN CATÁLOGO DE GASTO	FUENTE	RECURSO	SITUAC.	FECHA OPERACIÓN	VALOR INICIAL	VALOR OPERACIÓN	VALOR ACTUAL	SALDO X OBLIGAR
0201FA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN ESTATAL.	C-0505-1000-4-20306D-0505040-02 ADQUIS. DE BYS - SERVICIO DE ASISTENCIA TÉCNICA EN EL SABER ADMINISTRATIVO PÚBLICO - FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES ESTATALES, LA CAPACITACIÓN Y LOS PROCESOS DE SELECCIÓN NACIONAL	Propios	20	CSF		4.400.000,00	0,00		
					Total:	4.400.000,00	0,00	4.400.000,00	4.400.000,00

Objeto:	Vincular en calidad de monitor y reconocer un estímulo académico en la modalidad de monitoria de la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal - Asistencia Técnica Territorial de santander según resolución SC- 948

PLAN DE PAGOS

DEPENDENCIA DE AFECTACION DE PAC		POSICION DEL CATALOGO DE PAC		FECHA	VALOR A PAGAR	SALDO POR OBLIGAR	LINEA DE PAGO
014	REGIONAL SANTANDER	9-1	INVERSION PROPIOS CSF	2026-11-22	4.400.000,00	4.400.000,00	NINGUNO

FIRMA(S) RESPONSABLE(S)

Compromiso Presupuestal de Gasto – Comprobante.

Usuario Solicitante:	MHycorreaa	YEINA CORREA ARCINIEGAS
Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante:	05-03-00-14	REGIONAL ESAP SANTANDER
Fecha y Hora Sistema:	22/06/2026 12:00:00 p. m.	

REGISTRO PRESUPUESTAL DEL COMPROMISO

Con base en el CDP No: 7826 de fecha 2026-04-07. Se hizo el registro presupuestal con el siguiente detalle

Número:	48526	**Fecha Registro:**	2026-06-22	**Unidad / Subunidad Ejecutora:**		05-03-00-14 REGIONAL ESAP SANTANDER			
Vigencia Presupuestal	Actual	**Estado:**	Generado			**Tipo de Moneda:**	COP-Pesos	**Tasa de Cambio:**	0,00
Valor Inicial:	4.400.000,00	**Valor Total Operaciones:**	0,00			**Valor Actual:**	4.400.000,00	**Saldo x Obligar:**	4.400.000,00

TERCERO ORIGINAL

Identificación: Cédula de Ciudadanía	1010163292	**Razón Social:**	INGRID VIANEY MARTINEZ BAQUERO	**Medio de Pago:**	Abono en cuenta

CUENTA BANCARIA

Número:	87082195132	**Banco:**	BANCOLOMBIA S.A.	**Tipo:**	Ahorro	**Estado:**	Activa

ORDENADOR DEL GASTO

Identificación:	6715651	**Nombre:**	WILMAN NORBERTO AMAYA LEON	**Cargo:**	DIRECTOR REGIONAL SANTANDER

CAJA MENOR				**VIÁTICOS**				**DOCUMENTO SOPORTE**					
Identificación:		**Fecha de Registro:**		**Genera Viáticos:**	No	**Num. Solicitud de Comisión:**		**Número:**	SC-948	**Tipo:**	ACTO ADMINI STRATIVO	**Fecha:**	2026-06-22

ÍTEM PARA AFECTACIÓN DE GASTO

DEPENDENCIA	POSICIÓN CATÁLOGO DE GASTO	FUENTE	RECURSO	SITUAC.	FECHA OPERACIÓN	VALOR INICIAL	VALOR OPERACIÓN	VALOR ACTUAL	SALDO X OBLIGAR
0201FA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN ESTATAL.	C-0505-1000-4-20306D-0505040-02 ADQUIS. DE BYS - SERVICIO DE ASISTENCIA TÉCNICA EN EL SABER ADMINISTRATIVO PÚBLICO - FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES ESTATALES, LA CAPACITACIÓN Y LOS PROCESOS DE SELECCIÓN NACIONAL	Propios	20	CSF		4.400.000,00	0,00		
					Total:	4.400.000,00	0,00	4.400.000,00	4.400.000,00

Objeto:	Vincular en calidad de monitora y reconocer un estímulo académico en la modalidad de monitoria de la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal - Asistencia Técnica Territorial de santander según resolución SC- 948

PLAN DE PAGOS

DEPENDENCIA DE AFECTACION DE PAC		POSICION DEL CATALOGO DE PAC		FECHA	VALOR A PAGAR	SALDO POR OBLIGAR	LINEA DE PAGO
014	REGIONAL SANTANDER	9-1	INVERSION PROPIOS CSF	2026-11-22	4.400.000,00	4.400.000,00	NINGUNO

FIRMA(S) RESPONSABLE(S)

Compromiso Presupuestal de Gasto – Comprobante.

Usuario Solicitante:	MHycorreaa	YEINA CORREA ARCINIEGAS
Unidad ó Subunidad Ejecutora Solicitante:	05-03-00-14	REGIONAL ESAP SANTANDER
Fecha y Hora Sistema:	22/06/2026 12:00:00 p. m.	

