

GOBIERNO CORPORATIVO EN LOS ENTES DESCENTRALIADOS DE MEDELLÍN



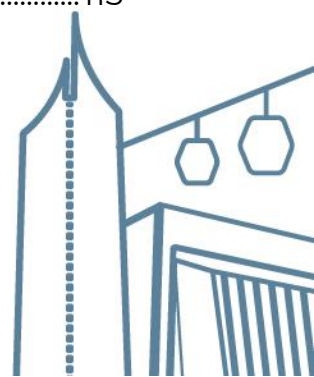
**CONCEJO
DE MEDELLÍN**

Somos **tú** y **yo**



Tabla de contenidos

INTRODUCCIÓN	3
1. REFERENTES TEÓRICOS Y NORMATIVOS	6
1.1 Gobierno corporativo	6
1.2 Entes descentralizados	10
1.3 Conglomerado Público Municipio de Medellín	15
1.3.1 Gobierno Corporativo en el Conglomerado Público Municipio de Medellín	17
1.3.2 Control de entes descentralizados del Municipio de Medellín	24
2. METODOLOGÍA	30
3. HALLAZGOS	55
3.1 Control sobre las entidades descentralizadas	55
3.1.1 Control horizontal	55
3.1.2 Control vertical	59
3.2 Sector de Desarrollo Administrativo	64
3.3 Naturaleza jurídica y régimen jurídico	66
3.4 Participación en la propiedad de la entidad	72
3.5 Recibe presupuesto de la Alcaldía (2021)	75
3.6 Número de integrantes en órgano directivo	76
3.7 Elección de miembros de órgano directivo	78
3.8 Período y reelección de miembros del órgano directivo	89
3.9 Proceso de toma de decisión y quórum decisorio	90
3.10 Elección gerente general	92
3.11 Participación ciudadana en el órgano directivo	96
4. RESUMEN EJECUTIVO	100
5. REFERENCIAS	115



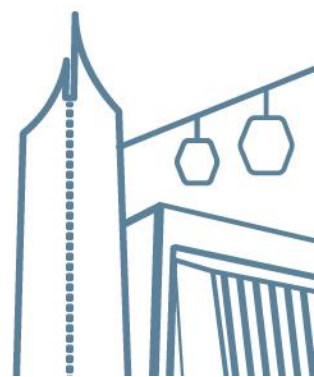
INTRODUCCIÓN

El Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín [OPPCM] presenta a continuación un informe sobre el gobierno corporativo de los entes descentralizados del municipio. Este se entiende como el conjunto de disposiciones, medidas y prácticas necesarias para lograr un equilibrio entre la propiedad y la gestión de las entidades, de tal forma que puedan ser sostenibles y transparentes frente a sus grupos de interés. En este sentido, se estudian los siguientes aspectos:

- Sector administrativo al que pertenecen las entidades descentralizadas
- Objeto social
- Naturaleza jurídica
- Régimen jurídico
- Participación en la propiedad de la entidad (accionistas o propietarios de la organización)
- Recibe presupuesto de inversión de la Alcaldía (2021)
- Nombre de los integrantes del Órgano Directivo (2021)
- Número de integrantes en Órgano Directivo
- Elección de integrantes Órgano Directivo
- Reelección/período de integrantes Órgano Directivo
- Proceso de toma de decisión en Órgano Directivo y quórum decisorio
- Nombramiento de Gerente General
- Rendición de cuentas horizontal¹: Administración Municipal
- Rendición de cuentas horizontal: citación/invitación al Concejo de Medellín

El desarrollo de este informe tiene como objetivo la generación de valor público desde estas entidades, entendido como el valor que crea el Estado cuando se satisfacen las necesidades de la población y se genera bienestar social

¹ Rendición de cuentas horizontal: La rendición de cuentas horizontal es la existencia de organismos estatales que están legalmente habilitados y autorizados, y de hecho dispuestos y capacitados, para emprender acciones que abarcan desde la fiscalización rutinaria hasta sanciones penales o destitución, en relación con actos u omisiones de otras instituciones del Estado que puedan calificarse, en principio o presuntamente, como ilícitos (O'Donnell, 1997).



(Departamento Administrativo de la Gestión Pública, 2016). Para este análisis, la aproximación a este concepto es el papel que cumple el entramado institucional en la generación de confianza y legitimidad de la acción municipal gubernamental ante la ciudadanía. Es por ello por lo que, además de abordar los elementos relacionados con su aspecto organizacional, también se revisan otros básicos sobre la participación ciudadana, esporádica o permanente, en estos órganos decisorios y la rendición de cuentas vertical².

- Voz ciudadana en el Órgano Directivo
- Voto ciudadano en el Órgano Directivo
- Rendición de cuentas vertical

La búsqueda y el análisis de la información legal y normativa tienen como propósito comprender la manera como debe funcionar cada uno de estos asuntos desde la normatividad que los rige. De esta manera, el informe no evalúa el funcionamiento actual de cada uno de los aspectos sobre los que se recolectó y sistematizó información. Hay dos ítems en los que la información responde a condiciones de coyuntura: la participación de las entidades en el presupuesto de inversión 2021 y el nombre de los/as integrantes del órgano directivo a 2021. Así mismo, resulta relevante señalar que el ejercicio que realiza el OPPCM corresponde a la sistematización y análisis de la información de los treintaiséis (36) entes estudiados y, por tanto, este informe no constituye un análisis organizacional sobre el cumplimiento normativo por parte de estos.

Para la elaboración de este informe se realizó la recolección de información en dos etapas: una primera búsqueda de información sobre los estatutos publicados en los sitios web de las entidades. Los hallazgos encontrados en esta primera búsqueda de información fueron de gran interés para el estudio, en tanto, dan cuenta de la información que la ciudadanía puede consultar para acercarse al gobierno corporativo de las entidades de este orden. En un

² Rendición de cuentas vertical: es la responsabilización de los/as funcionarios/as ante la ciudadanía a través del voto, entendido como la posibilidad de consolidar la participación ciudadana desde su incidencia en la agenda pública. Desde una mirada más amplia, el control ciudadano se da también a través de la intervención en la formulación de planes, programas y presupuestos, la supervisión de obras, el control del gasto de recursos públicos, entre otras cuestiones (O'Donnell, 2007; Acosta de Marvárez et al. 2014).



segundo momento se realizó una solicitud de información a los entes descentralizados para complementar los hallazgos de la primera búsqueda. Se recibió información de dieciséis (16) entidades el 8 de julio de 2021³.

Adicionalmente, se tienen como referente normativo la Ley 489 de 1998, el Decreto 883 de 2015, el Decreto 1700 de 2015, el Acuerdo 01 de 2016, el Decreto 863 de 2020, entre otros para la clasificación y determinación de categorías. Estos elementos sirvieron para la estructura de la información en la matriz que se encuentra como anexo a este informe. De ahí que, lo consignado allí deriva de la normatividad, las páginas web de las entidades estudiadas y los documentos digitales encontrados en estas. La información obtenida como respuesta a la solicitud realizada por el Concejo se encuentra en cursiva en la misma matriz.

En el apartado de Metodología se especifican las fuentes consultadas para cada uno de los asuntos estudiados. Cabe agregar que el alcance de esta investigación se encuentra definido por las fuentes allí referidas. A lo largo del texto se realizan anotaciones de diversa índole que dan cuenta de aclaraciones para asuntos específicos de un ente descentralizado en particular. Asimismo, estas se emplean para dar a conocer vacíos en la información disponible o información que no es lo suficientemente clara como para realizar afirmaciones definitivas en el marco de este informe.

El presente informe da cuenta en un primer momento los referentes teóricos y normativos respecto al gobierno corporativo y a los entes descentralizados del municipio. Posteriormente, expone la metodología empleada para el análisis de la información, lo que consiste en una descripción de las variables estudiadas, su sistematización y las fuentes consultadas para cada una de ellas. Luego se presentan los principales hallazgos, producto de esta búsqueda y sistematización, para finalizar con las conclusiones del estudio.

³ El 13 de julio de 2021 el OPPCM recibió la respuesta del Inder. Esta información se incorporó en la matriz general del Anexo 1, pero no se tuvo en cuenta para los análisis realizados, puesto que a la fecha el documento ya se encontraba en etapa de revisión.



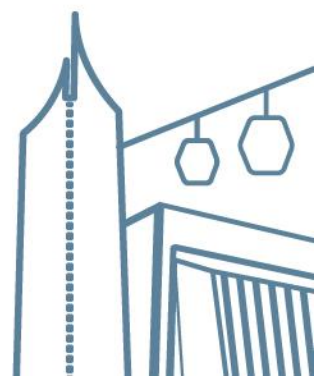
1. REFERENTES TEÓRICOS Y NORMATIVOS

1.1 Gobierno corporativo

Son variadas las definiciones sobre el Gobierno Corporativo [GC]. Tunzelmann (2003) lo entiende como la organización colectiva del proceso decisional, Schleifer y Vishny (1997) lo definen como los medios para que quienes proporcionan fondos financieros aseguren una retribución adecuada de sus inversiones, mientras Bengoechea (1996) asume que es una forma para dirigir y para controlar la empresa. Sin embargo, a partir de las definiciones y conceptualizaciones del GC, se puede afirmar que implica el conjunto de relaciones entre la administración de la empresa, su directorio y demás agentes económicos, la estructura y los mecanismos para establecer objetivos estratégicos de la empresa, los medios para alcanzarlos y los métodos para hacer seguimiento y control a su desempeño (Ganga Contreras & Vera Garnica, 2008).

En los estudios sobre gestión de las organizaciones, el GC adquirió especial relevancia a principios del siglo XXI con los escándalos económicos y sistémicos derivados de la administración deficiente en empresas como Enron, Worldcom y Parmalat (Ganga Contreras & Vera Garnica, 2008). De igual manera, el contexto de la diversificación del mercado, la importancia que ha adquirido la calidad en la satisfacción de demanda, la trascendencia del cuidado del medio ambiente, el desarrollo tecnológico y la desaparición de fronteras en el marco de la globalización han hecho que este tema sea prioritario para mejorar la competitividad de las empresas y para que estas puedan establecer criterios que posibiliten una buena toma de decisiones que apunten al desarrollo sostenible y a la creación de valor (Gaitán Riaño, 2009).

Gran parte de los estudios sobre GC se enmarcan en la teoría de agencia, pues a partir de esta se puede comprender la relación en la que el/la o los/las dueños/as de una empresa contratan y delegan cierto grado de autoridad a un/una gerente, administrador/a o ejecutivo/a (el/la agente) para que realice determinados servicios en su nombre. De esta relación de agencia se derivan riesgos, dentro de los cuales se destacan dos

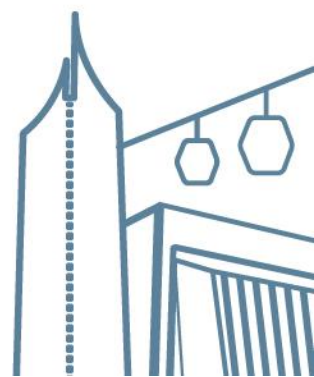


principalmente. El primero parte de la posibilidad de que el/la agente no se comporte como espera el/la dueño/a, sino que actúa en función de sus propios intereses. El segundo riesgo es resultado de las asimetrías en la información y la probabilidad de que quien funge como agente no sea competente para asumir eficientemente la responsabilidad que se le ha entregado. Por estos posibles riesgos, se hace indispensable para el gobierno de las organizaciones establecer normas que permitan la alineación del comportamiento del agente con las pretensiones del/la o los/las dueños(as) (Jensen & Meckling, 1994). En tanto haya una mayor eficacia en la supervisión y control de la dirección, se reducirán los costos de agencia y de la separación entre la propiedad y el control, y se incrementará el valor de la entidad (Gaitán Riaño, 2009).

1.1.1. Gobierno Corporativo en el sector público

La relevancia que ha adquirido esta temática es cada vez mayor, tanto que hoy se estudia tanto para grandes empresas privadas que cotizan en bolsa como para las pequeñas y medianas empresas, las empresas que son propiedad del Estado y las entidades no lucrativas (Ganga Contreras & Viera Garnica, 2008). Esto es más sensible en el sector público que enfrenta problemáticas relacionadas con la coordinación e interacción entre instancias que diseñan políticas públicas y las empresas y agencias que las ejecutan.

Por un lado, las empresas públicas, aunque en su mayoría controladas por el Estado, tienen una estructura propia de empresa, tienen la capacidad de competir con el sector privado y generar rentabilidad económica para el Estado, que actúa como propietario y accionista. Por otro lado, las agencias públicas, como instituciones económicas adscritas al Estado sin forma societaria, tienen un mayor enfoque de política pública y sus procesos de decisión tienden a depender más de los delegados de la administración pública. Por estas cuestiones, y dado que el sector público tiene una importancia en el desarrollo social y en el bienestar de las poblaciones en cuestiones de salud, educación, seguridad, infraestructura, entre otras; y que hay un aumento de las expectativas de los/las ciudadanos/as hacia la labor del Estado, la cuestión de pensar y revisar las estructuras de gestión en la



administración pública se hace indispensable para reflexionar sobre la forma de garantizar la eficiencia de estas (Bernal & Samboní, 2015).

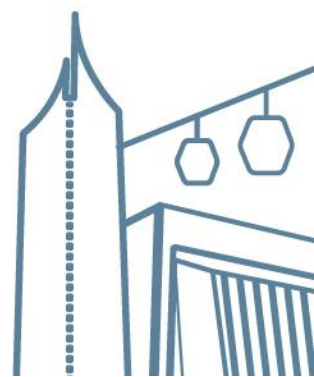
Con la intención de mejorar la eficiencia administrativa del sector público y de la rendición de cuentas y transparencia, muchos países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] han incorporado los lineamientos de la organización en su sector público. Los órganos de decisión, como las Juntas Directivas [JD], han figurado como los órganos asesores y deliberativos que han permitido fortalecer estos procesos de toma de decisiones en la administración pública (Lafuente & Nguyen, 2011).

La inclusión de JD, Directorios o Consejos de Administración permite la despolitización de la administración pública y el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas (Wilks, 2007) al actuar como contrapesos del poder gubernamental para direccionar las agencias y empresas públicas hacia decisiones que vayan más allá de los períodos de gobierno y que sean más comprehensivas de los diferentes grupos de interés. Incorporar estos elementos vincula el gobierno corporativo con la administración pública, convirtiéndose en una herramienta que permite mejorar la gestión de las empresas y agencias públicas (Bernal & Samboní, 2015).

La administración pública, como cualquier administración organizacional, encuentra retos significativos cuando en cada período de gobierno se reformulan los procesos de gestión, la estructura organizacional y las metas de gobierno. En este sentido, mientras más continuidad y estabilidad basados en los pilares del gobierno corporativo de transparencia, eficiencia y rendición de cuentas, se logran más eficientemente y de manera sostenible los objetivos dirigidos a la generación de bienestar social y económico para la ciudadanía (Bernal & Samboní, 2015).

1.1.2. Gobierno Corporativo, valor público y rendición de cuentas

Se entiende el valor público como la destinación de los recursos para la generación de beneficios sociales que sean percibidos por los/as



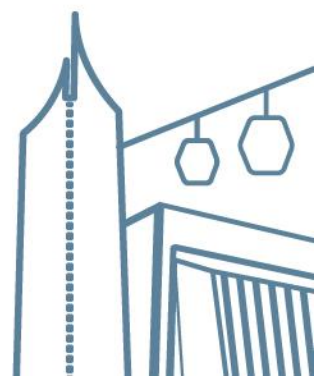
ciudadanos/as. Debido a que este es un concepto que se toma desde la gerencia de organizaciones privadas al sector público, en este caso se refiere a que más allá de lograr la eficiencia operacional, los recursos destinados a programas y proyectos deben generar valor para sus beneficiarios (Conejero-Paz, 2014). En ese sentido, el Departamento Administrativo de la Gestión Pública (2016) define este concepto como el valor que crea el Estado para la satisfacción de las necesidades de la población y la generación de bienestar social.

En este orden de ideas, el valor público se materializa en tres aspectos fundamentales, a saber, la prestación de servicios oportunos y eficientes a la ciudadanía, los impactos sociales reales y la confianza y legitimidad en los actores que intervienen los problemas públicos (Conejero-Paz, 2014). Estos tres aspectos se encuentran transversales junto con los ejercicios de transparencia y rendición de cuentas (Departamento Administrativo de la Gestión Pública, 2016), como prácticas de buen gobierno necesarias para fortalecer el diálogo entre la Administración Municipal y los/as ciudadanos/as.

Al respecto, resulta relevante señalar que los ejercicios de rendición de cuentas son fundamentales en la medida en que el acceso a la información de calidad que se comparte entre los actores y define la incidencia de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión pública (Santander y Torres-Melo, 2013). En este sentido, de ello depende la generación de confianza y de legitimidad en la gestión pública (Castillo, 2017).

1.1.3. Gobierno Corporativo en Colombia

Los ejemplos internacionales de creación de órganos directivos, tanto en empresas privadas como públicas para mejorar la gestión y solucionar el problema de agencia se sumaron a la intención del Gobierno de Colombia de hacer parte de la OCDE para jugar un papel importante en el fortalecimiento y promoción del GC en el país al impulsar discusiones para mejorar este asunto en empresas privadas y del Estado. Justamente, la OCDE tiene unos principios de gobierno corporativo que sirven de referencia para los gobiernos, inversionistas e instituciones para que implementen un buen gobierno que

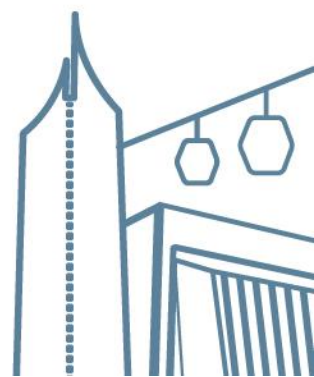


coincida con el entorno político, económico, social, legal y cultural de cada uno de los países miembro, y a partir de estos se desarrolló el marco regulatorio sobre GC en Colombia (Bernal & Samboní, 2015).

Si se tiene en cuenta que hay una relación directa entre la legislación de un país y la forma en la que se desarrolla el gobierno corporativo en las empresas de este (La Porta, López de Silanes, Shleifer & Vishny, 1998), es importante revisar el marco legal que versa sobre el GC en Colombia. Desde la legislación colombiana, este marco no se encuentra en un único cuerpo normativo que regula lo relativo al GC, sino que este está disperso en normas mercantiles y en el estatuto orgánico del sistema financiero de Colombia (Pachón, 2007). En 2001 se expidió la Resolución 275 para promover la adopción de principios de buen gobierno en sociedades que tenían intención de ser destinatarias de los recursos de fondos de pensión obligatoria. En esta resolución se establece que las JD son los entes responsables de implementar el control interno para que accionistas e inversionistas puedan hacer un seguimiento a las actividades empresariales y así ejercer control de la gestión, garantizar la transparencia, el cumplimiento y la efectividad de los resultados (Gaitán Riaño, 2009). Cuatro años más tarde se expidió la Ley 964 en la que se estipulan normas de cumplimiento obligatorio para sociedades cerradas en esta materia; y en 2007, la Superintendencia Financiera dio paso al Código País de Gobierno Corporativo, destinado a las sociedades inscritas en bolsa, para contribuir a la confianza de inversionistas y estar a la altura de los estándares internacionales (Gaitán Riaño, 2009).

1.2 Entes descentralizados

En 1998 se expidió la Ley 489 en la que se establecen las normas sobre la organización y el funcionamiento de las entidades del orden nacional, disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del Artículo 189 de la Constitución Política. Esta ley busca regular el ejercicio de la función administrativa, determinar la estructura y definir los principios y reglas básicas de la organización y del funcionamiento de la Administración Pública, y aplica para todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y para los servidores públicos que



por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos y, cuando sea el caso, a particulares cuando cumplan funciones administrativas.

Dentro de esta Ley se contempla que las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la misma Ley, podrán transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades con funciones afines o complementarias mediante acto de delegación bajo la figura de descentralización por servicios. Este acto siempre debe ser de manera escrita y en él se debe determinar la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren. La delegación de las funciones en favor de entidades descentralizadas deberá acompañarse de la celebración de convenios en los que se fijen los derechos y las obligaciones de las entidades delegante y delegataria. Así mismo, en el convenio podrá determinarse el funcionario de la entidad delegataria que tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones delegadas (Art. 2, Ley 489 de 1998).

Para efectos de este informe, resulta de especial relevancia el capítulo XIII de la Ley en cuestión, que versa, propiamente, sobre entidades descentralizadas. En este capítulo se especifica que son entidades descentralizadas del orden nacional

los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por ley o con su autorización, cuyo objetivo principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, como órganos del Estado, aun cuando gozan de autonomía administrativa, están sujetas al control



político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están escritas (Art. 68, Ley 489 de 1998).