REGISTRO PRESUPUESTAL DEL COMPROMISO

Con base en el CDP No: 7826 de fecha 2026-04-07. Se hizo el registro presupuestal con el siguiente detalle

Número:	48426	**Fecha Registro:**	2026-06-22	**Unidad / Subunidad Ejecutora:**		05-03-00-14 REGIONAL ESAP SANTANDER			
Vigencia Presupuestal	Actual	**Estado:**	Generado			**Tipo de Moneda:**	COP-Pesos	**Tasa de Cambio:**	0,00
Valor Inicial:	4.400.000,00	**Valor Total Operaciones:**	0,00			**Valor Actual:**	4.400.000,00	**Saldo x Obligar:**	4.400.000,00

TERCERO ORIGINAL

Identificación: Cédula de Ciudadanía	79983462	**Razón Social:**	ARLEX DUVALIER CUBILLOS ROJAS	**Medio de Pago:**	Abono en cuenta

CUENTA BANCARIA

Número:	91227977391	**Banco:**	BANCOLOMBIA S.A.	**Tipo:**	Ahorro	**Estado:**	Activa

ORDENADOR DEL GASTO

Identificación:	6715651	**Nombre:**	WILMAN NORBERTO AMAYA LEON	**Cargo:**	DIRECTOR REGIONAL SANTANDER

CAJA MENOR				**VIÁTICOS**				**DOCUMENTO SOPORTE**					
Identificación:		**Fecha de Registro:**		**Genera Viáticos:**	No	**Num. Solicitud de Comisión:**		**Número:**	SC-948	**Tipo:**	ACTO ADMINI STRATIVO	**Fecha:**	2026-06-22

ÍTEM PARA AFECTACIÓN DE GASTO

DEPENDENCIA	POSICIÓN CATÁLOGO DE GASTO	FUENTE	RECURSO	SITUAC.	FECHA OPERACIÓN	VALOR INICIAL	VALOR OPERACIÓN	VALOR ACTUAL	SALDO X OBLIGAR
0201FA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN ESTATAL.	C-0505-1000-4-20306D-0505040-02 ADQUIS. DE BYS - SERVICIO DE ASISTENCIA TÉCNICA EN EL SABER ADMINISTRATIVO PÚBLICO - FORTALECIMIENTO Y APOYO A LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES ESTATALES, LA CAPACITACIÓN Y LOS PROCESOS DE SELECCIÓN NACIONAL	Propios	20	CSF		4.400.000,00	0,00		
					Total:	4.400.000,00	0,00	4.400.000,00	4.400.000,00

Objeto:	Vincular en calidad de monitor y reconocer un estímulo académico en la modalidad de monitoria de la Dirección de Fortalecimiento y Apoyo a la Gestión Estatal - Asistencia Técnica Territorial de santander según resolución SC- 948

PLAN DE PAGOS

DEPENDENCIA DE AFECTACION DE PAC		POSICION DEL CATALOGO DE PAC		FECHA	VALOR A PAGAR	SALDO POR OBLIGAR	LINEA DE PAGO
014	REGIONAL SANTANDER	9-1	INVERSION PROPIOS CSF	2026-11-22	4.400.000,00	4.400.000,00	NINGUNO

FIRMA(S) RESPONSABLE(S)

Outlook

RE: 20260619_RESOL 948_Vinculacion Monitores Estudiantes SANTANDER - DFAGE

Desde Yeina Correa Arciniegas <yeincorr@esap.edu.co>
Fecha Lun 22/06/2026 12:58
Para Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
CC Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>; Ariana Enith Rincon Rojas <ariana.rincon@esap.edu.co>; Wilman Amaya Leon <wilman.amaya@esap.edu.co>

3 archivos adjuntos (566 KB)

RP 48426 - MONITOR ARLEY CUBILLOS.pdf; RP 48526 - MONITORA INGRID MARTINEZ.pdf; RP 48626 - MONITOR LUIS MORALES.pdf;

Buenas tardes, Katherine.

Envío los RP según la resolución SC-948, estoy atenta a cualquier observación.

Cordialmente,

Yeina Correa Arciniegas
Administrativa y Financiera
Territorial Santander
yeincorr@esap.edu.co

Teléfono: 018000423713
Dirección: Calle 44 N° 53-37
www.esap.edu.co

Escuela Superior de Administración Pública
Vigilada MinEducación

FUNCIÓN PÚBLICA

De: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Enviado: lunes, 22 de junio de 2026 10:43 a. m.
Para: Yeina Correa Arciniegas <yeincorr@esap.edu.co>

Cc: Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>; Ariana Enith Rincon Rojas <ariana.rincon@esap.edu.co>; Wilman Amaya Leon <wilman.amaya@esap.edu.co>
Asunto: RE: 20260619_RESOL 948_Vinculacion Monitores Estudiantes SANTANDER - DFAGE

Buen día Yeina,

Adjunto los documentos correspondientes a: CC, RUT, EPS y certificado bancario de cada uno de los 3 estudiantes: Arlex Cubillos, Luis Daniel Morales, Ingrid Martínez. Adicionalmente, comparto la resolución y el cdp expedido en mayo.

Quedo atenta a lo demás que se requiera. Muchas gracias por tu gestión.

Feliz día!

De: Yeina Correa Arciniegas <yeincorr@esap.edu.co>
Enviado: lunes, 22 de junio de 2026 10:36
Para: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Cc: Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>; Ariana Enith Rincon Rojas <ariana.rincon@esap.edu.co>; Wilman Amaya Leon <wilman.amaya@esap.edu.co>
Asunto: RE: 20260619_RESOL 948_Vinculacion Monitores Estudiantes SANTANDER - DFAGE

Buenos días, Katherine.

Agradezco me comparta los documentos de estos estudiantes, cédula, certificación bancaria y RUT necesarios para la expedición de los Registros Presupuestales.

Cordialmente,

Yeina Correa Arciniegas
Administrativa y Financiera
Territorial Santander
yeincorr@esap.edu.co

Teléfono: 018000423713
Dirección: Calle 44 N° 53-37
www.esap.edu.co

Escuela Superior de Administración Pública
Vigilada MinEducación

FUNCIÓN PÚBLICA

De: Ariana Enith Rincon Rojas <ariana.rincon@esap.edu.co>
Enviado: lunes, 22 de junio de 2026 10:28 a. m.
Para: Yeina Correa Arciniegas <yeincorr@esap.edu.co>; Lilian Janeth Gutierrez Miranda <lilian.gutierrez@esap.edu.co>; Leny Gomez Gomez <leny.gomez@esap.edu.co>; Julian Adolfo Solano Perez <julian.solano@esap.edu.co>; Amy De La Pava Angarita <la.de@esap.edu.co>; Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>; Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>
Asunto: RV: 20260619_RESOL 948_Vinculacion Monitores Estudiantes SANTANDER - DFAGE

Cordial Saludo, adjunto para su conocimiento y fines pertinentes.

Respetuosamente,

Vigilada MinEducación
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Coordinadora Administrativa y Financiera
Ariana Enith Rincón Rojas
Coordinación Administrativa y Financiera
Ariana.rincon@esap.edu.co
3138852637
Cl 28 31-07
www.esap.edu.co

De: Notificaciones Administrativas <notificacionesadministrativas@esap.edu.co>
Enviado: viernes, 19 de junio de 2026 8:06 p. m.
Para: Arlex Duvalier Cubillos Rojas <arlex.cubillos@esap.edu.co>; Ingrid Vianey Martinez Baquero <ingridv.martinez@esap.edu.co>; Luis Daniel Morales Camacho <LUIS.MORALESC@esap.edu.co>
Cc: Wilman Amaya Leon <wilman.amaya@esap.edu.co>; Ariana Enith Rincon Rojas <ariana.rincon@esap.edu.co>; Gladys Evangelina Bermudez Ruiz <gladberm@esap.edu.co>; Elier Avalo Castano <elier.avalo@esap.edu.co>; Eva Manuela Castro Ortiz <eva.castro@esap.edu.co>; Laura Cristina Orozco Zuluaga <laurac.orozco@esap.edu.co>; Lizbeth Carolina Velandia Canon <lizbeth.velandia@esap.edu.co>; Maria Alejandra Gonzalez Roa <maria.gonzalezr@esap.edu.co>; Johanna Mendez Santos <johanna.mendez@esap.edu.co>; Gimnesa Maria Ruiz Vargas <gimnesa.ruiz@esap.edu.co>; Lizeth Rocio Borda Leal <lizeth.borda@esap.edu.co>; Oj Esap Oficina Juridica <oficinajuridica@esap.edu.co>
Asunto: 20260619_RESOL 948_Vinculacion Monitores Estudiantes SANTANDER - DFAGE

Señor (a)
ARLEX DUVALIER CUBILLOS ROJAS
INGRID VIANEY MARTINEZ BAQUERO
LUIS DANIEL MORALES CAMACHO
Estudiantes Dirección Territorial Santander
ESAP

Para su conocimiento y fines pertinentes, me permito comunicar la Resolución No. SC – 948 del 19 de junio de 2026 **"Por la cual se vincula en calidad de monitores a tres (3) estudiantes de la Territorial Santander de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP para la vigencia 2026, se reconoce**

un Estímulo Académico en la modalidad de Monitoria, se ordena su pago y se dictan otras disposiciones - ".

Para surtir comunicación por correo electrónico, de conformidad con lo establecido en el Capítulo IV, Artículos 56 y 67 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente,

Notificaciones Administrativas
Correo Institucional

Notificacionesadministrativas@esap.edu.co
Subdirección Nacional de Servicios Académicos
Calle 44 No. 53 – 37 CAN Bogotá
www.esap.edu.co

NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.
NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.
NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.
NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

Outlook

RE: Retroalimentación PAI2026 Mayo | Dirección Territorial Santander

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Jue 18/06/2026 19:06
Para Lady Johana Quiroga Bustacara <lady.quiroga@esap.edu.co>
CC Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>

12 archivos adjuntos (9 MB)

FA_PP_Bolívar.pdf; DT_PP_Bolívar.pdf; 20260526_DT_Cabrera.pdf; FA CABRERA.pdf; DT_Santa Helena _Estructuración de proyectos.pdf; FA_Santa Helena_pp.pdf; DT Santa Helena del Opón.pdf; FA_Santa Helena del Opon_ Proyectos.pdf; FA_Landázuri_MCCC.pdf; DT_MCCC_Landazuri.pdf; DT_GuíaProyectos_Sucre.pdf; FA_Sucre_Proyectos.pdf;

Buena noche estimada Lady,

Agradezco las orientaciones y aclaraciones brindadas. Por tanto, me permito corregir la información presentada.