La creación de estas entidades descentralizadas en el nivel nacional se da a partir de Ley, mientras que en el orden municipal se da a partir de Acuerdos Municipales con la observancia de los principios señalados en el Artículo 209 de la Constitución Política. A nivel nacional, la ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativa, dentro de las cuales se encuentran los entes descentralizados, deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica, comprendiendo los aspectos de: denominación, naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico, la sede, la integración de su patrimonio, el señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y el ministerio o departamento administrativo al cual estarán adscritos o vinculados (Art. 50, Ley 489 de 1998).

Los establecimientos públicos y las unidades administrativas especiales estarán adscritos a los departamentos administrativos o a los ministerios y las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán vinculadas a aquellos. Los demás organismos y entidades estarán adscritos o vinculados según lo determine su acto de creación (Art. 50, Ley 489 de 1998)⁴.

Las entidades descentralizadas comparten tres características importantes:

- Tienen personería jurídica, lo que indica que por ministerio de la Ley son sujetos de derechos y deberes, hábiles para actuar directamente representando un conjunto de intereses independientes.
- Tienen autonomía administrativa y financiera, que consiste en la posibilidad de autoorganizarse administrativamente, nombrar, contratar y determinar la utilización de los recursos económicos asignados por la Ley o que son percibidos por los servicios a su cargo.

⁴ Se podría considerar que los Acuerdos Municipales que den paso a la creación de entidades descentralizadas a nivel municipal deben cubrir estos aspectos.



- Tienen patrimonio independiente que se constituye con bienes o fondos públicos comunes, el producto de impuestos, rentas contractuales, ingresos propios, tasas o contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución y en las disposiciones legales pertinentes (Restrepo Gómez, s.f.).

Los entes descentralizados pueden categorizarse según su diferente naturaleza jurídica. A continuación, se describen, según la Ley, las diferencias y características de cada una de las naturalezas de estas entidades:

1. Establecimientos públicos: organismos encargados de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas de Derecho Público (Art. 70, Ley 489 de 1998).
2. Empresas industriales y comerciales del Estado: organismos que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la Ley (Art. 85, Ley 489 de 1998).
3. Sociedades de economía mixta: organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley. En el acto de constitución de estas sociedades se deben señalar las condiciones para la participación del Estado y la vinculación a los distintos organismos para los efectos de control que ha de ejercerse sobre ella. La representación de las acciones que posean las entidades públicas en una Sociedad de Economía Mixta corresponde al Ministro o Jefe de Departamento Administrativo a cuyo despacho se halle vinculada dicha Sociedad. En estas sociedades, los aportes estatales podrán consistir en ventajas financieras o fiscales, garantía de las obligaciones de la sociedad o suscripción de los bonos que la misma emita. El Estado puede también aportar títulos mineros y aportes para la explotación de recursos naturales de propiedad del Estado (Art. 97, Ley 489 de 1998).
4. Empresas sociales del Estado: creadas por la Nación o por las entidades territoriales para la prestación en forma directa de los servicios de salud, sujetos al régimen de la Ley 100 de 1993, la 344 de 1996 y en la Ley 489 de



- 1998 en los aspectos no regulados por dichas leyes y a las normas que las complementen, sustituyan o adicionen (Art. 83, Ley 489 de 1998).
5. Empresas oficiales de servicios públicos [ESP]: tienen por objeto la prestación de los servicios públicos domiciliarios y están sujetos a la Ley 142 de 1994, a lo previsto en la Ley 489 de 1998 en los aspectos no regulados por la primera y a las normas que las complementen, sustituyan o adicionen (Art. 84, Ley 489 de 1998).
 6. Asociación de las empresas industriales y comerciales del Estado: se crean con la participación exclusiva de una o varias empresas industriales y comerciales del Estado o entre estas y otras entidades descentralizadas y entidades territoriales. Se rigen por las disposiciones establecidas en los actos de creación y por las del Código de Comercio (Art. 94, Ley 489 de 1998).
 7. Asociación entre entidades públicas: se dan con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que estén a su cargo mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro. Estas personas jurídicas conformadas por la asociación exclusiva de sus entidades públicas se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género (Art. 95, Ley 489 de 1998).

Además de su clasificación por naturaleza jurídica, las entidades descentralizadas por servicios pueden categorizarse, para el nivel municipal, en dos grupos, a saber, las entidades descentralizadas directas y las indirectas. Las primeras se crean por medio de Acuerdo Municipal y pueden ser a su vez adscritas o vinculadas.

Las entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado, por su parte, son las que nacen del concierto de voluntades del nivel central municipal o sus entidades descentralizadas con otras entidades públicas o entre estas y particulares, previa autorización del Concejo, con el fin de desarrollar actividades relacionadas con sus funciones, fines y objetos (Concepto de Consulta C.E. 1844 de 2007 del Consejo de Estado). Dentro de estas se encuentran las asociaciones entre entidades públicas; corporaciones o fundaciones mixtas, fundaciones con recursos públicos, filiales de empresas



industriales y comerciales del Estado y aquellas que se encuentren consagradas como tal en el ordenamiento jurídico (Decreto 883 de 2015).

La Corte Constitucional (C-230 de 1995) establece que las asociaciones y fundaciones de participación mixta, por no estar condicionadas a creación legal, se les considera entidades descentralizadas indirectas que constituyen modalidades de la descentralización por servicios y están sometidas al régimen jurídico del Código Civil. De igual manera, están vinculadas con el Estado en cuanto participan en el cumplimiento de actividades que constituyen objeto de los cometidos propios de este, hasta el punto de que aquel les entrega bienes o recursos a título de aporte o participación al asociarse.

En este punto es importante hacer énfasis en que es competencia de los Concejos Municipales, entre otras cuestiones, crear las entidades descentralizadas directas y autorizar la constitución de las entidades descentralizadas indirectas. Los proyectos de acuerdo requieren de la iniciativa del Alcalde para crear o autorizar la constitución de estas entidades. En este sentido, hay una diferencia entre la creación y la autorización de la constitución. Esta radica en que crear es establecer, fundar, introducir por primera vez algo, mientras que autorizar la constitución es dar o reconocer a alguien la facultad o derecho para formar, componer, establecer, erigir o fundar (Concepto de Consulta C.E. 1844 de 2007 del Consejo de Estado). La creación por Acuerdo aplica para las entidades descentralizadas directas adscritas y vinculadas, la autorización de constitución aplica para las entidades descentralizadas indirectas.

1.3 Conglomerado Público Municipio de Medellín

En el 2012 el Municipio de Medellín se reestructuró para dar paso a seis (6) vicealcaldías que coordinan y agrupan por sectores estratégicos a secretarías y entidades descentralizadas afines. Tanto esta reestructuración del municipio como la Ley 489 de 1998 sentaron las bases para la conformación del Conglomerado Público Municipio de Medellín [CPMM] en 2015.



Este conglomerado es un modelo de gerencia y administración pública que se consolida como estrategia municipal para agrupar las entidades y empresas controladas por la Alcaldía de Medellín, para que actúen de manera alineada y bajo una lógica y un direccionamiento común. Este modelo se estableció con el Decreto Municipal 883 de 2015, y se actualizó con el Decreto 863 de 2020. El primero de estos adecúa la estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, modifica unas entidades descentralizadas y dicta otras disposiciones, y el 863 modifica la estructura orgánica y funcional del municipio.

De acuerdo con ambos decretos, el CPMM se divide en nivel central y nivel descentralizado. A este segundo nivel hacen parte empresas y agencias públicas de diversa índole para aportar al cumplimiento de los objetivos del Estado a través del ejercicio de funciones administrativas, de la ejecución de políticas públicas, de la prestación de servicios públicos o de la realización de actividades industriales y comerciales (Bernal & Samboní, 2015).

La relación entre las entidades descentralizadas y la Administración Municipal del nivel central en el marco del CPMM, se realiza a través de la Secretaría de Gobierno y Gestión del Gabinete” (Art. 15, Acuerdo Municipal 01 de 2016). Como se dijo previamente, el Municipio de Medellín está estructurado de una manera en la que se agrupan, tanto entidades del nivel central como del descentralizado, en sectores estratégicos. Estos son los Sectores de Desarrollo Administrativo, cada uno con sus materias y asuntos particulares. Para cada uno de ellos existe un Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo, que es presidido por la Secretaría de Gobierno y Gestión del Gabinete (Art. 68, Acuerdo Municipal 01 de 2016).

El modelo CPMM, según el Decreto 883 de 2015 que lo establece, debe ser implementado en las dependencias del nivel central, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, las sociedades de economía mixta o sociedades entre entidades públicas en las cuales el municipio tenga una participación igual o superior al 50% y las empresas sociales del Estado y



en las que el municipio sea asociado o fundador con otras entidades descentralizadas del orden municipal y que contribuyan al cumplimiento misional de la Administración Municipal. Además de estas, se podrán incorporar al CPMM las entidades en las que el municipio tenga una participación inferior al 50% o solo haga parte de sus Consejos o JD, siempre que contribuyan al cumplimiento misional de la Administración Municipal y la decisión de incorporación se tome en sus órganos de dirección (Art. 74 del Decreto 883 de 2015).

Dado lo anterior, puede inferirse que todas las entidades descentralizadas adscritas y vinculadas hacen parte del CPMM y algunas de las indirectas también. Sin embargo, es importante tener claro que no todas las entidades descentralizadas indirectas hacen parte de este. En ese sentido, el Municipio de Medellín cuenta con treinta y seis (36) entidades descentralizadas, de las cuales nueve (9) son vinculadas, catorce (14) son adscritas y trece (13) son indirectas. De estas últimas trece (13), no todas hacen parte del CPMM⁵.

1.3.1 Gobierno Corporativo en el Conglomerado Público Municipio de Medellín

La administración pública moderna presenta desafíos similares a los de las empresas del sector privado en cuanto a la agencia, la modernización de la administración pública de Medellín tuvo esto en cuenta y creó un Modelo de Gobierno Corporativo para el CPMM. El proyecto de la creación fue liderado por la Administración Municipal en el año 2015 a través de la Secretaría Privada y contó con el apoyo de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia y de *Governance Consultants*. El Decreto 883 de 2015, y el posterior Decreto 863 de 2020 que lo actualiza, acoplándose al marco jurídico colombiano y tomando como referencia las experiencias internacionales y de algunos países de la OCDE en cuanto a creación y fortalecimiento de las JD, incorporó las buenas

⁵ El OPPCM no logró establecer las entidades descentralizadas indirectas que no hacen parte del CPMM. En la Sesión Plenaria 224 de 2021 (9 de abril de 2021), la Secretaría de Gobierno señaló ante el Concejo de Medellín que el Jardín Botánico no hace parte de este modelo.



prácticas de gobierno corporativo en la estructuración del CPMM (Bernal & Samboní, 2015).

En el Decreto 863 de 2020, y en el anterior Decreto 883 de 2015, se establecen, en el Artículo 76, los pilares de gestión del CPMM, dentro de los cuales se encuentran: planeación estratégica, gestión, ambientes de control, direccionamiento jurídico, gestión financiera, gobernanza de las comunicaciones y compras y gobierno corporativo.

Los lineamientos estratégicos de los pilares de gestión del CPMM se desarrollan en los manuales adoptados por el Decreto 1700 de 2015. Se adoptaron manuales para cada uno de los pilares. El manual propio para el gobierno corporativo pretende implementar buenas prácticas para el mismo, fortaleciendo los órganos de decisión de la organización (propietario, JD y alta gerencia) y generar un marco institucional para el establecimiento y distribución de roles, derechos y responsabilidades que permitan un mejor proceso de toma de decisiones y mayores niveles de rendición de cuentas en las administraciones públicas. El compromiso del Municipio de Medellín con este manual es implementar y armonizar buenas prácticas de GC para fortalecer así su rol como propietario, accionista o asociado en los entes descentralizados y aclarar la forma de relación, dirección y control de las cuales es propietario o participa en su administración (Decreto 1700 de 2015).

El manual de gobierno corporativo tiene por objeto establecer los lineamientos y las condiciones generales que enmarcan el gobierno corporativo dentro del CPMM para las relaciones entre el Municipio de Medellín como ente central y sus entidades descentralizadas. El mismo aplica para los organismos y las dependencias del nivel central del Municipio de Medellín en su rol como propietario o partícipe de las entidades descentralizadas, así como a las entidades descentralizadas sujetas al modelo de CPMM (Decreto 1700 de 2015).

El manual menciona la importancia que ha adquirido el gobierno corporativo a nivel global en todo tipo de organizaciones, incluyendo las públicas, para asumir compromisos más allá de las exigencias legales y ajustar los marcos de actuación a las crecientes expectativas de transparencia, eficiencia y rendición



de cuentas que tiene hacia la comunidad. Para los efectos del manual, el gobierno corporativo se define como

el sistema por el cual se relacionan los órganos de gobierno de una organización; conjugando sus intereses y expectativas e incluyendo en sus componentes la orientación, dirección y control de la entidad, a través del diseño de reglas e implementación de buenas prácticas con las que se genere valor y se establezca una mayor transparencia en la gestión (Alcaldía de Medellín, 2015).

El manual aplica para todos los organismos y dependencias del nivel central del Municipio de Medellín en su rol de propietario o partícipe de las entidades descentralizadas, así como a las entidades descentralizadas sujetas al modelo CPMM de acuerdo con lo previsto en el Artículo 74 del Decreto 883 de 2015, mencionado en el apartado anterior.

Para las cuestiones del GC en el CPMM, el rol de los órganos directivos es crucial, pues estos son los encargados de establecer el direccionamiento estratégico de las entidades, alineadas con las políticas de la Administración y demás grupos de interés. Dada la importancia de los órganos directivos y la necesidad de que en la relación entre estos y los/las gerentes haya un equilibrio de poderes y se facilite el cumplimiento de sus funciones, el manual definió cinco (5) roles principales para los órganos directivos (Alcaldía de Medellín, 2015).

El primero es el rol estratégico. Dentro de las funciones enmarcadas en este rol, los órganos directivos deben establecer los lineamientos generales a la dirección/gerencia para que participe en la construcción del Plan Estratégico Sectorial (PES); participar activamente en la construcción del mismo, monitorear, verificar y apoyar la dirección/gerencia de la entidad en su desarrollo y fortalecimiento y hacer seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas trazadas en el Plan Operativo Estratégico de la entidad (Alcaldía de Medellín, 2015).

El segundo rol es de carácter financiero y de presupuesto. Los órganos directivos, en tanto ejercen este papel, deben aprobar el presupuesto del ente



y hacerle seguimiento a la ejecución, monitorear los estados financieros de la entidad y verificar al cumplimiento de los objetivos financieros de esta. El tercer rol se encuentra relacionado con la gestión del riesgo, desde su identificación y monitoreo, especialmente los riesgos estratégicos que pueden afectar a la entidad (Alcaldía de Medellín, 2015).

El cuarto rol que asumen los órganos directivos recae en el relacionamiento entre el municipio, en cabeza del Alcalde de Medellín, y la gerencia/dirección de la entidad. Por este motivo, son funciones del órgano directivo de la entidad recomendar al Alcalde los perfiles propicios de los/las gerentes de las entidades para que los tenga en cuenta para el nombramiento; realizar una evaluación anual a los/las gerentes de las entidades que se base en la metodología y alcance definidos por el mismo órgano directivo; y, con base en los resultados de esta evaluación, hacer recomendaciones al Alcalde del municipio para la remoción de los/las gerentes de las entidades (Alcaldía de Medellín, 2015).

El último rol de los órganos directivos de las entidades descentralizadas del CPMM está cifrado en el acompañamiento a la gerencia para la generación de valor público. Este papel se ejecuta supervisando el desempeño y acompañando a la gerencia en el desarrollo y fortalecimiento del PES de la entidad, monitoreando el desarrollo de la gerencia y el desarrollo directivo interno de esta, y acompañando a la gerencia en los planes de expansión y de nuevos negocios que permitan generar mayor valor social y económico por parte de las entidades (Alcaldía de Medellín, 2015).

Este manual se fundamenta en cuatro (4) principios:

1. **Transparencia de la información:** el municipio y las entidades descentralizadas deben revelar información completa y oportuna para dar a conocer sus actuaciones y el funcionamiento de la entidad a la ciudadanía, así como la toma informada de decisiones por parte de los órganos de dirección y el ente central con el propósito de contar con un eficiente modelo de rendición de cuentas frente a los/las ciudadanos/as.
2. **Eficiencia:** el municipio y las entidades descentralizadas se caracterizarán por tener una administración adecuada de los recursos y una



consecución efectiva del mandato social, político y económico para la que fueron creadas. Se espera que las entidades descentralizadas traigan resultados sociales o económicos para generar bienestar y mejor calidad de vida a los/las ciudadanos/as.

3. Autonomía de la gestión de las entidades descentralizadas: el Municipio de Medellín respeta la autonomía administrativa y financiera de cada entidad descentralizada. Sin embargo, los objetivos de la entidad deben estar alineados con el cumplimiento de los fines del municipio trazados en el Plan de Desarrollo Municipal y en los procesos de planeación estratégica en el marco del modelo CPMM.
4. Sostenibilidad: las entidades descentralizadas deberán ser sostenibles ambiental y socialmente en el desarrollo de su objeto, y económicamente cuando su naturaleza jurídica lo permita.

El manual se divide en capítulos. El primero de ellos plantea el relacionamiento entre el Municipio de Medellín y sus entidades descentralizadas en el marco del CPMM. En este se establecen, por un lado, los compromisos del municipio frente a las entidades descentralizadas, y por otro las obligaciones de estas frente al municipio.

Dentro de los compromisos del municipio se encuentran el respeto por la autonomía de las entidades descentralizadas y por los canales de comunicación establecidos para direccionar a las mismas, no influir en los procesos de selección de personal o en los procesos de adquisición de bienes o servicios, participar activamente en la promoción y adopción de prácticas de gobierno corporativo, separar los roles del municipio como cliente y como propietario, preparar un informe anual de gobierno corporativo consolidado y mantener la página web del municipio organizada de forma clara para que resulte fácil para el/la ciudadano/a acceder a la información asociada al GC del CPMM (Decreto 1700 de 2015).

Respecto a la separación de roles del municipio como cliente y como propietario, el ejercicio de los derechos de propiedad se realizará a través de las asambleas de accionistas o equivalentes y en algunos casos de manera directa en los consejos o juntas directivas de las entidades descentralizadas de acuerdo



con lo establecido en las normas de cada entidad y con los derechos que los estatutos le otorguen al municipio como propietario (Decreto 1700 de 2015).

En lo referente a la preparación de un informe anual de gobierno corporativo consolidado y de mantener la página web del municipio organizada para brindar la información de manera clara y pertinente al/la ciudadano/a, la Secretaría Privada del municipio es la responsable, así como de coordinar y hacer un seguimiento al CPMM y a la articulación entre el nivel central y el descentralizado en el marco de este modelo. Para la elaboración de este informe, según lo estipulado en el capítulo 1 del manual, el municipio se basará en los informes individuales presentados por las entidades descentralizadas ante la Secretaría Privada. De igual manera, para hacer este seguimiento a las entidades descentralizadas, se cuenta con una plataforma de Gobierno Corporativo, la cual sistematiza la información relacionada con la conformación, operación y evaluación de los órganos directivos de las 36 entidades del nivel descentralizado del CPMM (Secretaría Privada de la Alcaldía de Medellín, 2018).

Esta plataforma se desarrolló entre 2017 y 2018 desde la Secretaría Privada como una herramienta tecnológica para la gestión y monitoreo de las entidades que conforman el CPMM, para gestionar las juntas directivas de los entes descentralizados, permitir la comunicación directa entre el nivel central y descentralizado, disponer de información actualizada y contar con un sistema de reporte y comunicación periódico que facilite los flujos de información. Dentro de las ventajas de esta plataforma están visualizar la información de las entidades, habilitar espacios de inducción y capacitación para los/las miembros, nombrar y remover miembros, programar y hacer seguimiento de las sesiones de los órganos directivos, consultar las actas e informes (Secretaría Privada de la Alcaldía de Medellín, 2018).

Por otro lado, en el manual se definen como obligaciones de las entidades descentralizadas frente al Municipio de Medellín cumplir con los indicadores de gestión financiera, operativa y social, utilizar los mecanismos de comunicación con el Municipio de Medellín de conformidad con los conductos legalmente establecidos, actuar con transparencia, imparcialidad y rigor

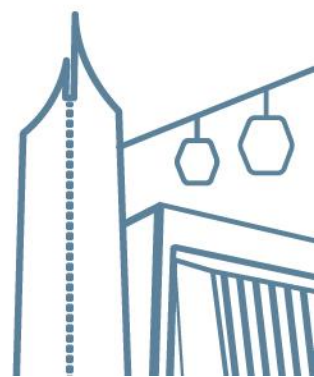


técnico en todos sus procesos contractuales y respetar el direccionamiento ejercido desde el municipio (Decreto 1700 de 2015).