1.

AVANCE EJECUTADO	DESCRIPCIÓN CUALITATIVA DEL AVANCE (ESCRITO TIPO LOGRO)	DIFICULTAD	EVIDENCIAS (NOMBRE DE LAS EVIDENCIAS)
6	Se finalizaron 6 asistencias técnicas territoriales en el periodo.	No se presentaron	6 formatos de aprobación de asistencias técnicas correspondientes al mes de mayo. 6 documentos técnicos.

Adjunto en el presente correo los 12 archivos correspondientes a las evidencias.

Mil gracias.

De: Lady Johana Quiroga Bustacara <lady.quiroga@esap.edu.co>
Enviado: jueves, 18 de junio de 2026 12:19
Para: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Cc: Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>
Asunto: RV: Retroalimentación PAI2026 Mayo | Dirección Territorial Santander

Buenos días Kathe,

De manera atenta me permito compartir solicitud de la oficina de Planeación ESAP Bogotá, donde nos solicitan realimentación en el indicador de ATT, con el fin de revisar y definir los ajustes solicitados, muchas gracias.

Cordialmente.

Enlace de Planeación Territorial Santander
Lady Johana Quiroga Bustacara
Oficina de Planeación ESAP Santander
lady.quiroga@esap.edu.co
018000423713-6017956110 Ext:1509
Cra 26#30-70 Antonia Santos Bucaramanga
www.esap.edu.co

De: Cristian Fabian Ladino Ardila <CRISTIANFA.LADINOAR@esap.edu.co>
Enviado: miércoles, 17 de junio de 2026 11:58
Para: Lady Johana Quiroga Bustacara <lady.quiroga@esap.edu.co>
Asunto: Retroalimentación PAI2026 Mayo | Dirección Territorial Santander

Cordial saludo estimada Lady,

Espero te encuentres muy bien.

Para el reporte y retroalimentación del PAI2026, corte a 31 de mayo, remito las observaciones correspondientes a la Dirección territorial Santander

Mes de reporte: Mayo		
CÓDIGO DEL INDICADOR / ACTIVIDAD	**NOMBRE_INDICADOR**	**OBSERVACIÓN**
PAI-OE3-DT14-I7	Asistencias técnicas realizadas en municipios PDET y de 5ta y 6ta categoría	Dentro de las evidencias necesarias para las asistencias, se debe anexar el formato de aprobación o el oficio remisorio que compruebe que se encuentra aprobada. Los documentos de asistencias técnicas subirlos de manera individual, no todos juntos en un solo documento. En en reporte cuantitativo se reportan 6

		asistencias técnicas, pero en el reporte cualitativo habla de 7 documentos, por lo que es necesario validar con el lider de fortalecimiento de la territorial la cifra correcta.
PAI-OE1-DT14-I52	Servidores Públicos capacitados en temas de administración pública	Se tenian proyectados como meta 258 servidores capacitados, y solo fueron capacitados 218, por lo que se debe relacionar en la casilla de dificultades que llevó a no cumplir la meta programada.

Para las observaciones que se centran en el ajuste y envío de la evidencia, agradezco cargar la información en las carpetas dispuestas Direccion Territorial Santander

Agradecería contar con las modificaciones de las evidencias y el reporte para el día 18 de junio a las 4:00 p.m.

Quedo atento cualquier observación o inquietud por este medio o a mi número personal 320 4704628

Cordialmente,

Vigilada MinEducación
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Practicante Oficina de Planeación
Cristian Fabian Ladino Ardila
Oficina de Planeación
cristianfa.ladinoar@esap.edu.co
Dirección: Calle 44 N° 53-37
www.esap.edu.co

NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the

intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message. NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

EL SUSCRITO SECRETARIO DE DESPACHO DEL MUNICIPIO DE SURATÁ, SANTANDER

CERTIFICA:

Que **Yerly Katherine Villamizar Cristancho**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.098.767.355, en calidad de Líder de asistencia técnica territorial, cumplió con el desplazamiento autorizado mediante Resolución 18726 del 22 de mayo de 2026, a la ciudad de **Suratá**, durante el período comprendido entre el 02 de junio de 2026 y el 02 de junio de 2026, con el objeto de Desarrollo de reunión presencial con la administración municipal beneficiaria de la estrategia de Asistencia Técnica Territorial.

Para constancia, se firma en Suratá, a los dos (02) días del mes de junio del año 2026.



Firma:
Nombre: Andrés Tarazona
Cargo: Secretario de despacho

Nota 1: En caso de que el desplazamiento se haya realizado en una entidad externa, el formato debe ser firmado por el jefe inmediato o supervisor, adjuntando el certificado de cumplimiento expedido por la entidad externa.

Nota 2: Se solicita reemplazar el texto en color gris y subrayado con la información correspondiente.

LA SUSCRITA ASESORA DE PLANEACIÓN EN PLAN DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE EL PLAYÓN, SANTANDER

CERTIFICA:

Que **Yerly Katherine Villamizar Cristancho**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.098.767.355, en calidad de Líder de asistencia técnica territorial, cumplió con el desplazamiento autorizado mediante Resolución 20526 del 29 de mayo de 2026, a la ciudad de **El Playón**, durante el período comprendido entre el 03 de junio de 2026 y el 03 de junio de 2026, con el objeto de Desarrollo de reunión presencial con la administración municipal beneficiaria de la estrategia de Asistencia Técnica Territorial.

Para constancia, se firma en El Playón, a los tres (03) días del mes de junio del año 2026.



Firma:
Nombre: Yajaira Jaimes Moreno
Cargo: Asesora de planeación en plan de desarrollo

Nota 1: En caso de que el desplazamiento se haya realizado en una entidad externa, el formato debe ser firmado por el jefe inmediato o supervisor, adjuntando el certificado de cumplimiento expedido por la entidad externa.

Nota 2: Se solicita reemplazar el texto en color gris y subrayado con la información correspondiente.

COMISIÓN SURATÁ, 02 DE JUNIO



COMISIÓN EL PLAYÓN, 03 DE JUNIO



Outlook

Formatos de viáticos asistencia técnica - Julio

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Mar 16/06/2026 14:38
Para Yeina Correa Arciniegas <yeincorr@esap.edu.co>
CC Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>

21 archivos adjuntos (5 MB)

1. Comisión_LuisPico_Cabrera - ok.pdf; 2. Comisión_CamiloOlarte_Cabrera -OK.pdf; 3. Comisión_MarlónDíaz_Cabrera -OK.pdf; 4. Comisión_JoseJesidMelo_Charta -OK.pdf; 5. Comisión_JuanSebastián_Charta -OK.pdf; 6. Comisión_WilmarJiménez_El Playón - OK.pdf; 7. Comisión_MarlónDíaz_Landázuri -OK.pdf; 8. Comisión_JoseJesidMelo_Landázuri - OK.pdf; 9. Comisión_MarlónDíaz_Matanza -OK.pdf; 10. Comisión_LuisPico_Matanza - OK.pdf; 11. Comisión_WilmarJiménez_Matanza - OK.pdf; 12. Comisión_LuisPico_Santa Helena del Opón -OK.pdf; 13. Comisión_AngieSerrano_Santa Helena del Opón - OK.pdf; 14. Comisión_CamiloOlarte_Santa Helena del Opón -OK.pdf; 15. Comisión_WilmarJiménez_Santa Helena del Opón -OK.pdf; 16. Comisión_JoseJesidMelo_Sucre - OK.pdf; 19. Comisión_WilmarJiménez_Bolívar - OK.pdf; 20. Comisión_AngieSerrano_Bolívar - OK.pdf; 21. Comisión_LuisPico_ElPlayón - OK.pdf; 22. Comisión_LuisPico_Matanza2 - OK.pdf; 23. Comisión_Katherine_Charta.pdf;

Buena tarde Yeina,

Adjunto formatos de comisión del equipo de asistencia técnica. Ya firmé los dos formatos que hacían falta por mi VoBo y adjunté un formato adicional, el número 23. con una comisión para mí.

Mil gracias por toda tu colaboración!

De: Nadia Celene Molina Ardila <nadia.molina@esap.edu.co>
Enviado: martes, 16 de junio de 2026 14:36
Para: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Cc: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Asunto: RE: Firma - Formatos de viáticos asistencia técnica

Firmado.

Cordialmente,

Vigilada MinEducación
ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Apoyo académico
Nadia Celene Molina Ardila
Dependencia académica
Nadia.molina@esap.edu.co
3224057384
Territorial Santander
www.esap.edu.co

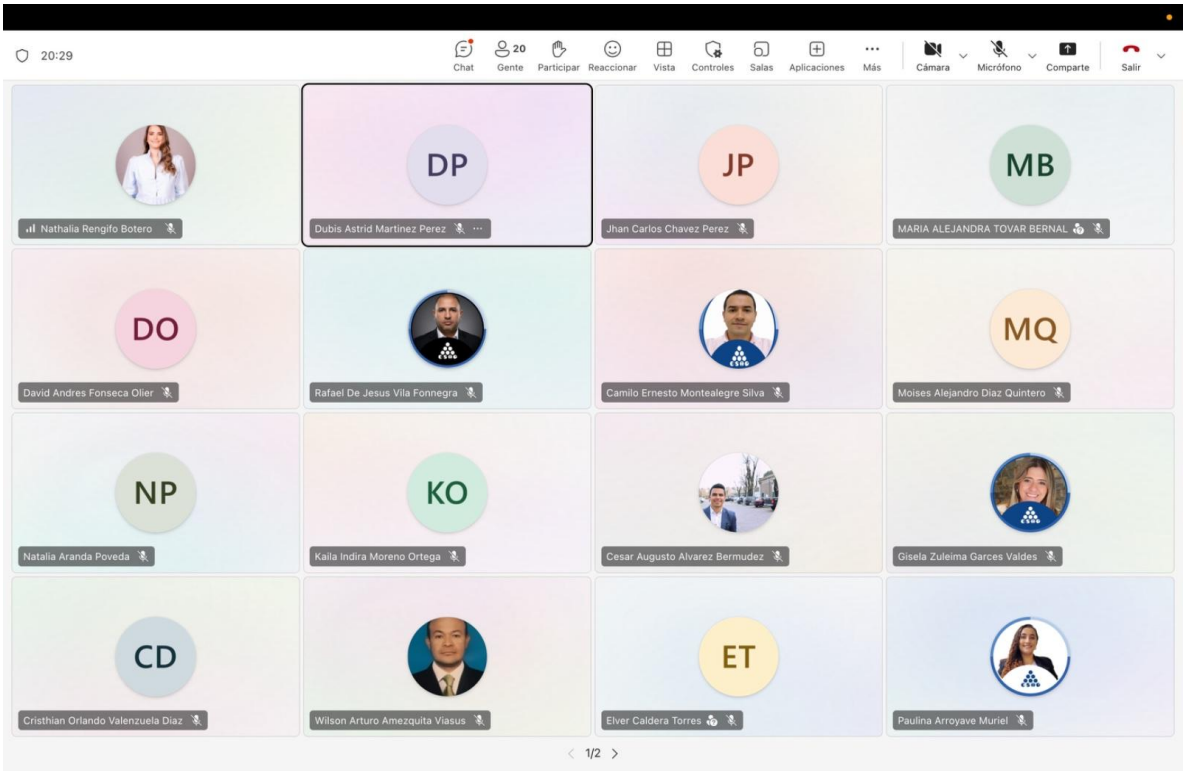
De: Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Enviado: martes, 16 de junio de 2026 14:10
Para: Wilmar Javier Jimenez Castiblanco <wilmar.jimenez@esap.edu.co>
Cc: Nadia Celene Molina Ardila <nadia.molina@esap.edu.co>
Asunto: Firma - Formatos de viáticos asistencia técnica