Desde la planeación y la gestión municipal también se ha trabajado el tema de GC en el CPMM. En el *Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023*, en el marco programático, Línea Estratégica 5 de *Gobernanza y Gobernabilidad* se encuentra el programa *Direccionamiento estratégico del conglomerado público de Medellín*. Uno de los indicadores de producto de este es el Centro de Estudios de Gobierno Corporativo implementado. El responsable de este indicador es la Secretaría Privada (Plan de Desarrollo de Medellín, 2020). Este centro de estudios se creó en diciembre de 2020 a partir de la Resolución 78403 de 2020 con el objetivo de coadyuvar en el relacionamiento de las entidades que conforman el Conglomerado Público Municipio de Medellín para lograr la articulación entre el nivel central y descentralizado a través de procesos de formación, capacitación, investigación y publicación de contenidos en materia de Gobierno Corporativo y en temas de interés de la administración pública o afines (Resolución 78403 de 2020).

Así mismo, en la Formulación del Plan de Acción 2021, se encuentra el Proyecto *Fortalecimiento del Conglomerado y el Gobierno Corporativo en el Municipio de Medellín*, inscrito en el programa *Direccionamiento estratégico del conglomerado público de Medellín*, del que se desglosan como productos, bienes o servicios, dos (2) documentos de investigación elaborados como informes de evaluación de la JD de entidades del CPMM y de GC; treinta y seis (36) entidades, organismos y dependencias que conforman el CPMM asistidas técnicamente y capacitadas en temas de gerencia pública y GC; y realizar el 5% de documentos de lineamientos técnicos correspondientes a los avances en el documento de Política de Propiedad. El presupuesto inicial para este proyecto es de \$379 millones COP (Formulación del Plan de Acción 2021).

Los esfuerzos de la Administración Municipal se nutren de iniciativas lideradas por actores externos a ella como la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. Esta entidad realizó un informe técnico de gobierno corporativo para el CPMM en el marco del proyecto *Definir y recomendar elementos de gobernabilidad para que el Municipio de Medellín actúe o estructure un*



modelo de propiedad pública respecto de las Entidades Descentralizadas, alineado con las mejores prácticas de Gobierno Corporativo durante la Administración 2012-2015. Según este informe, se percibía para ese entonces que el estado del GC en el Municipio de Medellín hacia sus entidades descentralizadas se encontraba en un nivel inicial de mejora con el 31% de cumplimiento general (Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, 2015).

1.3.2 Control de entes descentralizados del Municipio de Medellín

El principio de autonomía administrativa de los entes descentralizados no está desligado de las funciones de control por parte de la Administración Central. El Artículo 68 de la Ley 489 de 1998 establece que estas, como órganos del Estado, están sujetas al control administrativo y político, así como a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas. Así mismo, los entes descentralizados también están sujetos a control ciudadano para supervisar la gestión y el desempeño de los mismos.

1.3.2.1 Control administrativo

Los alcances del control, propiamente administrativo, dependen del tipo de la entidad descentralizada, y se orientarán a constatar y asegurar que las actividades y funciones de estas entidades se cumplan en armonía con las políticas municipales en el respectivo sector de desarrollo administrativo. Este ejercicio de control, la orientación y la evaluación general de las actividades de las entidades descentralizadas en el nivel municipal corresponde al alcalde (Art. 104, Ley 489 de 1998).

De acuerdo con la Ley 489 de 1998, el control administrativo de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta, pertenecientes a las entidades descentralizadas directas, se cumplirá en los términos de los correspondientes convenios, planes o programas que se deben celebrar periódicamente con la Nación a través del respectivo Ministerio o Departamento Administrativo (Art. 106 de la Ley 489 de 1998). El control administrativo sobre las actividades y programas de las entidades descentralizadas indirectas se ejercerá mediante la intervención de los/las



representantes legales de los organismos y entidades participantes o sus delegados/as en los órganos internos de deliberación y dirección de la entidad (Art. 109, Ley 489 de 1998). Esto, según el Decreto 883 de 2015 aplica para Corporación Parque Arví, Fundación Jardín Botánico Joaquín Antonio Uribe y Corporación Cuenca Verde (Art. 326, Decreto 883 de 2015).

En el CPMM, el vínculo de coordinación, orientación y control del nivel central, organizado por sectores de desarrollo administrativo, sobre el nivel descentralizado por servicios se conoce como control de tutela. Este control es ejercido directamente por el Alcalde Municipal, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos, y se hace efectivo “[...] a través de la adscripción o vinculación. La primera es efectuada a través de las facultades de coordinación y orientación de la legalidad y oportunidad de la actuación administrativa, a partir de la política general formulada por la administración central” (Art. 44, Decreto 883 de 2015). El control de tutela sobre vinculación “se efectúa a través de la coordinación y orientación respecto de la legalidad de sus actuaciones, con mayor autonomía en lo concerniente al desarrollo de sus actividades productivas, industriales o comerciales de bienes o servicios” (Art. 44, Decreto 883 de 2015). Puede decirse entonces que el control de tutela se da desde el nivel central sobre las entidades descentralizadas vinculadas y adscritas del CPMM.

El control de tutela sobre entes descentralizados vinculados y adscritos lo puede ejercer la Administración Central a través de diferentes maneras. Una de estas es a partir del acto de creación en el que la Administración Central incluye las reglas que regirán los alcances de la nueva entidad y sus relaciones con el orden central. Otra manera es a partir del nombramiento de representantes legales. En algunas entidades puede ser nombrado/a directamente por el Alcalde, como en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las que el/la gerente o presidente de la entidad es de libre nombramiento y remoción por parte de la máxima autoridad de la entidad territorial. Esto es de la misma manera para el/la director/a, gerente o presidente de los establecimientos públicos. También puede ejercerse a través de la representación en las juntas o consejos directivos, de convenios, planes o programas y la exigencia de informes



Por su parte, el control administrativo sobre las actividades y programas de las entidades descentralizadas indirectas y las sociedades de economía mixta “se ejerce mediante la intervención del Alcalde en los órganos internos de deliberación y dirección de la entidad” (Art. 45, Decreto 883 de 2015). El Alcalde podrá delegar su intervención al/la Secretario/a o director/a del sector de desarrollo administrativo correspondiente (Art. 5, Acuerdo Municipal 01 de 2016).

1.3.2.2 Control político

Además del control administrativo, las entidades descentralizadas también son sujeto de control político, aun cuando gozan de autonomía administrativa (Ley 489 de 1998). El Concejo Municipal es el ente encargado de ejercer este control a toda la Administración Municipal, incluyendo los entes descentralizados. Para esto, dentro de sus atribuciones, según la Ley 136 de 1994, está la posibilidad de citar a secretarios/as, jefes de departamento administrativo y representantes legales de entidades descentralizadas. Por otro lado, este órgano colegiado, puede invitar a funcionarios/as del orden departamental, a los/las representantes legales de los organismos descentralizados de este mismo orden y de los establecimientos públicos del orden nacional con sedes en el municipio respectivo y en relación con temas de interés local (Ley 136 de 1994) (Concepto 219921 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública).

Es importante reiterar que no todas las entidades descentralizadas en Medellín hacen parte del CPMM, pero entender a la vez que todas, tanto directas vinculadas y adscritas como indirectas, son o creadas por los Concejos, o constituidas por autorización de estos (Concepto Sala de Consulta C.E. 1844 de 2007) en las maneras que se explicaron en el apartado 1.2. *Entes descentralizados* y que todas ellas están sujetas al control político. En este sentido, todas las entidades descentralizadas en Medellín pueden ser citadas por el Concejo Municipal, hagan o no parte del CPMM.



1.3.2.3 Control vertical

Las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín también están sujetas al control por parte de la ciudadanía. A este tipo de control particular se le conoce como control vertical, entendido como la posibilidad de consolidar la participación ciudadana desde su incidencia en la agenda pública a través de la intervención en la formulación de planes, programas y presupuestos, la supervisión de obras, el control del gasto de recursos públicos, entre otras cuestiones (O'Donnell, 2007; Acosta de Marvárez et al. 2014).

El control y supervisión que puede ejercer la ciudadanía sobre las entidades descentralizadas del municipio pueden cifrarse en mecanismos o instrumentos de control social a los que pueden recurrir los/as ciudadanos/as para evaluar la gestión del ente descentralizado y los resultados obtenidos por este. La Ley 1474 de 2011, conocida también como el Estatuto Anticorrupción, dicta normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Esta Ley, por lo tanto, establece algunos de los mecanismos para que la ciudadanía ejerza el control en mención.

Dado lo anterior, el control vertical está estrechamente ligado con la rendición de cuentas como se planteó en el apartado *1.1.2 Gobierno Corporativo, valor público y rendición de cuentas*, entendiéndola en un sentido amplio como ejercicios para informar, explicar y dar a conocer los resultados de gestión de las entidades, y una forma de participación ciudadana dentro del ciclo de la gestión pública como expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.).

Desde la normatividad colombiana es obligación para todas y cada una de las entidades del orden nacional, departamental y municipal elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al/la ciudadano/a. Este instrumento preventivo para el control de la corrupción, también conocido como Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano [PAAC], se estableció como obligatorio en el Artículo 73 del Estatuto Anticorrupción,



contemplado en la Ley 1474 de 2011. Es imperativo que las entidades formulen este plan para que propongan iniciativas dirigidas a combatir la corrupción mediante mecanismos que faciliten su prevención, control y seguimiento (Ley 1474 de 2011).

El PAAC tiene seis (6) componentes: 1. Gestión de Riesgo de Corrupción con un Mapa de Riesgos de Corrupción, 2. Racionalización de trámites, 3. Rendición de cuentas, 4. Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano, 5. Mecanismos para la transparencia y acceso a la información, y 6. Iniciativas adicionales que permitan fortalecer su estrategia de lucha contra la corrupción.

El tercer componente, correspondiente a la rendición de cuentas, está cobijado por la definición contemplada en el Artículo 48 de la Ley 1757 de 2015, en la que se establece como

el proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control, a partir de la promoción del diálogo (Ley 1757 de 2015).

A este plan se le debe hacer seguimiento tres veces al año, en cabeza de la oficina de control interno de la entidad. El primer seguimiento debe ser con corte a abril 30, el segundo con corte al 31 de agosto y el tercero con corte al 31 de diciembre. Cada informe de seguimiento debe publicarse dentro de los diez días siguientes a la fecha de corte (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.). El Decreto 1081 de 2015, en los artículos 2.1.1.2.1.4 y 2.1.4.8, señalan que el PAAC deberá publicarse en la página web de la entidad en la sección denominada “Transparencia y acceso a la información pública”. Aquellas entidades que no cuenten con página web pueden publicarlo en un medio de fácil acceso al/la ciudadano/a, como carteleras, murales, etc. (Decreto 1081 de 2015).



Otro mecanismo relevante para el ejercicio del control ciudadano a estas entidades es la plataforma o dependencia de las entidades para recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los/as ciudadanos/as formulen. Todas las entidades públicas deben contar con este espacio en sus páginas web (Art. 76 de la Ley 1474 de 2011).

Además del Plan anticorrupción y de atención al ciudadano [PAAC], sus informes de seguimiento y las plataformas de quejas, reclamos y sugerencias, se encuentra también el informe de gestión de las entidades, insumo necesario para supervisar y evaluar los programas y proyectos en los que han avanzado los entes descentralizados. El informe sobre la gestión del año anterior debe publicarse en la página web de la entidad a más tardar el 31 de enero de cada año, acompañado del Plan de Acción para el año en curso (Art. 74, Ley 1474 de 2011).

La rendición de cuentas es entonces un proceso para informar, explicar y dar a conocer los resultados de gestión de las entidades, y una forma de participación ciudadana dentro del ciclo de la gestión pública al ser una expresión de control social, que comprende acciones de petición de información y explicaciones (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.).



2. METODOLOGÍA

Como se señala en el apartado anterior, el gobierno corporativo en entidades públicas se materializa en la conformación de los órganos directivos, en los procesos de toma de decisión, en el nombramiento del/la gerente general y en la rendición de cuentas. Además, de cara a la generación de valor público, se hace necesario considerar la participación ciudadana en estos escenarios decisorios, así como el acceso a la información.

En este orden de ideas, el OPPCM revisó cada uno de estos asuntos en las treinta y seis (36) entidades descentralizadas de la Administración Municipal de Medellín. Para ello se construyó una matriz de Excel (Anexo 1. Matriz entes descentralizados Gob. Corporativo) en cuyas filas se enlistan los entes descentralizados y en cuyas columnas se presentan las siguientes categorías de análisis:

Rendición de cuentas					
Horizontal/Administración Municipal	Horizontal/ Concejo de Medellín	Vertical/PQR en página web	Vertical/Seguimiento al PAAC 2021 en página web	Vertical/Informe de gestión 2020 (Informe de rendición pública de cuentas) en página web	Vertical/Disposiciones generales

Sector administrativo	Objeto social	Naturaleza jurídica	Régimen jurídico
-----------------------	---------------	---------------------	------------------

Presupuesto	
Participación en la conformación de la organización	Recibe presupuesto de inversión de la Alcaldía (2021)

Conformación del Órgano Directivo				
Integrantes de la Órgano Directivo (2021)	Número de integrantes en Órgano Directivo	Elección de integrantes Órgano Directivo	Reelección/periodo de integrantes Órgano Directivo	Participación Alcaldía en Órgano Directivo



Proceso de toma de decisión en Órgano Directivo	Nombramiento de Gerente/Director(a) general	Participación ciudadana	
		Voz ciudadana en Órgano Directivo	Voto ciudadana en Órgano Directivo

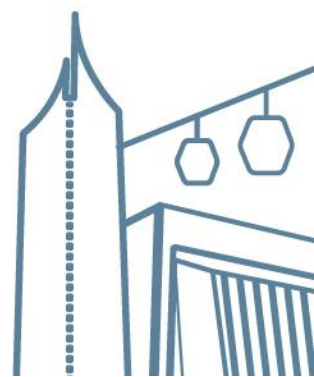
En esta matriz general se sistematizó la información encontrada para cada una de las entidades descentralizadas. A esta matriz la acompañan tablas resumen para cada una de las variables estudiadas, de manera que sea posible sistematizar y analizar la información de manera detallada.

Las tablas resumen específicas que se realizan en diferentes hojas de Excel son:

- Control horizontal
- Control vertical
- Sector administrativo
- Naturaleza y régimen jurídico
- Participación en la propiedad de la entidad
- Elección de órgano directivo
- Periodo y reelección de integrantes de órgano directivo
- Proceso de toma de decisión en órgano directivo
- Elección de gerente o director/a
- Participación ciudadana

En la matriz general y en las tablas resumen se encuentran celdas resaltadas en diferentes colores. Las celdas en rosado o rojo claro indican que no se encontró información en las fuentes consultadas o es información que está desactualizada. Las celdas en amarillo representan información hallada, pero que es insuficiente para hacer análisis o que no es lo suficientemente clara para el mismo propósito⁶.

⁶ Como se indicó en la Introducción, en la matriz general se encuentra resaltada en verde la información del Inder que se recibió como respuesta a la solicitud de información del Concejo de Medellín. Debido a la fecha de recepción, esta no se tuvo en cuenta para los análisis realizados.



A continuación, se presenta la descripción de cada una de estas variables por ente descentralizado, la manera como se procedió a su sistematización y las fuentes de la información al momento de completar la matriz general y las tablas resumen que se derivan de esta última. Resulta relevante resaltar que se realizó una solicitud de información a las entidades descentralizadas. Con ella se recibió información de dieciséis (16) entidades hasta el 8 de julio de 2021. Esta información aportada se encuentra en letra cursiva en la matriz general.

Rendición de cuentas horizontal: Administración Municipal

Descripción	Fuentes consultadas																																
Mecanismos de control al que puede recurrir los entes centrales de la Administración Municipal para la gestión del ente descentralizado.	<ul style="list-style-type: none"> Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín Acuerdo 01 de 2016 del Concejo de Medellín 																																
Tipo de respuesta																																	
Cerrada <ul style="list-style-type: none"> Control administrativo Control administrativo de tutela 																																	
Sistematización de la información																																	
La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:																																	
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%;"></th> <th style="width: 35%;"></th> <th colspan="3" style="width: 30%; text-align: center;">Horizontal - Administración Municipal</th> <th colspan="2" style="width: 22%; text-align: center;">Horizontal - Concejo de Medellín</th> </tr> <tr> <th style="text-align: center;">Tipo de ente</th> <th style="text-align: center;">Ente descentralizado/Gobierno Corporativo</th> <th colspan="2" style="text-align: center;">Control Administrativo de Tutela</th> <th colspan="3" style="text-align: center;">Control Administrativo</th> </tr> <tr> <th></th> <th></th> <th style="text-align: center;">Vinculación</th> <th style="text-align: center;">Adscripción</th> <th style="text-align: center;">Indirectos</th> <th style="text-align: center;">Citación</th> <th style="text-align: center;">Invitación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>								Horizontal - Administración Municipal			Horizontal - Concejo de Medellín		Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Control Administrativo de Tutela		Control Administrativo					Vinculación	Adscripción	Indirectos	Citación	Invitación							
		Horizontal - Administración Municipal			Horizontal - Concejo de Medellín																												
Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Control Administrativo de Tutela		Control Administrativo																													
		Vinculación	Adscripción	Indirectos	Citación	Invitación																											
A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y un gráfico circular que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados por el tipo de																																	

control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal, de manera que sea posible definir si este es administrativo o administrativo de tutela.

Rendición de cuentas horizontal: Concejo de Medellín

Descripción	Fuentes consultadas
<p>Mecanismos de control político al que puede recurrir el Concejo de Medellín para evaluar la gestión del ente descentralizado y los resultados obtenidos. Es competencia del Concejo citar a todos los entes descentralizados del municipio (para más información, remitirse a la página 28).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 136 de 1994
Tipo de respuesta	
<p>Cerrada</p> <ul style="list-style-type: none"> • Citación • Invitación 	
Sistematización de la información	
<p>La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:</p>	

Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Horizontal - Administración Municipal			Horizontal - Concejo de Medellín	
		Control Administrativo de Tutela		Control Administrativo	Citación	Invitación
		Vinculación	Adscripción	Indirectos		
<p>A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y un gráfico circular que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados por tipo de control político realizado por el Concejo de Medellín y por el tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.</p>						

Rendición de cuentas vertical

Descripción	Fuentes consultadas
<p>Mecanismos de control social al que puede recurrir la ciudadanía para evaluar la gestión del ente descentralizado y los resultados obtenidos. Esta información se precisa en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El acceso en el sitio web a los informes de gestión de la entidad de 2020. • El acceso en el sitio web al seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano para el periodo enero-abril de 2021. • Canales de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias en el sitio web de la entidad. <p>En este sentido, el presente informe se centra en revisar si los</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Códigos de Gobierno Corporativo • Manuales/ informes de rendición de cuentas • Páginas web de las entidades

mecanismos establecidos en la Ley 1474 de 2011 se encuentran a disposición en las páginas web de las entidades. Los demás ejercicios de rendición de cuentas no son objeto de estudio (para más información, remitirse a la página 29).

Tipo de respuesta

Cerrada

- Sí
- No

Sistematización de la información

La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:

Tipo de Ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	PQR en página web	Seguimiento al PAAC 2021 en página web	Informe de gestión 2020 en página web	Cuántos instrumentos
--------------	---	-------------------	--	---------------------------------------	----------------------

A partir de ella, se realiza una tabla dinámica, gráficos circulares y de barras que permiten visualizar la cantidad de entes descentralizados que cumplen cada uno de los criterios evaluados en las páginas web y un gráfico que permite observar la cantidad de entidades que cumple con cero (0), uno (1), dos (2) o tres (3) de ellos.

En la tabla resumen específica se encuentran unas celdas resaltadas en amarillo, que representan casos particulares que se detallan en la sección de hallazgos.

Sector administrativo

Descripción	Fuentes consultadas			
Señala el sector de la Administración Municipal en la que se inscribe el ente descentralizado de acuerdo con su misionalidad.	<ul style="list-style-type: none"> Decreto 863 de 2020 de la Alcaldía de Medellín 			
Tipo de respuesta				
<p>Cerrada</p> <ul style="list-style-type: none"> Sector de desarrollo administrativo de educación, cultura, participación, recreación y deporte Sector de desarrollo administrativo de salud, inclusión social y familia y la no-violencia Sector de desarrollo administrativo de gobernabilidad y seguridad Sector de desarrollo administrativo de hábitat, movilidad, infraestructura y sostenibilidad Sector de desarrollo administrativo de ciencia, tecnología e innovación, desarrollo económico e internacionalización Sector de desarrollo administrativo de planeación y gestión territorial Despacho del Alcalde Secretarías de apoyo institucional 				
Sistematización de la información				
La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:				
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%; padding: 2px;">Tipo de Ente ▾</td> <td style="width: 33%; padding: 2px;">Ente descentralizado/Gobierno Corporativo ▾</td> <td style="width: 33%; padding: 2px;">Sector administrativo ▾</td> </tr> </table>		Tipo de Ente ▾	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo ▾	Sector administrativo ▾
Tipo de Ente ▾	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo ▾	Sector administrativo ▾		

A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y un gráfico de barras que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados por sector de desarrollo administrativo y por el tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.