Buena tarde doctor Wilman,

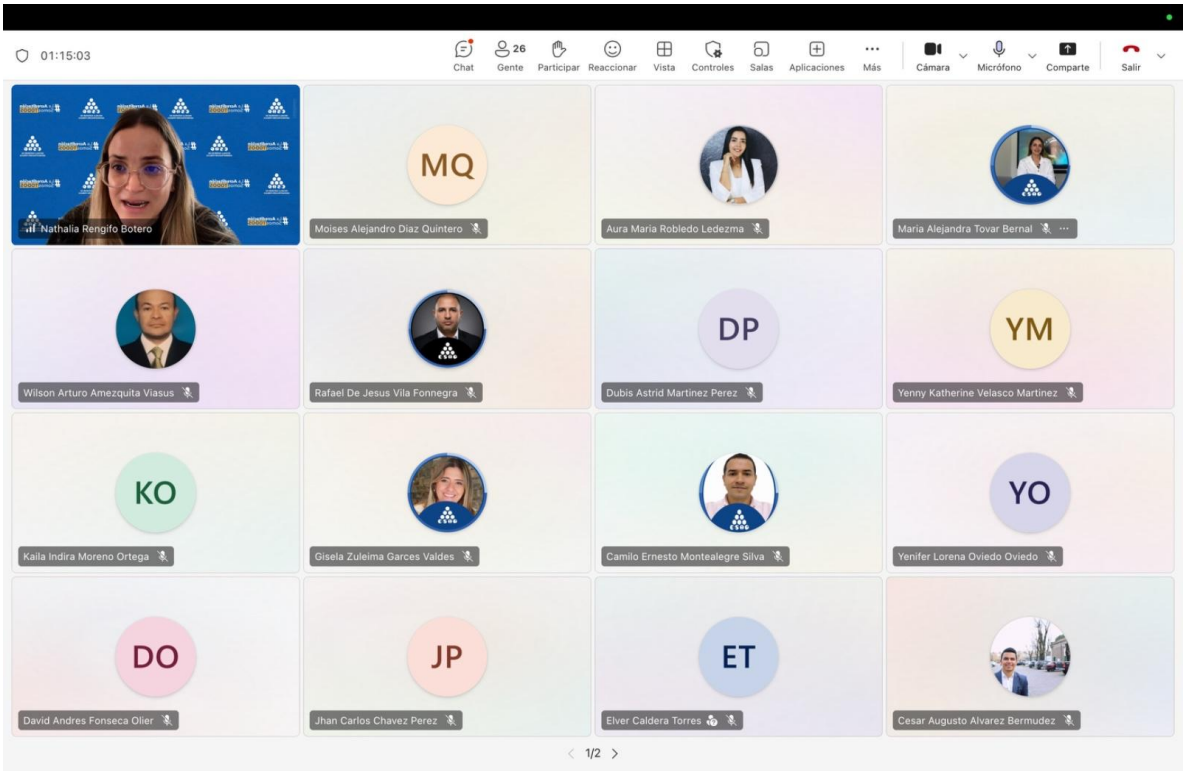
Amablemente solicito su autorización y firma de los 21 formatos de comisión adjuntos correspondiente a comisiones a: Cabrera, Charta, El Playón, Landázuri, Matanza, Santa Helena del Opón, Sucre, Suratá y Bolívar.