Objeto social

Descripción	Fuentes consultadas
<p>Consiste en la definición de la entidad a partir de la enunciación de las actividades principales que va a ejecutar (Decreto 410 Código de Comercio, 1971).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Estatutos de las organizaciones • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Páginas web de las entidades • Registros Únicos Empresariales
Tipo de respuesta	
Abierta	
Sistematización de la información	
<p>En la matriz general se encuentra esta información para cada una de las entidades. Esta información no se tabula ni se grafica en tablas resumen.</p>	

Naturaleza jurídica

Descripción	Fuentes consultadas
<p>Se entiende como las características que permiten definir el régimen legal aplicable al ente descentralizado (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Decreto 863 de 2020 de la Alcaldía de Medellín • Estatutos de las entidades • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Códigos de Gobierno Corporativo • Páginas web de las entidades • Solicitud de información a entidades
Tipo de respuesta	
<p>Cerrada</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresa industrial y comercial del Estado • Sociedad de Economía Mixta • Sociedad entre Entidades Públicas • Establecimiento público • Empresa Social del Estado • Unidad Administrativa Especial con personería jurídica • Asociaciones o Fundaciones (Esta categoría reúne corporaciones y entidades sin ánimo de lucro en concordancia con el Informe Consolidado de Gobierno Corporativo de la Secretaría Privada de la Alcaldía de Medellín de 2018) • Asociación entre Entidades Públicas 	

Sistematización de la información

La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:

Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Naturaleza jurídica
--------------	---	---------------------

A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y un gráfico de barras que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados por naturaleza jurídica y por el tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.

Régimen jurídico

Descripción	Fuentes consultadas
Se entiende como las pautas legales a partir de las cuales se define una actividad. Este “determina la forma de liquidar y/o disolver las entidades públicas, entre otras consideraciones” (Secretaría Privada de la Alcaldía de Medellín, 2018).	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 489 de 1998 • Decreto 410 de 1971- Código de Comercio • Decreto 1876 de 1994 de la Presidencia de la República • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Decreto 863 de 2020 de la Alcaldía de Medellín • Estatutos de las entidades • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Códigos de Gobierno Corporativo • Páginas web de las entidades

	<ul style="list-style-type: none"> Solicitud de información a entidades 			
Tipo de respuesta				
<p>Cerrada</p> <ul style="list-style-type: none"> Derecho Público Derecho Privado 				
Sistematización de la información				
<p>La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%; padding: 2px;">Tipo de ente <input type="text"/></td> <td style="width: 45%; padding: 2px;">Ente descentralizado/Gobierno Corporativo <input type="text"/></td> <td style="width: 40%; padding: 2px;">Régimen jurídico <input type="text"/></td> </tr> </table> <p>A partir de ella, se realiza una tabla dinámica, un gráfico circular y un gráfico de barras que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados por régimen jurídico, por el tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.</p>		Tipo de ente <input type="text"/>	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo <input type="text"/>	Régimen jurídico <input type="text"/>
Tipo de ente <input type="text"/>	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo <input type="text"/>	Régimen jurídico <input type="text"/>		

Presupuesto: participación en la propiedad de la entidad

Descripción	Fuentes consultadas
<p>Se enlistan las organizaciones que tienen propiedad sobre el ente descentralizado objeto de estudio y su participación en ella. Esta información resulta relevante en</p>	<ul style="list-style-type: none"> Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos Códigos de Gobierno Corporativo

<p>tanto de esto depende la participación del ente en el CPMM.</p> <p>Resulta relevante resaltar que en este apartado se tiene en cuenta la conformación de la organización a 2021, lo podría diferir de los accionistas o propietarios al momento de la constitución de la entidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Páginas web de las entidades • Informe de gestión de las entidades
<p>Tipo de respuesta</p>	
<p>Abierta</p>	
<p>Sistematización de la información</p>	
<p>Para la sistematización de la información se presenta una matriz con las siguientes columnas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación del Municipio de Medellín (nivel central) • Participación del Departamento de Antioquia • Participación de la República de Colombia • Otros • Información otros (en esta columna se precisan los demás actores que son propietarios de las entidades). <p>De acuerdo con la información disponible, se llena esta matriz con el porcentaje de participación por entidad. Cuando no se conoce con precisión el porcentaje de participación en la propiedad, se marca una X en las columnas de los actores que son propietarios. Esta matriz se estructura de la siguiente manera:</p>	



Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Participación en la propiedad				Información Otros
		Participación del Municipio de Medellín (nivel central)	Participación del Departamento de Antioquia	Participación de la República de Colombia	Otros	
<p>Posteriormente se organiza la información por rangos de participación en la propiedad por entidad, de la siguiente manera: del 0- 20%, del 21- 40%, del 41- 60%, del 61- 80% y del 81- 100%. Para ello se emplean la herramienta de frecuencia (cantidad de entidades) en cada rango que se puede obtener a través de histogramas y se procede a graficar. Cabe resaltar que para este ejercicio no se tuvieron en cuenta las entidades sin información suficiente ni aquellas sin ningún tipo de información disponible, lo que lleva a que las entidades estudiadas pasen de ser treinta y seis (36) a ser doce (12).</p>						

Presupuesto: recibe presupuesto de inversión de la Alcaldía (2021)

Descripción	Fuentes consultadas
<p>En esta categoría se establece si para el año 2021 el ente descentralizado recibe recursos para el cumplimiento de indicadores del Plan de Desarrollo <i>Medellín Futuro 2020-2023</i>.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Formulación Plan de acción 2021. Departamento Administrativo de Planeación, Alcaldía de Medellín
Tipo de respuesta	
<p>Cerrada</p> <ul style="list-style-type: none"> Sí No 	

Sistematización de la información

La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:

Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Recibe presupuesto de inversión de la Alcaldía (2021)
--------------	---	---

A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y un gráfico de barras que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados que cuentan o no con presupuesto de inversión para la vigencia 2021 por el tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.

Conformación de Órgano Directivo: integrantes del Órgano Directivo (2021)

Descripción	Fuentes consultadas
Nombre y cargo de las personas que conforman el órgano directivo del ente descentralizado al momento de realizar la investigación (junio de 2021).	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de desarrollo institucionales • Páginas web de las entidades • Informes de gestión • Actas de sesiones de los órganos directivos • Solicitud de información a entidades
Tipo de respuesta	
Abierta	

Sistematización de la información

Esta información no se tabula ni se grafica

Conformación del Órgano Directivo: número de integrantes en el Órgano Directivo

Descripción	Fuentes consultadas
Número de personas que conforman el órgano directivo del ente descentralizado en cuestión.	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 30 de 1992 • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Acuerdos y decretos municipales particulares para las entidades • Estatutos de las entidades • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Códigos de Gobierno Corporativo • Solicitud de información a entidades
Tipo de respuesta	
Abierta	
Sistematización de la información	
Para la tabla resumen de este asunto se establecen respuestas cerradas	

- 4 integrantes
- 5 integrantes
- 6 integrantes
- 7 integrantes
- 9 integrantes
- 10 integrantes

La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:

Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Número de integrantes en Órgano Directivo
--------------	---	---

A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y dos gráficos de barras. En ambos se puede visualizar la cantidad de entes descentralizados según el número de integrantes que conforman su órgano directivo. En uno de ellos de manera general, mientras en el otro se realiza por el tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.

La información para diligenciar esta tabla específica y realizar el gráfico proviene del Decreto 883 de 2015, los lineamientos internos de la entidad u otra normatividad aplicable. No se tiene en cuenta la composición actual del órgano directivo para definir el número de integrantes de este.

Conformación del Órgano Directivo: elección de integrantes en el Órgano Directivo

Descripción	Fuentes consultadas
-------------	---------------------



<p>Proceso definido para elegir a los/as integrantes de la junta directiva del ente descentralizado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 30 de 1992 • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Decreto 272 de 2016 de la Alcaldía de Medellín • Acuerdos y decretos municipales particulares para las entidades • Estatutos de las entidades • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Códigos de Gobierno Corporativo • Solicitud de información a entidades
<p>Tipo de respuesta</p>	
<p>Abierta</p>	
<p>Sistematización de la información</p>	
<p>Se realiza una matriz en la que se da cuenta de la entidad encargada del nombramiento (por delegación⁷ o designación⁸) de los/as integrantes del órgano directivo en relación con la procedencia de los/as mismos/as. La información se reporta de manera porcentual. En este sentido se establece la siguiente estructura:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombramiento de la Alcaldía de Medellín proveniente de la Alcaldía 	

⁷ La delegación implica una transferencia del ejercicio de funciones a un colaborador o a otra autoridad (Art.9 de la Ley 489 de 1998).

⁸ La designación implica la vinculación de una persona a un determinado empleo. Este término se asimila al de nombramiento (Concepto C.E. 1347 de 2001).



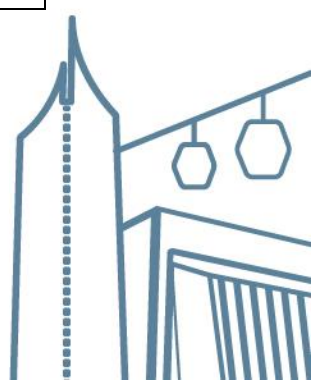
- Nombramiento de la Gobernación de Antioquia proveniente de la Gobernación
- Nombramiento de la Presidencia de Colombia proveniente de la Presidencia
- Nombramiento de otra entidad pública proveniente de esa entidad pública.
- Nombramiento de la Alcaldía de Medellín proveniente del sector privado
- Nombramiento de la Gobernación de Antioquia proveniente del sector privado
- Nombramiento de la Presidencia de Colombia proveniente del sector privado
- Nombramiento del sector privado proveniente del sector privado.

A modo de ejemplo, es posible observar que Metroplús cuenta con una junta directiva compuesta por 5 integrantes. El Alcalde de Medellín nombra al 20% de ellos (1 integrante) entre personas vinculadas a la Administración Municipal. Por su parte, Presidencia de la República nombra al 60% (3 integrantes) entre personas vinculadas al Gobierno Nacional. No se cuenta con información suficiente para determinar el nombramiento y la procedencia de otro integrante de la Junta Directiva.

Esta matriz señala además los entes descentralizados que no cuentan con información disponible en las fuentes consultadas o cuya información no es lo suficientemente clara como para realizar afirmaciones al respecto. Esta tabla resumen se estructura de la siguiente manera:

Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Número de integrantes en Órgano Directivo	Procedencia de los integrantes													Sin información suficiente		
		Público											Otro				
		Alcalde de Medellín			Gobernación de Antioquia			Presidencia de la República			Otro		Alcalde de Medellín (designado)	Gobernación de Antioquia (designado)		Presidencia de la República (designado)	Designado por el ente privado
		Designado	Designado	Total	Designado	Designado	Total	Designado	Designado	Total	Designado	Designado	Designado	Designado			

Posteriormente se organiza la información por rangos de participación en la elección de integrantes de los órganos directivos por entidad, de la siguiente manera: del 0- 20%, del 21- 40%, del 41- 60%, del 61- 80% y del 81- 100%. Para ello se emplean la herramienta de frecuencia (cantidad de entidades) en cada rango que se puede obtener a través de histogramas



y se procede a graficar. Cabe resaltar que para este ejercicio no se tuvieron en cuenta las entidades sin información suficiente ni aquellas sin ningún tipo de información disponible, lo que lleva a que las entidades estudiadas pasen de ser treinta y seis (36) a ser veintisiete (27).

Conformación del Órgano Directivo: reelección/período de integrantes en el Órgano Directivo

Descripción	Fuentes consultadas
<p>Periodo de los/as integrantes de los órganos directivos y posibilidad de ser elegido/a para la participación en él por más de un periodo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 30 de 1992 • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Decreto 272 de 2016 de la Alcaldía de Medellín • Acuerdos y decretos municipales particulares para las entidades • Estatutos de las entidades • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Códigos de Gobierno Corporativo • Solicitud de información a entidades
Tipo de respuesta	
Abierta	
Sistematización de la información	

La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:

Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Aplica Art. 54 del Decreto 883 de 2015	Disposiciones particulares para el ente descentralizado
--------------	---	--	---

A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y un gráfico de barras que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados que se inscriben al Artículo 54 del Decreto 883 de 2015, así como el número de entes con normativas particulares respecto a este asunto. Esta información se presenta a partir del tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.

Proceso de toma de decisión en el Órgano Directivo: proceso de toma de decisión y quórum decisorio

Descripción	Fuentes consultadas
Descripción del proceso que sigue el órgano directivo al momento de tomar decisiones de cara a los lineamientos estratégicos del ente descentralizado y/o número de votos de integrantes del órgano directivo que se requieren para adoptar una decisión.	<ul style="list-style-type: none"> Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín Acuerdos y decretos municipales particulares para las entidades Estatutos de las entidades Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos Solicitud de información a entidades
Tipo de respuesta	

Abierta

Sistematización de la información

Para la matriz específica de este asunto se establecen las siguientes respuestas cerradas:

- Mayoría simple
- Mayoría absoluta
- Mayoría cualificada

Según la Sentencia SU 221-15 de la Corte Constitucional, se entiende la mayoría simple como la mitad más uno de los asistentes y la mayoría absoluta como la mayoría de votos de los/las integrantes. Por su parte, se entiende la mayoría cualificada como los votos afirmativos correspondientes a proporciones específicas de los/las integrantes (Congreso Visible, 2018). Cabe resaltar que algunas de las entidades señalan el uso de dos tipos de votación distinta, de acuerdo con el asunto sobre el que se debe decidir.

A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y un gráfico de barras que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados por el tipo de votación empleado para los procesos de toma de decisión en los órganos directivos, por el tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.

Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Número de integrantes en Órgano Directivo	Quórum decisorio
			Mayoría simple Mayoría absoluta Mayoría cualificada Sin información

Adicionalmente se indica la cantidad de entes descentralizados que no cuentan con información disponible en las fuentes consultadas o cuya información no es lo suficientemente concluyente al respecto. En este orden de ideas, las gráficas realizadas dan cuenta de esta situación.



Gerente General: nombramiento gerente general

Descripción	Fuentes consultadas																										
<p>Proceso a partir del cual se escoge a la persona que ocupa el cargo de gerente general para la entidad descentralizada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 30 de 1992 • Ley 1551 de 2012 • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Acuerdos y decretos municipales particulares para las entidades • Estatutos de las entidades • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Códigos de Gobierno Corporativo • Solicitud de información a entidades 																										
Tipo de respuesta																											
Abierta																											
Sistematización de la información																											
<p>La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:</p>																											
<p>Tipo de ente</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="6" data-bbox="711 1482 1214 1503">Entidad a cargo de la elección</th> <th data-bbox="1214 1482 1370 1581" rowspan="3">Observaciones</th> </tr> <tr> <th colspan="2" data-bbox="711 1503 764 1535">Órgano Directivo</th> <th colspan="2" data-bbox="764 1503 883 1535">Alcaldía de Medellín</th> <th colspan="2" data-bbox="883 1503 1214 1535">Gobernación de Antioquia</th> </tr> <tr> <th data-bbox="711 1535 764 1581">Terna</th> <th data-bbox="764 1535 883 1581">Libre nombramiento y remoción</th> <th data-bbox="764 1535 883 1581">Terna</th> <th data-bbox="883 1535 1002 1581">Libre nombramiento y remoción</th> <th data-bbox="1002 1535 1104 1581">Terna</th> <th data-bbox="1104 1535 1214 1581">Libre Nombramiento y Remoción</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="6" data-bbox="293 1535 711 1581">Ente descentralizado/Gobierno Corporativo</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Entidad a cargo de la elección						Observaciones	Órgano Directivo		Alcaldía de Medellín		Gobernación de Antioquia		Terna	Libre nombramiento y remoción	Terna	Libre nombramiento y remoción	Terna	Libre Nombramiento y Remoción	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo						
Entidad a cargo de la elección						Observaciones																					
Órgano Directivo		Alcaldía de Medellín		Gobernación de Antioquia																							
Terna	Libre nombramiento y remoción	Terna	Libre nombramiento y remoción	Terna	Libre Nombramiento y Remoción																						
Ente descentralizado/Gobierno Corporativo																											
<p>A partir de ella, se realiza una tabla dinámica y un gráfico de barras que permite visualizar la cantidad de gerentes de entes descentralizados</p>																											

nombrados por los órganos directivos o por la Alcaldía, a partir del tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal. Adicionalmente se realiza una tabla dinámica y un gráfico de barras que permite observar si las elecciones se realizan a partir de una terna de candidatos/as o si no se cuenta con información suficiente para definir este criterio. A esta se suma una gráfica que estudia si el/la gerente es de libre nombramiento y remoción o es elegido/a para un periodo definido. Estas dos últimas gráficas se realizan desde el actor que realiza la elección del gerente y el tipo de control ejercido por la Administración Municipal.

Participación ciudadana: voz ciudadana en Junta Directiva

Descripción	Fuentes consultadas
Participación activa de representantes de comunidades organizadas/no organizadas en las reuniones de la junta directiva del ente descentralizado.	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 30 de 1992 • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Acuerdos y decretos municipales particulares para las entidades • Estatutos de las entidades • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Códigos de Gobierno Corporativo • Páginas web de las entidades • Solicitud de información a entidades
Tipo de respuesta	

Abierta

Sistematización de la información

La información específica se organiza en una matriz de la siguiente manera:

Tipo de ente	Ente descentralizado/Gobierno Corporativo	Esporádico (sin voto)	Permanente (con voto)	Sin información suficiente
--------------	---	-----------------------	-----------------------	----------------------------

Allí es posible observar si la participación ciudadana es esporádica, lo que indica que tiene voz, pero no tiene voto o si esta es permanente, es decir que tiene voz y voto. Se indican dos casos puntuales en los que la ciudadanía tiene participación permanente, pero no tiene voto.

A partir de ella, se realiza una tabla dinámica, un gráfico circular y un gráfico de barras que permite visualizar la cantidad de entes descentralizados en los que la participación ciudadana es esporádica (sin voto) o permanente (con voto), por el tipo de control ejercido (vinculados, adscritos, indirectos) desde la Administración Municipal.

Participación ciudadana: voto ciudadano en Junta Directiva

Descripción	Fuentes consultadas
Posibilidad con la que cuentan representantes de comunidades organizadas/no organizadas para votar en los procesos de toma de decisión del ente descentralizado.	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 30 de 1992 • Decreto 883 de 2015 de la Alcaldía de Medellín • Acuerdos y decretos municipales particulares para las entidades • Estatutos de las entidades

	<ul style="list-style-type: none"> • Acuerdos o resoluciones de los órganos directivos • Códigos de Gobierno Corporativo • Páginas web de las entidades
Tipo de respuesta	
Abierta	
Sistematización de la información	
El análisis de esta información se realiza de manera conjunta con la voz ciudadana en los órganos directivos.	

3. HALLAZGOS

3.1 Control sobre las entidades descentralizadas

3.1.1 Control horizontal

Las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín están sujetas a control horizontal de dos tipos: administrativo y político. El primer tipo de control lo ejerce el nivel central de la Administración Municipal para orientar y asegurar que las actividades y funciones de las entidades descentralizadas se cumplen en armonía con las políticas del municipio en el respectivo sector de desarrollo administrativo (Art. 104 de la Ley 489 de 1998). El segundo tipo de control lo ejerce el Concejo Municipal, tanto para el nivel central como para las entidades descentralizadas. Para el análisis de la información de las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín, se abordará primero el control administrativo sobre estas y posteriormente el político.

3.1.1.1 Control administrativo

El control administrativo del nivel central del municipio sobre las entidades descentralizadas es ejercido directamente por el Alcalde Municipal, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos. Este control puede ser de tutela y hacerse por vinculación o adscripción. El control de tutela por vinculación “se efectúa a través de la coordinación y orientación respecto de la legalidad de sus actuaciones, con mayor autonomía en lo concerniente al desarrollo de sus actividades productivas, industriales o comerciales de bienes o servicios” (Art. 44 del Decreto 883 de 2015). Por su parte, el control de tutela por adscripción “se efectúa a través de las facultades de coordinación y orientación de la legalidad y oportunidad de la actuación administrativa, a partir de la política general formulada por la administración central” (Art. 44 del Decreto 883 de 2015).