Muchas gracias.
NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.
NOTA CONFIDENCIAL: La información contenida en este E-mail es confidencial y sólo puede ser utilizada por el individuo o la compañía o entidad a la cual está dirigido. Si no es el receptor autorizado, cualquier retención, difusión, distribución o copia de este mensaje es prohibida y será sancionada por la ley. Si por error recibe este mensaje, favor reenviarlo y borrar el mensaje recibido inmediatamente. This message and any attached files may contain information that is confidential and/or subject of legal privilege intended only for use by the intended recipient. If you are not the intended recipient or the person responsible for delivering the message to the intended recipient, be advised that you have received this message in error and that any dissemination, copying or use of this message or attachment is strictly forbidden, as is the disclosure of the information therein. If you have received this message in error please notify the sender immediately and delete the message.

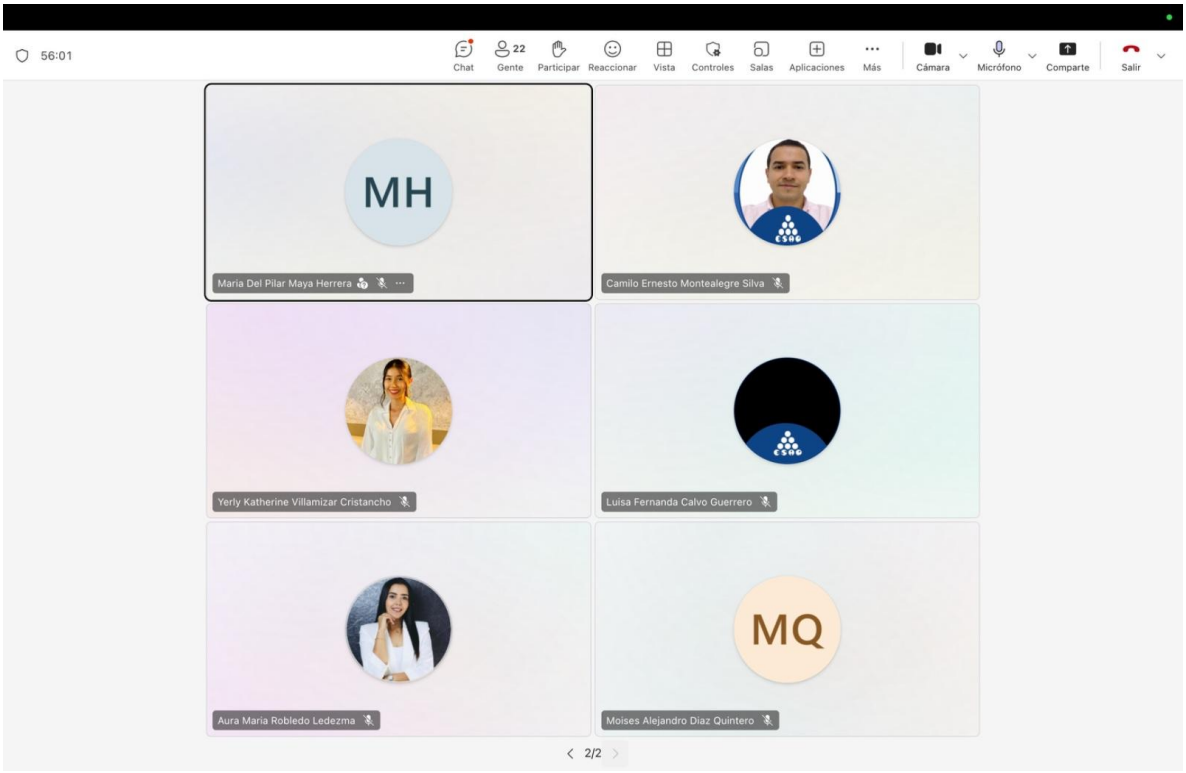
5 DE JUNIO REUNIÓN LÍDERES TERRITORIALES



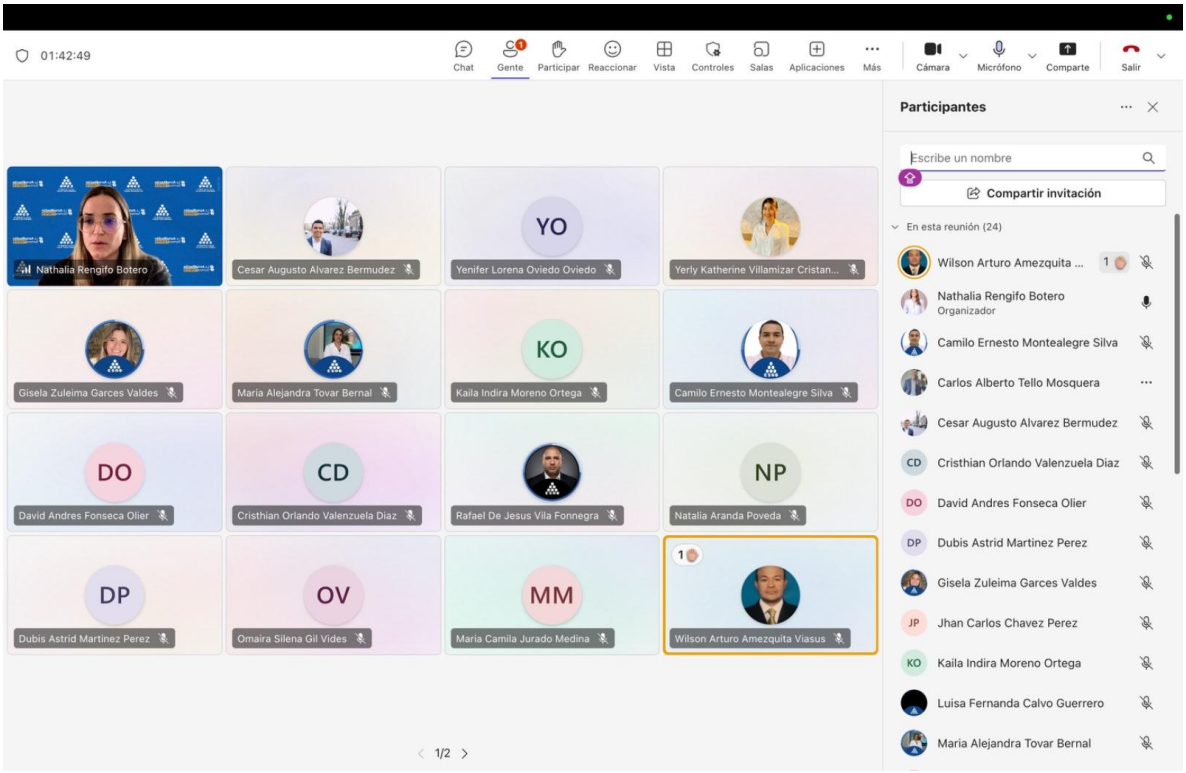
12 DE JUNIO REUNIÓN LÍDERES TERRITORIALES



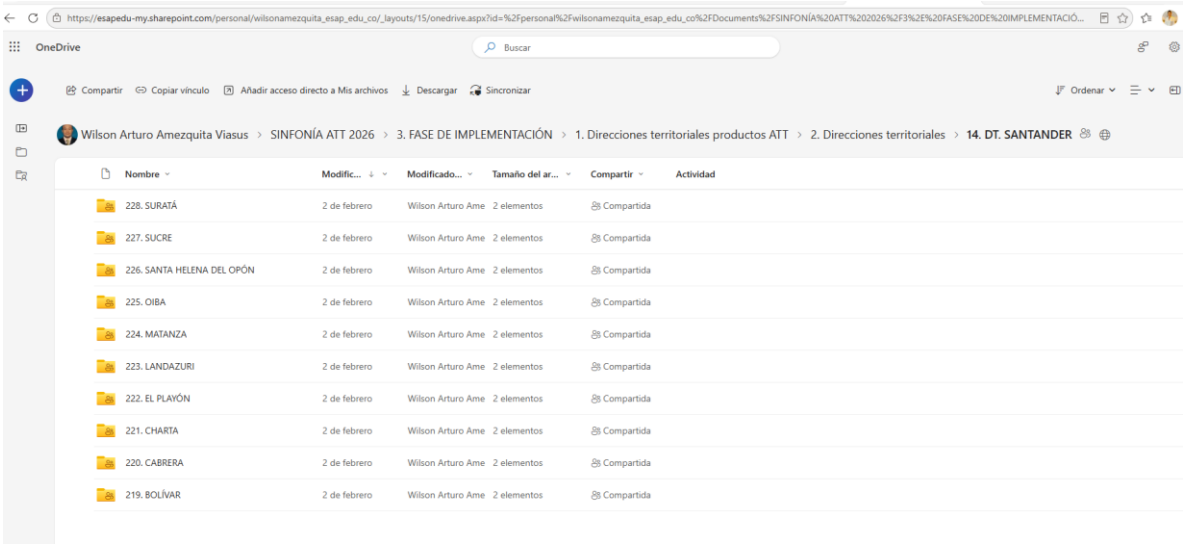
19 DE JUNIO REUNIÓN LÍDERES TERRITORIALES



26 DE JUNIO REUNIÓN LÍDERES TERRITORIALES



ACTUALIZACIÓN EL REPOSITORIO DRIVE DEL NIVEL CENTRAL



Outlook

Aval de cumplimiento - Asistencia técnica - Junio

Desde Yerly Katherine Villamizar Cristancho <yerly.villamizar@esap.edu.co>
Fecha Mié 01/07/2026 9:48
Para Mireya Gamboa Pinzon <mireya.gamboa@esap.edu.co>

Bucaramanga, 01 de julio de 2026.

Asunto: Aval de cumplimiento

En el rol de Líder de Asistencia Técnica de la Territorial Santander, me permito dar constancia que los contratistas que hacen parte del proceso de Asistencia Técnica Territorial cumplieron a cabalidad con los productos solicitados, las obligaciones pactadas, de acuerdo con los cronogramas establecidos y con las demás actividades definidas contractualmente, por lo tanto, se da el aval para proceder con el trámite de sus cuentas de cobro correspondientes al mes de junio de 2026.

De igual forma, no se presentaron situaciones que afectaran la ejecución normal de los objetos contractuales, de conformidad con las directrices establecidas en los procesos y procedimientos definidos por la ESAP.

No obstante, me permito agregar que no tengo acceso ni conocimiento de las actividades que los contratistas registren en sus informes. De manera general por medio del presente aval, doy constancia del cumplimiento de ***metas de equipo.***

Cordialmente,

24 DE JUNIO, SEMINARIO CONTRATACIÓN ESTATAL