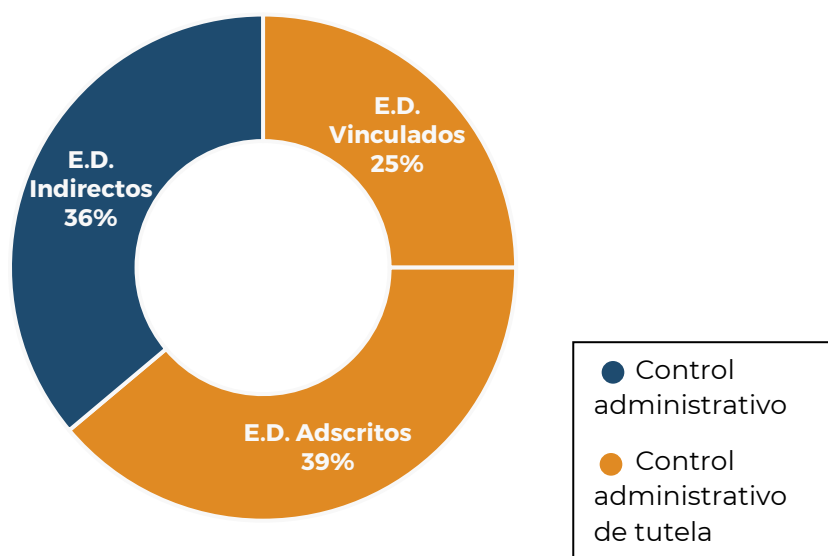
A partir de este control administrativo de tutela que se ejerce por vinculación o adscripción se hace una diferenciación entre las entidades descentralizadas



[E.D.]: E.D. vinculadas, E.D. adscritas y E.D. indirectas. Para estas últimas el control administrativo no es de tutela, pues no se ejerce por vinculación ni por adscripción, sino que se ejerce a través de la intervención del Alcalde en los órganos de deliberación y dirección de la entidad (Art. 45 del Decreto 883 de 2015).

Gráfica 1. Tipo de entidad descentralizada según control administrativo

Tipo de entidad descentralizada según control administrativo



Como se puede observar en la Gráfica 1, nueve (9) de las entidades descentralizadas del municipio son vinculadas. Esto representa un 25% del total. Dentro de estas entidades se encuentran:

1. Empresas Públicas de Medellín [EPM]
2. Plaza Mayor Medellín
3. Metroplús
4. Empresa de Desarrollo Urbano [EDU]
5. Metroparques
6. Savia Salud EPS
7. Terminales Medellín
8. Metro de Medellín
9. Empresa de Seguridad Urbana [ESU]

Por su parte, catorce (14) entidades descentralizadas son adscritas, lo que representa un 39% del total. Estas son:

1. Aeropuerto Olaya Herrera
2. Biblioteca Pública Piloto
3. Colegio Mayor de Antioquia
4. Pascual Bravo
5. Instituto Tecnológico Metropolitano [ITM]
6. Metrosalud
7. Fondo de Valorización de Medellín [Fonvalmed]
8. Administrador del Patrimonio Escindido de Empresas Varias de Medellín [APEV]
9. INDER
10. Hospital General de Medellín
11. Agencia de Educación Superior Medellín [Sapiencia]
12. Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín [Isvimed]
13. Museo Casa de la Memoria
14. Agencia para la gestión del paisaje, el patrimonio y las alianzas público-privadas [APP]

Como se mencionó anteriormente, el control administrativo de tutela aplica para las entidades descentralizadas de tipo vinculado y adscrito. Esto quiere decir que para un 64% de la totalidad de entidades descentralizadas del Municipio de Medellín aplica este tipo de control, mientras que para el 36% aplica el control administrativo sin la particularidad de ser de tutela. Este 36%



corresponde a las trece (13) entidades descentralizadas indirectas del Municipio de Medellín, las cuales son:

1. Jardín Botánico de Medellín
2. Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín [ACI]
3. Ruta N Medellín
4. Parque Explora
5. Greater Medellín Bureau
6. Hospital Infantil Concejo de Medellín
7. Telemedellín
8. Créame Incubadora de Empresas
9. Cuenca Verde
10. Parque Arví
11. Fondo de Garantías [FGA]
12. Teleantioquia
13. Fundación Ferrocarril de Antioquia

3.1.1.2 Control político

Para todas las treinta y seis (36) entidades, independientemente de si son vinculadas, adscritas o indirectas, si hacen parte o no del CPMM, el control político lo ejerce el Concejo de Medellín a través de citación a las sesiones del Concejo, y no de invitación. Se cita a los/las representantes legales de las entidades descentralizadas a las sesiones en las que se realizará control político. Esto de acuerdo con las disposiciones sobre este asunto en la Ley 136 de 1994. En otras palabras, todas las entidades descentralizadas en Medellín están sujetas a ser citadas por el Concejo Municipal, hagan o no parte del CPMM.

Son sujeto de invitación al Concejo los/las funcionarios/as del orden departamental, los/las representantes legales de los organismos descentralizados de este mismo orden y de los establecimientos públicos del orden nacional con sedes en el municipio y en relación con temas de interés local.



3.1.2 Control vertical

El control vertical al que se hace referencia en este informe es a la posibilidad que tienen los/las ciudadanos/as de acceder y utilizar mecanismos, instrumentos o herramientas para evaluar la gestión de la entidad descentralizada y los resultados de esta. Para esto se tuvo en cuenta si las entidades ponen a disposición tres instrumentos concretos en sus páginas web, los cuales son: i) plataforma de PQRS, ii) Primer seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano [PAAC] de 2021 e iii) informe de gestión de la entidad del 2020. Esto de cara a los objetivos de gobierno abierto y digital.

Es importante aclarar que con este informe no se pretende revisar qué ha adelantado cada entidad en términos de rendición de cuentas, sino observar cómo puede ejercerse el control ciudadano sobre la gestión de las entidades a partir de estos instrumentos específicos. Es decir, si se están poniendo a disposición las herramientas mencionadas para el efectivo ejercicio de control ciudadano sobre las entidades descentralizadas.

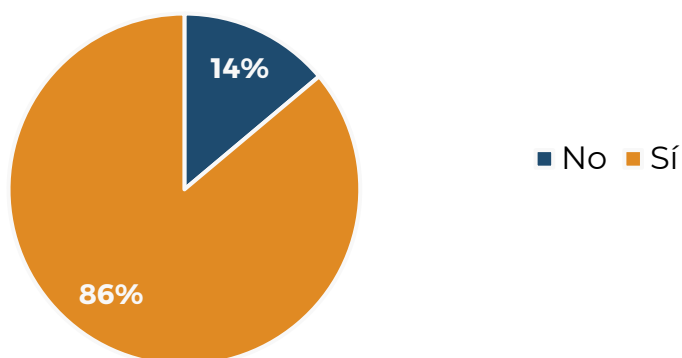
Como se puede evidenciar en la

Gráfica 2, el ochentaiséis por ciento (86%) de las entidades tiene una plataforma digital para diligenciar preguntas, quejas, reclamos, sugerencias en sus páginas web. En la mayoría de estas se encuentra un enlace llamado “PQR” o “PQRS”, mientras que, para otras, la sección se llama “Escríbenos” o “Contacto”. Estas secciones se tuvieron en cuenta como plataforma de PQRS siempre y cuando tuvieran un desglose de opciones de queja, pregunta, reclamo, sugerencia y/o felicitaciones en el campo de “asunto”. Las entidades que cuentan con una sección de contacto, pero no incluyen estas opciones en el campo de “asunto” no se tienen en cuenta como entidades que tienen este mecanismo en sus páginas web.



Gráfica 2. Entidades con Plataforma PQRS en página web

Entidades con Plataforma PQRS en página web

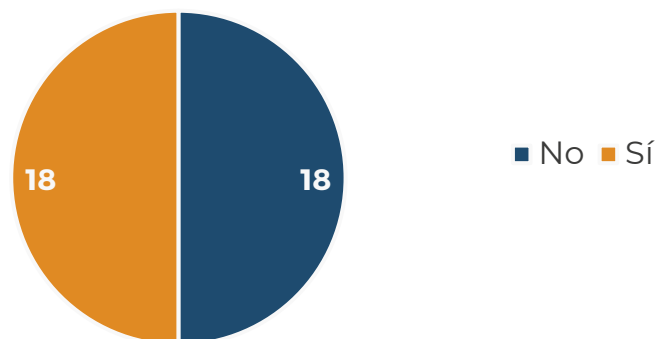


De los tres mecanismos revisados en este informe para el control vertical, el de la plataforma de PQRS es el criterio que más cumplen las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín, mientras que el que menos emplean es el del primer seguimiento al PAAC (corte de abril del 2021). Solo la mitad de las entidades, es decir, dieciocho (18) de ellas tienen este documento digital en sus páginas web, lo que representa el cincuenta por ciento (50%) del total.

Gráfica 3. Documento de seguimiento al PAAC en página web



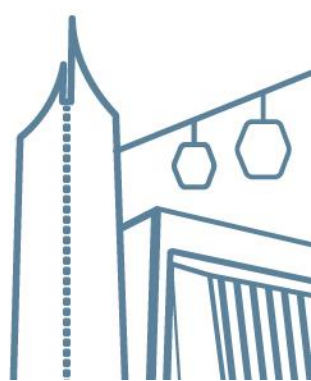
Documento de seguimiento al PAAC en página web



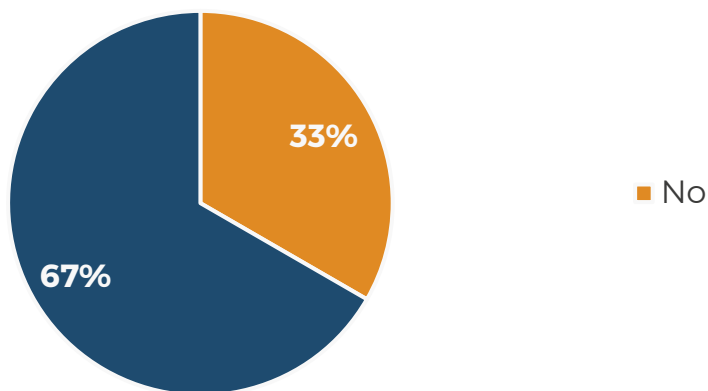
Al realizar la búsqueda en las páginas web de estos tres mecanismos, de las entidades que no tienen el seguimiento al PAAC algunas tampoco tienen el PAAC del 2021.

Para el caso del informe de gestión del 2020, el 67% de las entidades descentralizadas del municipio lo tienen a disposición en sus páginas web. Para cuatro entidades (EDU, Aeropuerto Olaya Herrera, APEV y Hospital General de Medellín), este instrumento se encuentra para el período del 2016 al 2019, pero no hay ningún informe de gestión particular sobre el 2020. Por este motivo, no se tienen en cuenta dentro de las entidades que sí tienen el documento del informe de gestión para el año 2020.

Gráfica 4. Informe de gestión 2020 en página web



Informe de gestión 2020 en página web



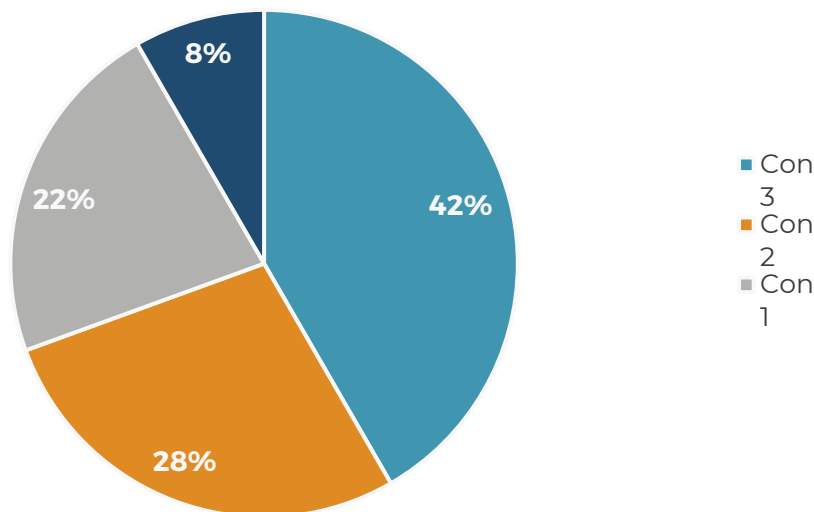
De igual manera, no se tuvieron en cuenta como entidades que tienen informe de gestión en sus páginas web, las entidades que tienen el documento digital o la opción para descargar el informe de gestión en la página web, pero no carga el documento o no permite visualizarlo⁹.

En la Gráfica 5 se puede ver cuántas entidades cuentan con los tres (3) mecanismos en sus páginas web, con dos (2), con uno (1) o con ninguno (0). Solo quince (15) de los entes, es decir, el 42% de ellos, tienen disponibles el seguimiento al PAAC, el informe de gestión del 2020 y plataforma de PQRS. Por su parte, diez (10) entidades, relativo al 28%, cuentan con dos (2) de estos instrumentos y ocho (8) de ellas, correspondiente al 22%, solo tienen uno de estos tres instrumentos. A estas entidades se suman tres (3) entidades, que representan el 8% del total, sin ninguno de los tres instrumentos estudiados.

⁹ Se cuentan como entidad que sí tiene este instrumento en la página web a Metro de Medellín, quien tiene un informe/memoria de sostenibilidad para el año 2020. Por el contrario, para Fondo de Garantías no se pudo encontrar el informe de gestión en su página web, solo se logró acceder a él desde la barra de búsqueda de Google. Por este motivo, se calificó como que no se tiene.

Gráfica 5. Entidades por cantidad de instrumentos para control vertical

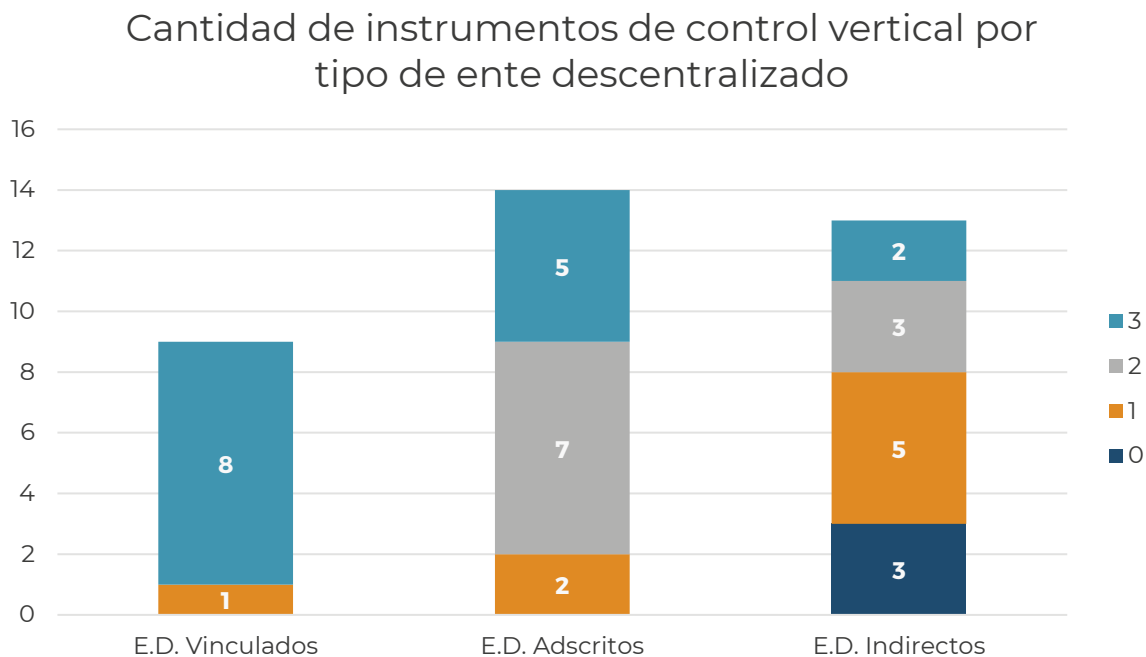
Entidades por cantidad de instrumentos para control vertical



Como se evidencia en la Gráfica 6, para las entidades descentralizadas indirectas ocho (8) de ellas cuentan con la posibilidad de remitir PQRS a través de la página web, con el seguimiento al PAAC para el periodo de abril 2021 y con informe de gestión 2020. A estas se suma una (1) entidad vinculada que cuenta únicamente con una (1) herramienta de las tres contempladas para el ejercicio de control ciudadano sobre la gestión.

De los catorce (14) entes descentralizados adscritos, dos (2) cuentan solamente con uno (1) de los instrumentos, siete (7) con dos (2) y cinco (5) entidades tanto con primer seguimiento al PAAC, informe de gestión para el 2020 y plataforma de PQRS en sus páginas web.

Gráfica 6. Cantidad de instrumentos de control vertical por tipo de ente descentralizado



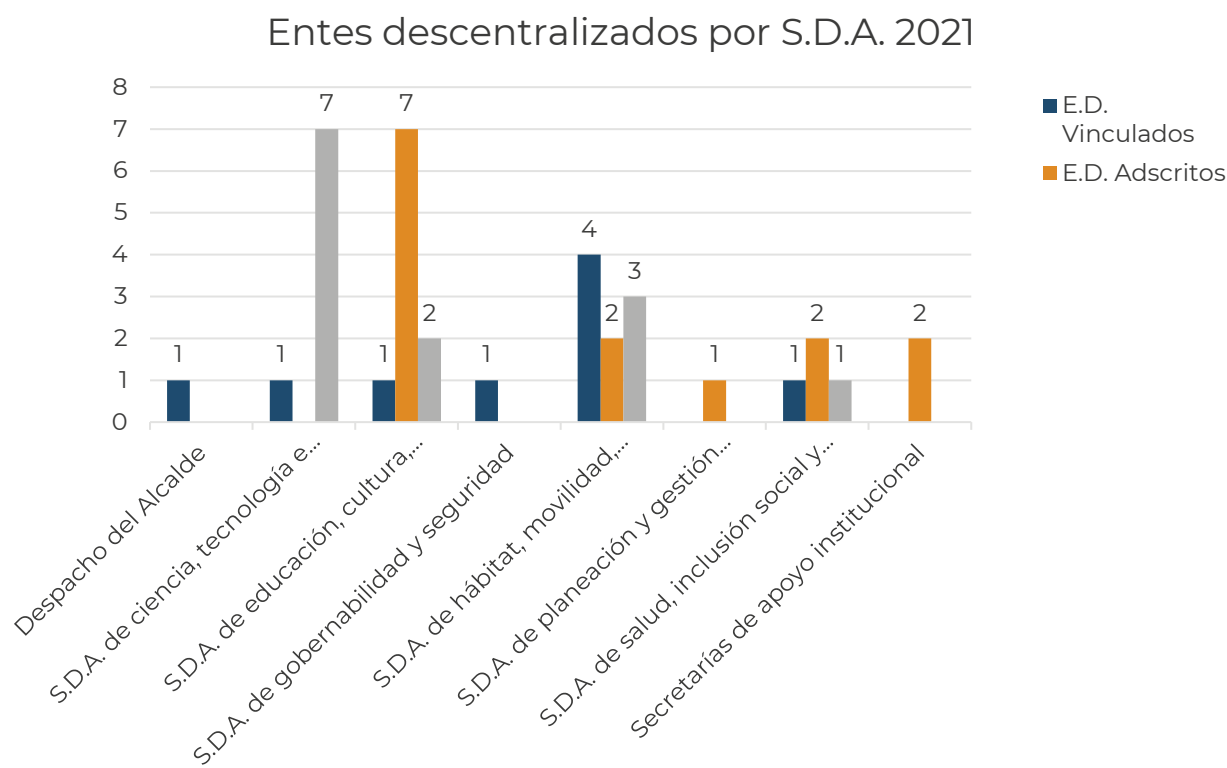
Tres (3) de las trece (13) entidades descentralizadas indirectas no cuentan con ninguno de los tres (3) instrumentos. Estas tres (3) entidades se corresponden con el 8% del total de las treinta y seis entidades descentralizadas del municipio que se plasman en la Gráfica 5. Cinco (5) de los trece (13) entes indirectos cuentan con un instrumento para el ejercicio de control ciudadano sobre la gestión de la entidad, tres (3) con dos de estos y dos (2) con los tres.

3.2 Sector de Desarrollo Administrativo

Como se mencionó líneas más arriba, la estructura de la Administración Pública Municipal y la estrategia de CPMM se establecen en los Decretos 883

de 2015 y 863 de 2020. Desde ellos se define que la estructura y organización de la Administración Pública Municipal se divide en nivel central y descentralizado, y se organiza por Sectores de Desarrollo Administrativo [S.D.A.]. Cada una de las treinta y seis (36) entidades descentralizadas pertenece a uno (1) de los S.D.A. del municipio (Art. 84 del Decreto 863 de 2020). Esta distribución se puede apreciar en la Gráfica 7 a continuación.

Gráfica 7. Entes descentralizados por S.D.A. 2021



Como puede observarse, los S.D.A. a los que pertenecen más entidades descentralizadas, independientemente de si son adscritas, vinculadas o indirectas, son los de i) ciencia, tecnología e innovación, desarrollo económico e internacionalización, ii) educación, cultura, participación, recreación y deporte y iii) hábitat, movilidad, infraestructura y sostenibilidad. Estos sectores

tienen entre nueve (9) y (10) entidades descentralizadas cada uno. Las restantes pertenecen a los sectores de: el Despacho del Alcalde, las Secretarías de apoyo institucional; gobernabilidad y seguridad; planeación y gestión territorial; salud, inclusión social y familia y no-violencia. A cada uno de estos sectores se encuentran inscritos entre una (1) y tres (3) entes descentralizados.

De las nueve (9) entidades que se clasifican como vinculadas, cuatro (4) de ellas, es decir, el 44% del total hacen parte del S.D.A de hábitat, movilidad, infraestructura y sostenibilidad. Las demás entidades se encuentran, cada una de ellas, en un S.D.A. distinto. Los únicos S.D.A a los que no se encuentra inscrito ningún ente descentralizado vinculado es son planeación y gestión territorial y las Secretarías de apoyo institucional. Resulta relevante señalar que EPM, es la única entidad del nivel descentralizado del municipio que hace parte directa del Despacho del Alcalde. Ninguna otra entidad, bien sea vinculada, adscrita, o indirecta, hace parte de este Despacho.

De las entidades descentralizadas adscritas, catorce (14) de ellas pertenece al S.D.A. de educación, cultura, participación, recreación y deporte. Por su parte, dos (2) de ellas se inscriben a los sectores de hábitat, movilidad, infraestructura y sostenibilidad, dos (2) de ellas al S.D.A. de salud, inclusión social, familia y la no-violencia y el mismo número al S.D.A. de Secretarías de Apoyo institucional. Respecto a este último S.D.A. se puede señalar que la totalidad de las entidades pertenecientes a él son adscritas, a saber, Fonvalmed y APEV.

De las trece (13) entidades descentralizadas indirectas, siete (7) hacen parte del S.D.A. de ciencia, tecnología e innovación, desarrollo económico e internacionalización. Ninguna de las indirectas hace parte del Despacho del Alcalde, de las Secretarías de Apoyo Institucional ni del S.D.A. de planeación y gestión territorial.

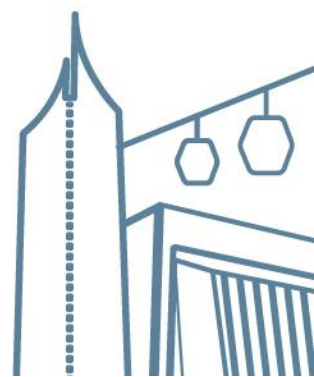
3.3 Naturaleza jurídica y régimen jurídico

Las treinta y seis (36) entidades descentralizadas del Municipio de Medellín tienen diferente naturaleza y régimen jurídico. La primera se corresponde con



**Universidad
de Medellín**
Ciencia y Libertad

**UNIVERSIDAD
EAFIT**
Vigilada Mineducación



las características que permiten definir el régimen legal aplicable al ente descentralizado (Departamento Administrativo de la Función Pública, s.f.). Dentro de las posibles naturalezas jurídicas que pueden tener las entidades descentralizadas están: empresa industrial y comercial del Estado, sociedad de economía mixta, sociedad entre entidades públicas, establecimiento público, empresa social del Estado, Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, asociación entre entidades públicas o asociación o fundación.

Esta última naturaleza jurídica aplica para las entidades descentralizadas indirectas. Muchas, según estatutos, son corporaciones, fundaciones, entidades mixtas o asociaciones sin ánimo de lucro. Para efectos de esta investigación, todas estas se agruparon bajo la categoría de Asociación o fundación, siguiendo lo planteado en el Informe Consolidado de Gobierno Corporativo de la Secretaría Privada de 2018.

Los establecimientos públicos tienen personería jurídica, patrimonio independiente, autonomía administrativa y financiera y son creados mediante Acuerdo Municipal o bajo autorización del Concejo. Estos organismos son encargados de atender funciones administrativas y prestar servicios públicos y a estos se les aplican las reglas del derecho público (Art. 31, Decreto 883 de 2015). De las treinta y seis (36) entidades descentralizadas del municipio, catorce (14) son entes adscritos y de ellos, diez (10) son establecimientos públicos. Estas entidades son Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, Colegio Mayor de Antioquia, Pascual Bravo, ITM, Fonvalmed, APEV, INDER, Isvimed y Museo Casa de la Memoria. A estas diez (10) entidades se suman Metrosalud y Hospital General de Medellín como Empresas Sociales del Estado [E.S.E.] y Sapiencia y APP como unidades administrativas especiales con personería jurídica.

Las empresas industriales y comerciales del Estado se crean por Acuerdo Municipal o por autorización del Concejo, desarrollan actividades industriales o comerciales y de gestión económica, y son sometidas a las reglas de derecho privado (Art. 32, Decreto 883 de 2015). Solo cuatro (4) entidades tienen esta naturaleza jurídica, a saber, EDU, Metroparques, ESU y EPM. Esta última es particularmente una empresa oficial municipal de servicios públicos

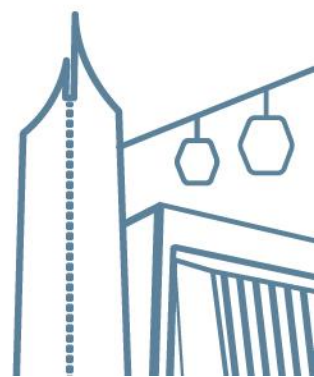


domiciliarios, constituida bajo la figura de empresa industrial y comercial del Estado (Art. 35 y 96, Decreto 883 de 2015).

Las Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica son las entidades descentralizadas con autonomía financiera y administrativa que se crean por medio de Acuerdo Municipal para desarrollar y ejecutar programas que son propios o son función especializada de una Secretaría o Departamento Administrativo Municipal (Art. 33, Decreto 883 de 2015). Solo hay dos (2) entidades descentralizadas con esta naturaleza jurídica en el Municipio de Medellín: Sapiencia y APP. Las entidades con esta naturaleza jurídica están sujetas al régimen jurídico contenido en la ley que las crea y en caso de no existir allí claridad sobre algún asunto, en lo previsto para los establecimientos públicos (Art. 82, Ley 489 de 1998). En el nivel municipal, estas entidades se crean por Acuerdo, y al no especificarse en ellos el régimen jurídico, por lo tanto, el régimen legal aplicable es el del derecho público (régimen aplicable establecimientos públicos)

Las E.S.E. son una categoría especial. Estas se crean a partir de acuerdo municipal para prestar servicios de salud de manera directa. Las entidades con esta naturaleza jurídica tienen personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, y están sometidas al régimen jurídico contenido en la Ley 100 de 1993 y a las normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan (Art. 34, Decreto 883 de 2015). Por lo tanto, el régimen jurídico aplicable a las E.S.E. es el de derecho público (Art. 15, Decreto 1876 de 1994). En total, hay dos (2) E.S.E. en el Municipio de Medellín: Metrosalud y Hospital General de Medellín.

Las sociedades públicas son entidades que se constituyen entre personas jurídicas públicas para desarrollar actividades de tipo industrial y comercial o de gestión económica. Por regla general están sujetas al mismo régimen que las empresas industriales y comerciales del Estado, el cual es de derecho privado (Art. 36, Decreto 883 de 2015). De las treintaiséis (36) entidades descentralizadas del municipio, tres (3) tienen esta naturaleza jurídica: Metroplús, Metro de Medellín y Teleantioquia, las primeras dos son entidades adscritas y la última es entidad indirecta.

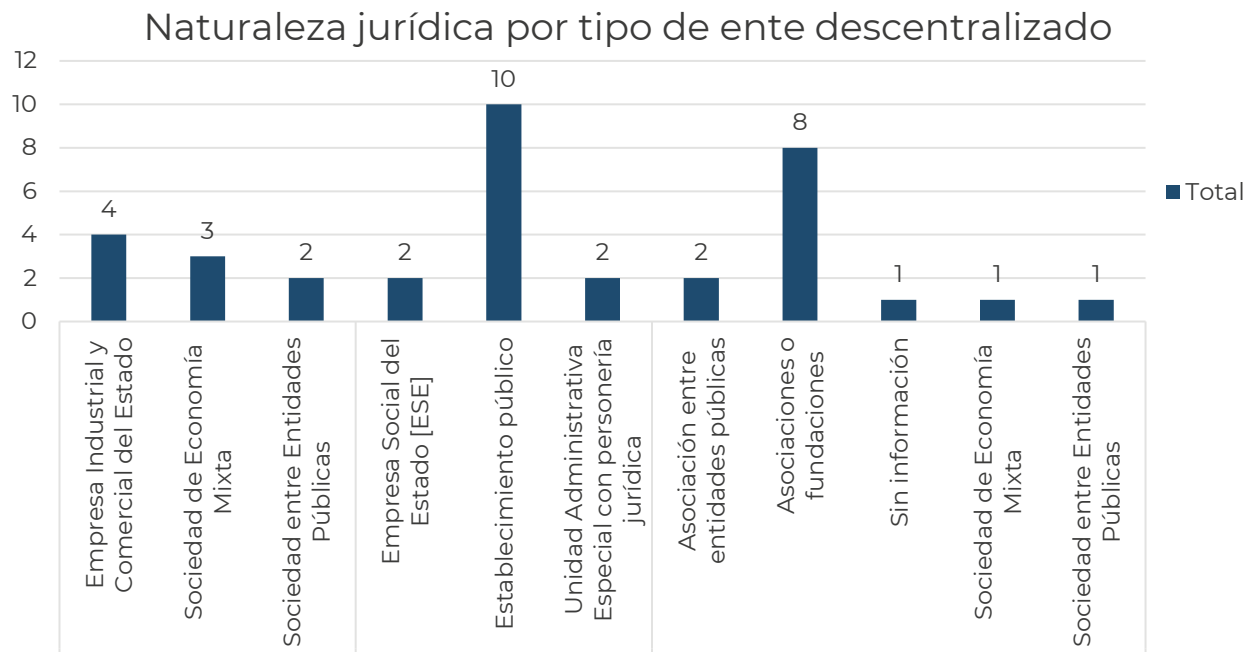


Las sociedades de economía mixta se crean por autorización de Acuerdo Municipal y se constituyen bajo la forma de sociedades comerciales con aportes del municipio y con capital privado para desarrollar actividades de naturaleza industrial y comercial. Generalmente están sometidas a las reglas de derecho privado (Art. 37, Decreto 883 de 2015). Son tres las sociedades de economía mixta, dos entidades vinculadas (Savia Salud y Terminales Medellín) y una (1) indirecta (FGA).

La naturaleza jurídica no solo es importante para determinar el régimen aplicable a la entidad, sino porque también, de acuerdo con el Decreto 883 de 2015, hay disposiciones diferentes relativas a este criterio. Estas diferencias se abordarán con más a profundidad en los siguientes apartados.

La distribución de entidades descentralizadas entre indirectas, adscritas y vinculadas que hacen parte del Municipio de Medellín se presenta a continuación:

Gráfica 8. Naturaleza jurídica por tipo de ente descentralizado



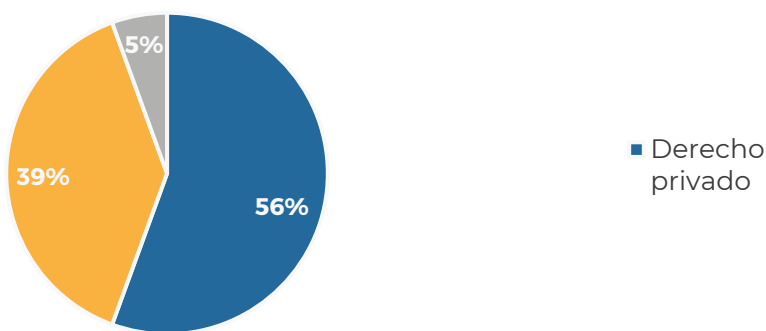
Como se puede observar, las entidades descentralizadas indirectas tienen mayor diversidad en su naturaleza jurídica. Dentro de estas se encuentran las “asociaciones entre entidades públicas, corporaciones o fundaciones mixtas, fundaciones con recursos públicos, filiales de empresas industriales y comerciales del Estado y aquellas que se encuentren consagradas como indirectas en el ordenamiento jurídico” (Art. 38, Decreto 883 de 2015). Se puede observar además que para una (1) de estas entidades no se tiene información sobre su naturaleza jurídica.

El régimen jurídico aplicable a cada entidad descentralizada del Municipio de Medellín depende de su naturaleza jurídica, como ya se expresó. Sin embargo, hay entidades con cierta naturaleza jurídica que se acogen al régimen jurídico de otro tipo de naturaleza. Estas excepciones se establecen según el estatuto o acuerdo de creación de cada una de estas entidades.

Como se evidencia en la Gráfica 9, al momento de estudiar el derecho aplicable a las entidades, se puede observar que diecinueve (19) de ellas se rigen por el derecho privado, lo que representa el 56%, mientras catorce (14) del total, es decir, el 39% se rigen por el derecho público.

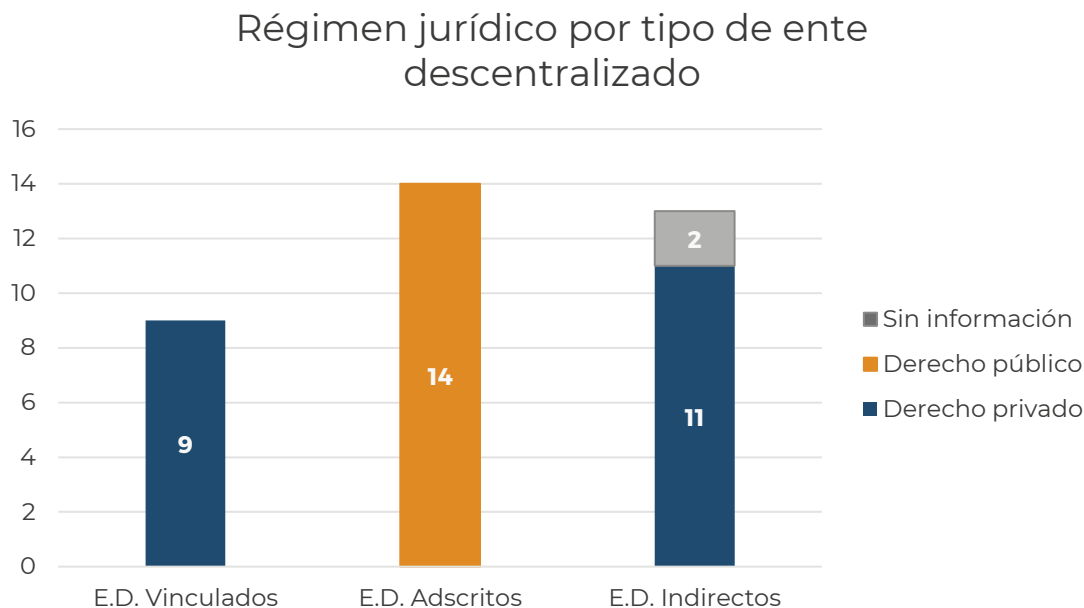
Gráfica 9. Régimen jurídico de entes descentralizados

Régimen jurídico de entes descentralizados



Como se puede evidenciar, para dos entidades indirectas no se tiene información sobre el régimen jurídico aplicable, las cuales son Cuenca Verde y Créame Incubadora de Empresas¹⁰.

Gráfica 10. Régimen jurídico por tipo de ente descentralizado



En la Gráfica 10 se puede ver la distribución del tipo de régimen jurídico por el tipo de ente. A los nueve (9) entes descentralizados vinculados del municipio les aplica el régimen jurídico del derecho privado y, por el contrario, a las catorce (14) entidades descentralizadas adscritas les aplica el derecho público. De las trece (13) entidades descentralizadas indirectas, (11) entidades se rigen por el derecho privado y para dos (2) de ellas no se tiene información al respecto.

¹⁰ De la última entidad mencionada sí se conoce su naturaleza jurídica. Dado que Créame Incubadora de Empresas es una corporación, fundación o entidad mixta sin ánimo de lucro, es posible que se acoja a las reglas del derecho privado como las demás entidades que comparten esta naturaleza jurídica.

3.4 Participación en la propiedad de la entidad

En principio se hace necesario aclarar que se cuenta con información específica para determinar quiénes y en qué proporciones tienen propiedad sobre quince (15) entidades descentralizadas del Municipio de Medellín, es decir, el 41,6% del total. Para tres entes descentralizados¹¹ la información disponible no es suficiente para definir la proporción de la participación correspondiente por entidad, lo que corresponde al 8,3% de ellas, y para dieciocho (18) entidades¹² no se cuenta con información al respecto, lo que significa la imposibilidad de revisar este aspecto para el 50% de los entes.

Gráfica 11. Disponibilidad de información Propiedad de los entes descentralizados 2021

Disponibilidad de información Propiedad de los entes descentralizados 2021



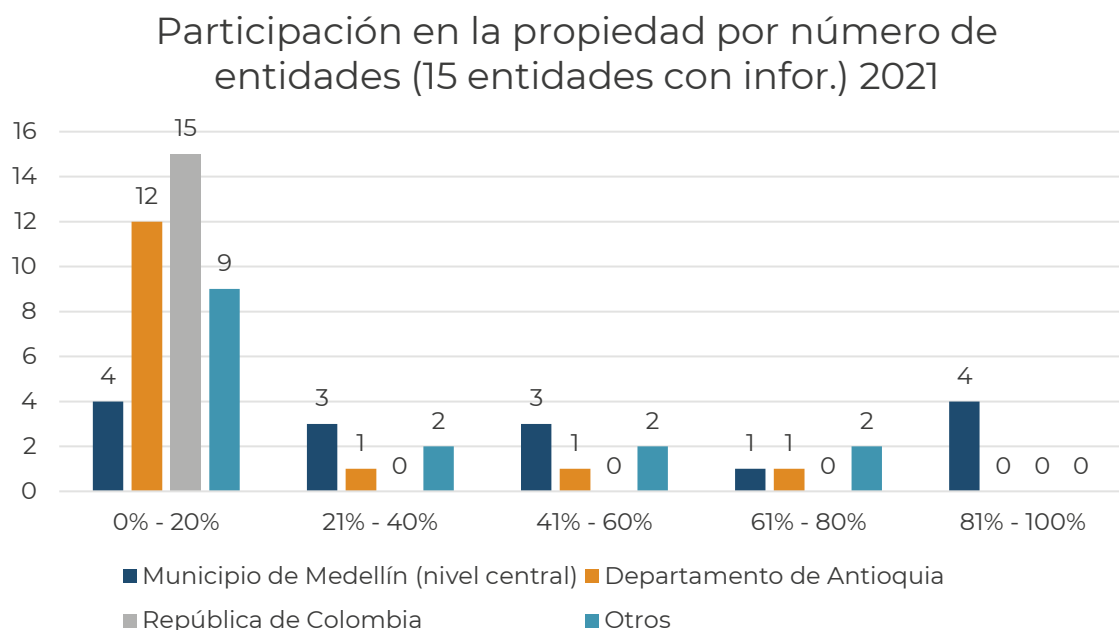
¹¹ Estas tres (3) entidades son Jardín Botánico, Hospital Infantil Concejo de Medellín y Parque Arví.

¹² Las dieciocho (18) entidades para las que no se cuenta con información son: Metroparques, ESU, Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, ITM, Metrosalud, APEV, INDER, Sapiencia, Isvimed, Museo Casa de la Memoria, APP, ACI, Ruta N, Parque Explora, Greater Medellín Bureau, Créame Incubadora de Empresas y Cuenca Verde.

Respecto a los porcentajes de participación en la propiedad se cuenta con datos para quince (15) entidades, así se identifica que el Municipio de Medellín tiene una participación promedio del 48% del patrimonio. En la información disponible se puede observar que mientras EPM, el Hospital General de Medellín y EDU la participación es del 100%, la entidad con menor participación del municipio es Teleantioquia, con 4,26%. Asimismo, otras entidades registran niveles del 0% de participación del Municipio de Medellín¹³.

En la Gráfica 12 se muestran los porcentajes de participación en la propiedad por parte del Municipio de Medellín, el Departamento de Antioquia, la República de Colombia y otros propietarios, distribuidos en rangos porcentuales.

Gráfica 12. Participación en la propiedad por número de entidades (15 entidades con infor.) 2021



¹³ Son el Colegio Mayor de Antioquia, Pascual Bravo, Fonvalmed.

Como se puede observar en la Gráfica 12, el Departamento de Antioquia también tiene participación en algunas entidades. Así en doce (12) entidades su participación efectiva es en cinco, en un rango que va desde el 3,7% (Plaza Mayor) hasta alrededor del 74% (Teleantioquia). Asimismo, la República de Colombia tiene participación en la propiedad de dos de las quince (15) entidades (Terminales Medellín -0,1%- y Teleantioquia -6,7%-). Es importante recordar que esta descripción aplica para las entidades para las que se cuenta con información disponible.

Para tres (3) de las entidades con información, el Municipio de Medellín cuenta con la propiedad entre el 21% y el 40%¹⁴. Con el Departamento de Antioquia se presenta una situación similar frente a un ente estudiado. Para dos entidades, otros actores son dueños de un porcentaje contenido en este rango. En tres entidades entre el 41% y el 60% de la propiedad corresponde al Municipio de Medellín¹⁵. El Departamento de Antioquia cuenta con esta participación en la propiedad de una entidad, mientras dos entidades son propiedad entre un 41% y un 60% de otros.

De acuerdo con la Gráfica 12, tanto el Municipio de Medellín, como el Departamento de Antioquia tienen entre el 61% y 80% de la propiedad de una entidad, cada uno¹⁶. El Municipio de Medellín posee entre el 81% y 100% de cuatro entidades¹⁷ de las quince (15) que cuentan con información disponible.

Dentro de los otros que participan de la propiedad de los entes descentralizados, se encuentran la Empresa Antioqueña de Comunicaciones [EDATEL], la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, el Fondo Nacional del Café, otras entidades descentralizadas del Municipio de Medellín, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, otros municipios del Departamento de Antioquia, corporaciones regionales, entre otros.

¹⁴ Savia Salud, FGA, Fundación Ferrocarril de Antioquia.

¹⁵ Metroplús, Metro de Medellín, Telemedellín.

¹⁶ Playa Mayor (municipio de Medellín), Teleantioquia (Departamento de Antioquia).

¹⁷ EPM, EDU, Terminales Medellín, Hospital General de Medellín.

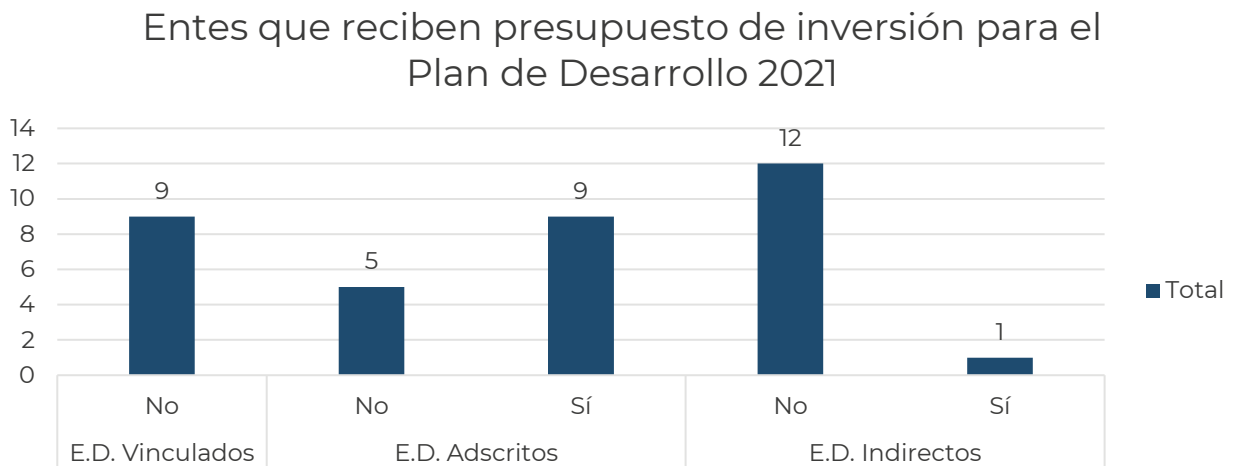


Tres (3) entidades para las que se tiene información al respecto no tienen propietarios de ningún nivel del gobierno ni de otros. Estas tres son Colegio Mayor de Antioquia, Pascual Bravo y Fonvalmed¹⁸.

3.5 Recibe presupuesto de la Alcaldía (2021)

En la Gráfica 13 se sintetiza la información sobre la cantidad de entidades descentralizadas del Municipio de Medellín que reciben recursos de la Alcaldía para el cumplimiento de indicadores del Plan de Desarrollo *Medellín Futuro 2020-2023*, según la Formulación del Plan de Acción de 2021 (Departamento Administrativo de Planeación, 2021). La gráfica también presenta la información de manera diferenciada para los tres tipos de entidad (de acuerdo con el control administrativo que se ejerce sobre ellas).

Gráfica 13. Entes que reciben presupuesto de inversión para el Plan de Desarrollo 2021



¹⁸ Colegio Mayor de Antioquia, Pascual Bravo y Fonvalmed son tres (3) de las quince (15) entidades incluidas en el análisis. La matriz se diligenció como 0% para cada uno de los posibles propietarios. Esto, de acuerdo con una respuesta a solicitud de información realizada desde el Concejo de Medellín.

De acuerdo con el documento de Formulación del Plan de Acción del Plan de Desarrollo, elaborado por el Departamento Administrativo de Planeación, solo diez (10) entidades de las treinta y seis (36) reciben Presupuesto de inversión, es decir, el 27% del total. De estas, ninguna es vinculada, una (1) es indirecta y nueve (9) son adscritas. En este sentido, el 72% de los entes descentralizados no reciben Presupuesto de inversión.

3.6 Número de integrantes en órgano directivo¹⁹

Los órganos directivos de las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín oscilan entre cuatro (4) y diez (10) miembros²⁰. Al respecto, los órganos directivos de diecisiete (17) de ellas, es decir, el 47% del total se encuentran compuestos por siete (7) miembros. De estas diecisiete (17) entidades, diez (10) son reguladas por el Artículo 52 del Decreto 883 de 2015 que define el número de integrantes en los órganos directivos y precisa el procedimiento de elección y nombramiento.

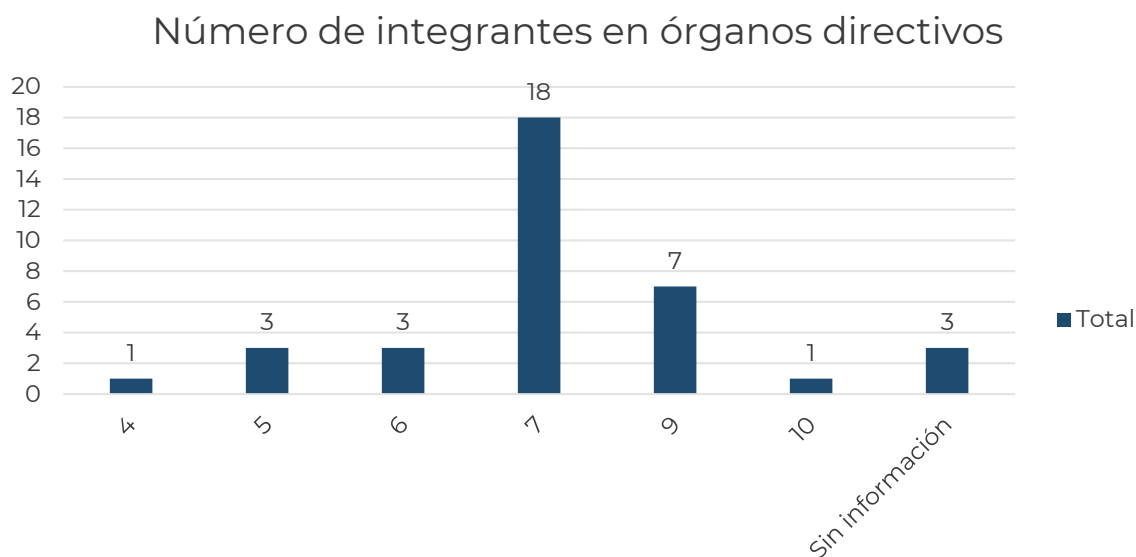
Como se puede ver en la Gráfica 14, solo un ente descentralizado cuenta con un órgano directivo compuesto por cuatro (4) miembros y para otra de ellas, este órgano decisorio cuenta con diez (10) integrantes. Estos casos corresponden a Teleantioquia y el Jardín Botánico, respectivamente. Cabe agregar que para cuatro (4) entidades no se cuenta con información disponible respecto a la cantidad de integrantes de este órgano.

¹⁹ Para diligenciar la tabla específica se tuvo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 883 de 2015. En este se establece si la composición de los órganos directivos se rige por el Artículo 52, por los estatutos propios de cada entidad o por leyes y otra normatividad. La descripción de este apartado se hizo para las 36 entidades.

²⁰ Para EDU, ESU, Metrosalud y Fonvalmed se presenta una divergencia entre la información reglamentaria para el número de integrantes del órgano directivo y la conformación actual del mismo. Esto se señala con un asterisco en la tabla específica. Sin embargo, la información empleada para graficar es la contenida en el Decreto 883 de 2015, los lineamientos internos de las entidades u otra normatividad aplicable, no la composición actual del órgano directivo.



Gráfica 14. Número de integrantes en órganos directivos

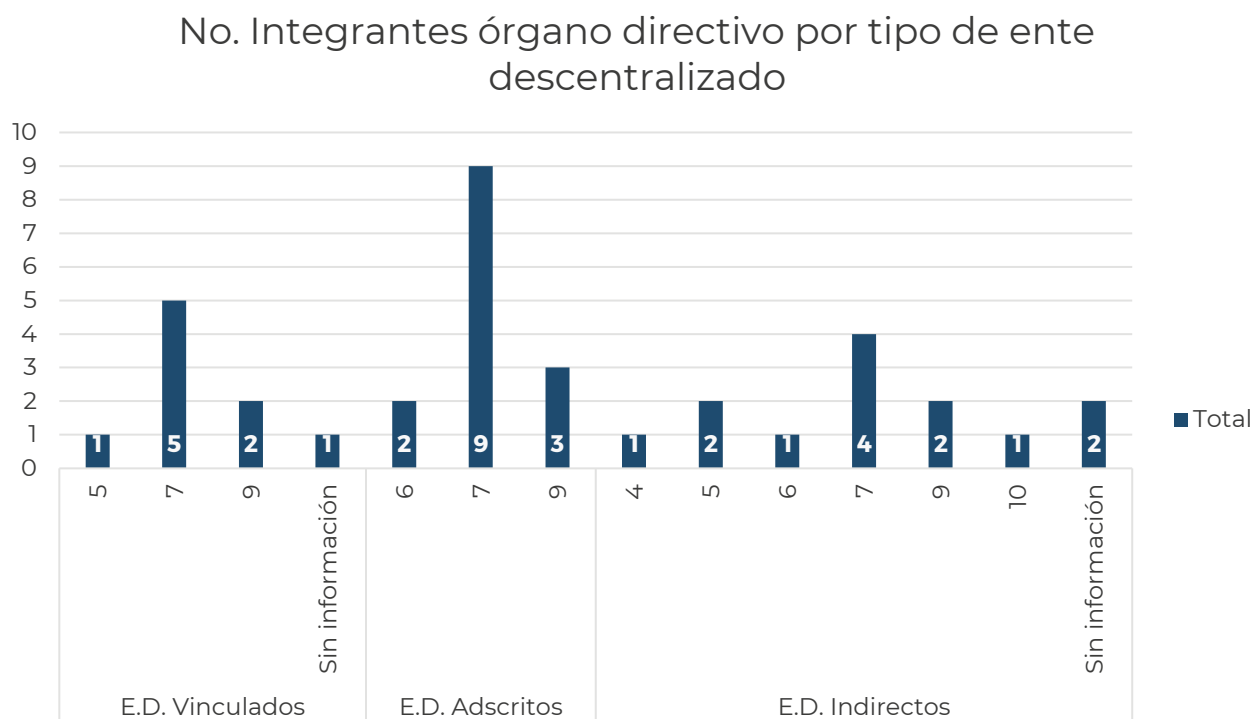


La distribución de número de integrantes en los órganos directivos de acuerdo con el tipo de ente se encuentra en la Gráfica 15. En esta se puede evidenciar que de los nueve (9) entes descentralizados vinculados, cinco (5) tienen un órgano directivo compuesto por siete (7) integrantes. En orden descendiente, le siguen dos (2) entidades con nueve (9) miembros, una (1) con cinco (5) y una (1) sin información.

Por su parte, nueve (9) de las catorce (14) entidades descentralizadas adscritas tienen órganos directivos conformados por siete (7) integrantes. Las cinco (5) entidades restantes se distribuyen de la siguiente manera: tres (3) entes tienen órganos directivos con nueve (9) miembros y dos (2) con seis (6) miembros. Por último, se puede observar que cuatro (4) entidades indirectas cuentan con siete (7) integrantes en órganos directivos y para dos (2) de las entidades de este tipo no se tiene información al respecto. Dos (2) entidades tienen en sus órganos decisorios a cinco (5) integrantes y otras dos (2) entidades a nueve (9) miembros. A ellas se suma una (1) entidad con cuatro (4) participantes, otra entidad con seis (6) y finalmente, otra entidad con diez (10) integrantes.



Gráfica 15. No. Integrantes órgano directivo por tipo de ente descentralizado



Es relevante mencionar que en la mayoría de los órganos directivos de las entidades descentralizadas del municipio participa el/la gerente general de las organizaciones. No obstante, su participación en este espacio es con voz, pero sin voto. En este sentido, en la mayoría de las fuentes consultadas se señalaba este cargo como adicional al número de integrantes total del órgano directivo. Por tal motivo, no se cuentan en el total de miembros del órgano directivo que se presentan en estos gráficos y en la matriz.

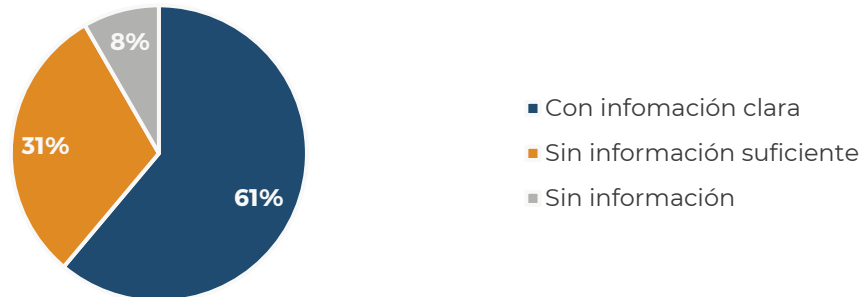
3.7 Elección de miembros de órgano directivo

Se tiene información sobre cómo se eligen y de dónde provienen los/las miembros de los órganos directivos de veintidós (22) entidades descentralizadas del municipio. Para once (11) entidades no se cuenta con

información clara para determinar cómo se eligen estos/as miembros y para tres (3) entidades no hay información disponible. Esta distribución se puede apreciar en la Gráfica 16. Es importante aclarar que esa información se analizó para los/las miembros con voz y voto de los órganos directivos de las entidades descentralizadas²¹.

Gráfica 16. Disponibilidad de información elección de integrantes del órgano directivo

Disponibilidad de información Participación en elección de integrantes del órgano directivo



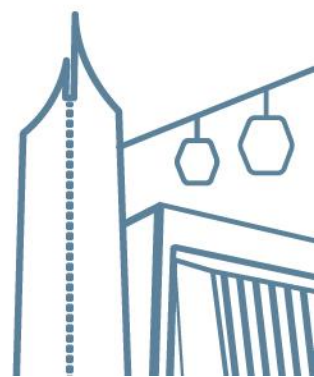
Las entidades para las que no se tiene información sobre este aspecto en particular son dos (2) entidades descentralizadas indirectas: Corporación Cuenca Verde y Créame Incubadora de Empresas; y una (1) vinculada: Terminales Medellín. Por su parte, las once (11) entidades descentralizadas para las que no se tiene información suficiente son EPM, Plaza Mayor, Metroplús, Pascual Bravo, Colegio Mayor de Antioquia, ITM, ACI, Corporación Ruta N, Parque Explora, Hospital Infantil Concejo de Medellín y FGA. A continuación, se detallan las particularidades de cada una de estas once (11) entidades.

²¹ Muchas entidades establecen en sus estatutos y otros lineamientos internos la participación del/la gerente general de la misma, con voz, pero sin voto.

La Junta Directiva de EPM está integrada por el Alcalde de Medellín o su delegado, tres (3) personas escogidas por el Alcalde entre los vocales de control registrados por los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios para asegurar la participación de los usuarios y por cinco (5) personas designadas libremente por el Alcalde (Empresas Públicas de Medellín, 1998). Es respecto de estas últimas cinco (5) personas que no se tiene información suficiente para determinar la categoría del sector al que pertenecen.

Para Plaza Mayor se conoce quiénes eligen a los/las miembros del órgano directivo. Sin embargo, no se conoce en qué porcentajes ni de qué sectores provienen. El caso de Metroplús, se conocen los actores que nombran integrantes en el órgano directivo, pero la información es insuficiente al momento de definir la proporción de participación. Pascual Bravo, ITM y Colegio Mayor de Antioquia tienen órganos directivos conformados según lo estipulado en el Artículo 64 de la Ley 30 de 1992. De acuerdo con este, un/a miembro del Consejo Directivo será designado/a por el Presidente de la República. No hay información adicional que permita determinar si esta persona debe provenir del sector público o del privado. Por este motivo, el peso porcentual de esta representación se incluye en la celda de sin información suficiente.

Para la ACI, el Artículo 29 de los Estatutos de 2020 señala que “La Junta Directiva tendrá cinco (5) miembros principales y cinco (5) suplentes, designados por los asociados en la Asamblea General. Cada asociado designará un (1) miembro de la Junta Directiva con su respectivo suplente, a excepción del Municipio de Medellín el cual designará dos (2) miembros de la Junta Directiva con sus respectivos suplentes” (Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana, s.f.). No es posible completar la información de la matriz respecto a la selección de los/las integrantes del órgano decisorio en tanto no se tiene conocimiento de los organismos asociados a la asamblea general. Solo se puede afirmar que la Alcaldía designa el 40% de los/las integrantes de la Junta Directiva. Por este motivo se incluye en la lista de entidades sin información suficiente.



La información que se halló para Corporación Ruta N no resultó clara respecto a la categoría en la que se debe inscribir el Presidente de UNE EPM Telecomunicaciones, el miembro independiente nombrado por esta misma entidad y los dos (2) miembros elegidos por la Asamblea General²².

Para Parque Explora no se tiene información sobre quiénes son los propietarios de la Corporación que por derecho propio no tienen miembros en la junta directiva y que eligen a dos (2) miembros a participar en este órgano. Por este motivo, se cuenta como una entidad para la que hay información, pero no es lo suficientemente clara para hacer la distribución porcentual.

El Hospital Infantil Concejo de Medellín señala en el Artículo 20 de sus estatutos de 2013 que su Junta Directiva estará conformada de la siguiente manera:

"La Junta Directiva estará conformada por seis (6) miembros principales conformados de la siguiente manera:

1. El Alcalde de Medellín o su delegado
2. El Secretario de Salud de Medellín o su delegado
3. El Gerente de la ESE Metrosalud
4. El Gerente del Hospital General de Medellín
5. Un miembro elegido entre el Alcalde, el Gerente de la ESE Metrosalud y el Gerente del Hospital General de Medellín
6. Un representante del Secretario de Salud Municipal (con voz, pero sin voto)" (Hospital Infantil Concejo de Medellín, 2013).

²² El porcentaje correspondiente al/la integrante independiente nombrado/a por EPM se suma en la tabla resumen en el porcentaje de la categoría sin información suficiente.



Posteriormente, el Código de Ética y Buen Gobierno de 2014 señala que "la Junta Directiva, conformada por el delegado del Alcalde de Medellín, el Secretario de Salud de Medellín, el Gerente de la E.S.E. Metrosalud, el Gerente del Hospital General de Medellín, 1 representante del Secretario de Salud para el apoyo científico, 1 representante de los corporados fundadores" (Hospital Infantil Concejo de Medellín, 2014, p. 9). En este sentido, no se cuenta con la información suficiente para señalar si en la Junta Directiva debe participar un (1) miembro elegido entre el Alcalde, el/la Gerente de la ESE Metrosalud y el/la Gerente del Hospital General de Medellín o un (1) representante de los corporados fundadores. Por otro lado, no se encuentra la conformación actual de la Junta Directiva. Por este motivo no se incluyen los porcentajes correspondientes a esta información.

En el FGA, corresponde a la Asamblea de Accionistas el ejercicio de elegir a los/las miembros de la junta directiva. Aun cuando se conoce quiénes son los accionistas, no se tiene conocimiento de la proporción en la que nombran a los miembros ni del sector al que pertenecen. En este sentido, se cuenta con la información, pero no es lo suficientemente clara para diligenciar la tabla resumen.

Los/las miembros de los órganos directivos de las entidades para las que se tiene información son elegidos/as por diferentes instancias, dependiendo de la entidad en cuestión, como la Alcaldía de Medellín, quien elige delegados/as y/o designados/as; la Gobernación de Antioquia; la Presidencia de la República; otros, dentro de los que se encuentran el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia, entre otros; y/o privados.

En el Anexo 1. *Matriz Entes descentralizados Gob. Corporativo* se puede consultar quiénes hacen parte de los órganos directivos, el porcentaje de los/las miembros del órgano directivo según la instancia que lo nombra, y el sector del que proviene: público o privado. Así mismo, se incluye, para las entidades descentralizadas con información completa, la calidad bajo la que se eligen los/las miembros del órgano directivo: delegación o designación. Para los casos en los que hay información insuficiente para establecer los porcentajes de delegación y designación, los espacios en la tabla específica de *Elección de*



miembros de órgano directivo quedan vacíos y solo se incluye el porcentaje total que nombra una instancia.

El Artículo 52 del Decreto 883 de 2015 regula la conformación de órganos directivos de entes descentralizados del municipio, pero estas disposiciones solo aplican para empresas industriales y comerciales del Estado, excepto las prestadoras de servicios públicos domiciliarios, como EPM, y para establecimientos públicos, excepto los que son instituciones de educación superior (Art. 55, Decreto 883 de 2015). Además, según los lineamientos particulares para cada entidad, es posible observar que estas disposiciones también aplican para las unidades administrativas especiales con personería jurídica, como Sapiencia y APP. En total son doce (12) entidades descentralizadas del municipio cubiertas por el Artículo 52 del Decreto 883 de 2015. Este artículo establece que los órganos directivos de estas entidades

estarán conformados por siete (7) miembros de la siguiente manera: El Alcalde o su delegado quien la presidirá en los términos de artículo 49 de este Decreto; tres (3) servidores de la Administración Pública Municipal designados por el Alcalde y tres (3) personas independientes a la Administración municipal, que por su vinculación académica, estudios o experiencia, estén cualificadas o sean representantes de organizaciones, corporaciones, entidades u organismos relacionados con el objeto de la entidad, designados por el Alcalde (Artículo 52, Decreto 883 de 2015).

Para las doce (12) entidades regidas por este artículo se puede apreciar que un 57% del órgano directivo proviene del sector público, elegido por la Alcaldía de Medellín y compuesto de la siguiente manera: un 14% en calidad de delegado del Alcalde y en un 43% en calidad de designado. Así mismo, un 43% proviene del sector privado y es elegido por la Alcaldía de Medellín. Las doce (12) entidades que cumplen esta estructura en sus órganos directivos se encuentran enlistadas a continuación:

1. EDU
2. Metroparques
3. ESU



4. Aeropuerto Olaya Herrera
5. Biblioteca Pública Piloto
6. Fonvalmed
7. APEV
8. INDER
9. Sapiencia
10. Isvimed²³
11. Museo Casa de la Memoria
12. APP

La Gráfica 17 permite estudiar la información cruzada entre sector de proveniencia de los/las miembros e instancias que nombran a los/las miembros, expresada en rangos de porcentaje²⁴. Este gráfico incluye tanto a las entidades cuyos órganos directivos se estructuran bajo el Artículo 52 del Decreto 883 de 2015, como aquellas que siguen estructuras particulares definidas por estatutos.

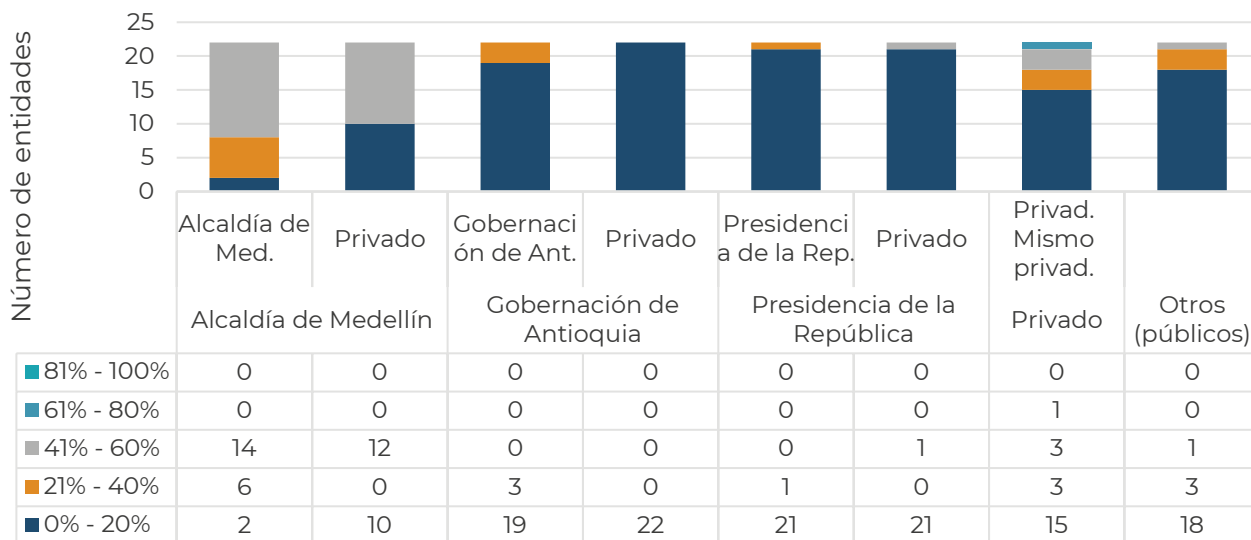
²³ Fonvalmed en sus estatutos plantea un órgano directivo de cuatro (4) miembros. Al ser un establecimiento público, debería estar sujeto a las disposiciones del Artículo 52 del Decreto 883, de acuerdo con lo planteado en el Artículo 113 del mismo Decreto. Sin embargo, al revisar la conformación actual del órgano directivo de la entidad, se constata que al momento de hacer el análisis solo hay cuatro (4) miembros. A pesar de esta diferencia, el análisis se hizo tomando lo propuesto por el Artículo 52 del Decreto 883 de 2015.

²⁴ Para diligenciar la tabla específica y elaborar el gráfico correspondiente se tuvo en cuenta únicamente a las entidades para las que se contaba con información completa y clara. Es decir, que se conozca la cantidad de integrantes escogidos/as por actor/elector. Las entidades para las que no se tiene información de ningún tipo al respecto o de las que se tiene información, pero esta no es suficiente o no es clara, no se incluyeron.



Gráfica 17. Elección de integrantes de órganos directivos (22 entidades disponibles)

Elección de integrantes de órganos directivos (22 entidades disponibles)



La Alcaldía de Medellín nombra el 20% del total de miembros de los órganos directivos en dos (2) entidades²⁵ de las veintidós (22) con información, siendo estos nombramientos de personas pertenecientes a la Administración Municipal. De igual manera, para dos entidades²⁶ designa 16% de miembros en los órganos directivos provenientes de la sociedad civil. Estas dos entidades se suman a otras ocho (8) en las que la Alcaldía no elige a integrantes externos. Lo anterior para un total de diez entidades (10) en el rango de 0% a 20% de participación en la elección.

²⁵ Jardín Botánico y Fundación Ferrocarril de Antioquia.

²⁶ Savia Salud, Metro de Medellín, Jardín Botánico, Greater Medellín Bureau, Telemedellín, Parque Arví, Teleantioquia, Fundación Ferrocarril de Antioquia, Hospital General de Medellín, Metrosalud.

Esta misma instancia nombra entre el 21% y el 40% de seis (6) entidades descentralizadas del municipio²⁷, provenientes del sector público, y no designa entre estos porcentajes a nadie del sector privado. Asimismo, en catorce (14) entidades²⁸ entre el 41% y el 60% del órgano directivo se encuentra constituido por integrantes provenientes de la Administración Municipal nombrados por la misma Alcaldía. Por su parte, doce (12) entidades tienen este mismo rango de integrantes proveniente de privados pero nombrados por la Alcaldía²⁹.

De las veintidós (22) entidades con información disponible, la Gobernación de Antioquia nombra en diecinueve (19) de ellas³⁰ entre el 0% y el 20% de los integrantes de los órganos decisorios, siendo ellos/as miembros provenientes de la misma Gobernación. La autoridad departamental nombra también entre 0% y el 20% de integrantes de los órganos directivos provenientes de privados, para la totalidad de entidades. Se puede afirmar además que para tres (3) entidades³¹, el Gobernador nombra entre el 21% y el 40% del órgano directivo, proveniente de la misma Administración Departamental.

Por su parte, el Gobierno Nacional elige entre 21% y el 40% del total de miembros de un órgano directivo y lo nombra de personajes provenientes de la Administración Pública³². Asimismo, para una (1) entidad elige entre el 41% y el 60% de los/las miembros del órgano directivo, provenientes de privados³³.

²⁷ Savia Salud, Metro de Medellín, Metrosalud, Hospital General de Medellín, Parque Arví, Teleantioquia.

²⁸ EDU, Metroparques, ESU, Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, Fonvalmed, APEV, INDER, Sapiencia, Isvimed, Museo Casa de la Memoria, APP, Greater Medellín Bureau, Telemedellín.

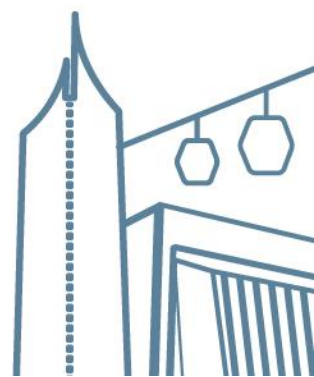
²⁹ EDU, Metroparques, ESU, Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, Fonvalmed, APEV, INDER, Sapiencia, Isvimed, Museo Casa de la Memoria, APP.

³⁰ EDU, Metroparques, ESU, Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, Metrosalud, Fonvalmed, APEV, INDER, Hospital General de Medellín, Sapiencia, Isvimed, Museo Casa de la Memoria, APP, Jardín Botánico, Greater Medellín Bureau, Telemedellín, Parque Arví y Fundación Ferrocarril de Antioquia.

³¹ Savia Salud, Teleantioquia y Metro de Medellín.

³² Teleantioquia.

³³ Metro de Medellín.



Organizaciones de la sociedad civil o privados eligen de sus mismas instituciones entre el 0% y el 20% de los/las miembros de los órganos directivos de en quince (15) entidades³⁴; entre el 21% y el 40% de tres (3) entidades³⁵, entre el 41% y el 61% del órgano decisorio en tres (3) entidades³⁶ y entre el 61% y el 80% para una (1) entidad³⁷, para un total de veintisiete (27) entidades con información disponible.

Como se mencionó previamente, dentro de las instancias agrupadas en “Otros” se encuentran el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia [IDEA] y otras entidades descentralizadas del Municipio de Medellín. Estas entidades nombran entre el 0% y el 20% de los órganos directivos de dieciocho (18) entidades descentralizadas del municipio³⁸; entre el 21% y el 40% de tres (3) entidades³⁹, y entre el 41% y el 60% de una (1)⁴⁰.

En el análisis de información se encontraron particularidades para ciertas entidades descentralizadas del municipio. A continuación, se encuentran de manera detallada estas particularidades.

El caso de Savia Salud EPS (ente descentralizado vinculado) es también particular. La Alcaldía de Medellín nombra el 29% de la Junta Directiva de la entidad, la Gobernación de Antioquia otro 29% y Comfama (como privado) otro 29%. El 14,2% restante es nombrado conjuntamente entre la Alcaldía de Medellín y la Gobernación de Antioquia. Para hacer el análisis correspondiente, se dividió este 14,2% en dos, y cada resultado se sumó al porcentaje existente para las dos instancias correspondientes. Esto arroja 36,1% de la Junta Directiva

³⁴ EDU, Metroparques, Metro de Medellín, ESU, Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, Fonvalmed, APEV, INDER, Sapiencia, Isvimed, Museo Casa de la Memoria, APP, Telemédellín y Teleantioquia.

³⁵ Savia Salud, Parque Arví, Fundación Ferrocarril de Antioquia.

³⁶ Metrosalud, Hospital General de Medellín y Greater Medellín Bureau.

³⁷ Jardín Botánico.

³⁸ EDU, Metroparques, Savia Salud, Metro de Medellín, ESU, Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, Metrosalud, Fonvalmed, APEV, INDER, Hospital General de Medellín, Sapiencia, Isvimed, Museo Casa de la Memoria, APP, Jardín Botánico, Greater Medellín Bureau.

³⁹ Parque Arví, Teleantioquia, Fundación Ferrocarril de Antioquia.

⁴⁰ Telemédellín.



de Savia Salud que es nombrado por la Alcaldía de Medellín y un 36,1% nombrado por la Gobernación de Antioquia.

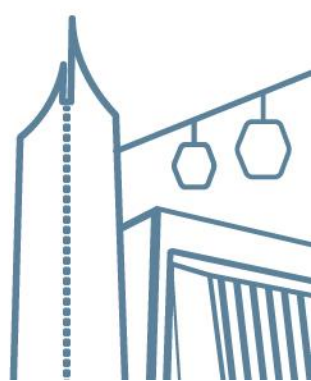
Para el Jardín Botánico se identificó, tanto en el Código de Gobierno Corporativo de 2015, en el Decreto 1070 de 2017 y en la respuesta a la solicitud de información a la entidad la participación de los representantes legales de la Sociedad de Mejoras Públicas, la Sociedad Colombiana de Orquideología y el Club de Jardinería de Medellín en el órgano directivo de la entidad. Ambas fuentes señalan la participación de cuatro (4) miembros adicionales. No obstante, la respuesta a la solicitud de información establece que son cuatro (4) miembros independientes. Por lo tanto, estos cuatro (4) miembros se incluyen en el porcentaje de privados nombrados por el mismo privado.

Greater Medellín Bureau plantea un órgano directivo conformado y elegido de la siguiente manera:

El Consejo Directivo se compone de siete (7) miembros principales con sus respectivos suplentes personales y estará integrado de la siguiente forma:

- a) Tres (3) representantes de la Alcaldía de Medellín designados por el Alcalde
- b) Dos (2) representantes de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia
- c) Dos (2) representantes de los demás miembros del Bureau, los cuales serán designados para períodos de dos años por la Asamblea General (Greater Medellín Bureau, 2005).

Al revisar la conformación actual del Bureau se determinó que los dos (2) representantes del inciso c) son privados. Por lo tanto, se incluye como porcentaje en privados elegidos por el mismo privado en la tabla específica y se empleó esta información también para la gráfica correspondiente.



3.8 Período y reelección de miembros del órgano directivo

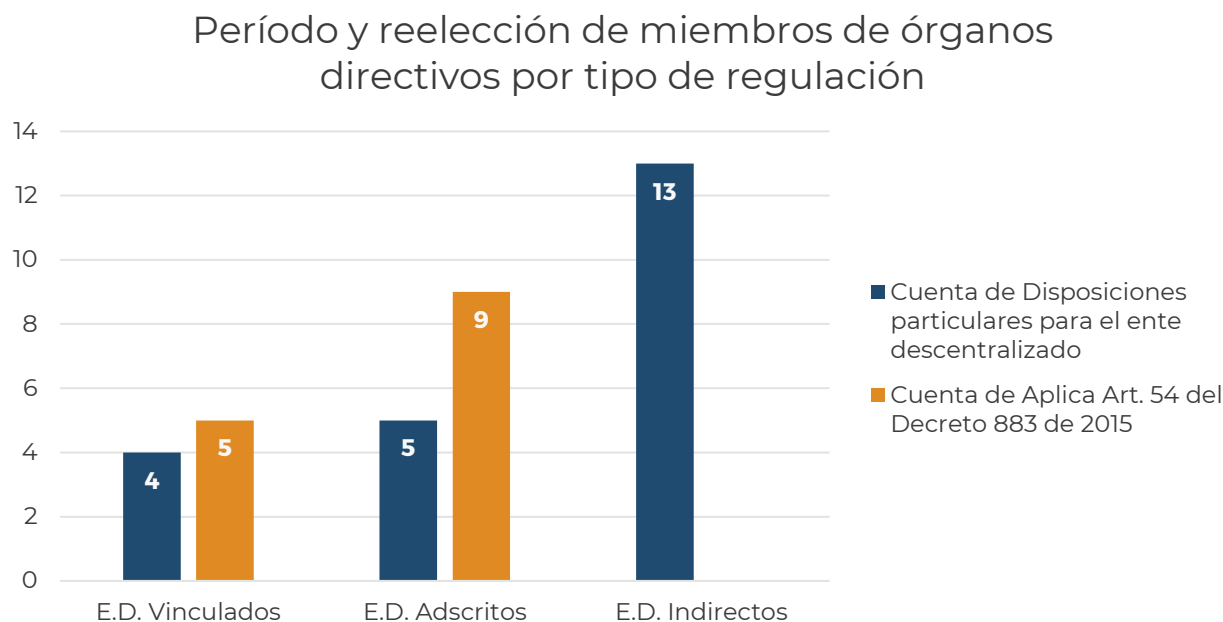
Para algunos de los entes descentralizados del Municipio de Medellín, el período y la reelección de miembros de los órganos directivos está definido por el Artículo 54 del Decreto 883 de 2015. En este se establece que

Los/las miembros de los consejos directivos o juntas directivas de las entidades descentralizadas por servicios que sean servidores públicos harán parte del órgano de dirección de la respectiva entidad hasta la dejación del cargo o hasta tanto el Alcalde designe otro servidor. Los particulares tendrán periodos personales de un (1) año, designados por periodos iguales sucesivos, no obstante, podrán ser removidos por el Alcalde en cualquier momento (Art. 54, Decreto 883 de 2015).

Este artículo aplica para todas las entidades, excepto para las contempladas en el Artículo 55 del mismo Decreto, a saber, empresas prestadoras de servicios públicos, E.S.E., sociedades de economía mixta, instituciones de educación superior y entes descentralizados indirectos.



Gráfica 18. Período y reelección de miembros de órganos directivos por tipo de regulación



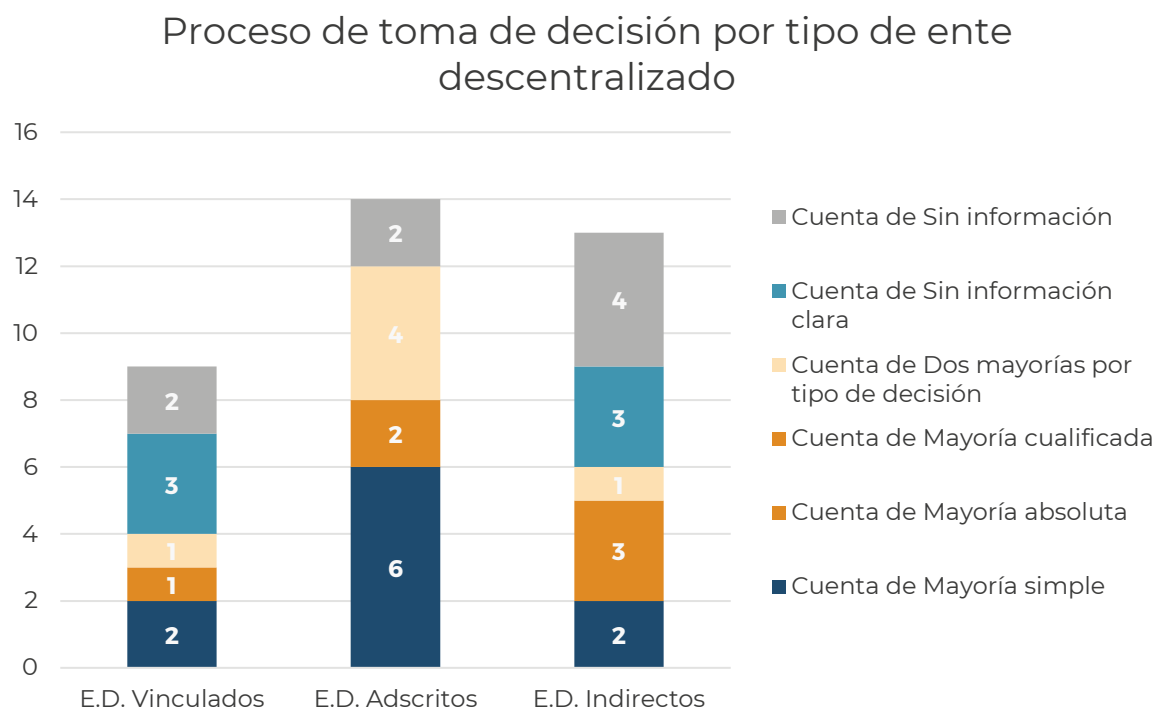
En total son catorce entidades a las que les aplican estas disposiciones. De estas catorce, cinco (5) son vinculadas y nueve (9) son adscritas y ninguna de ellas es indirecta. Para las veintidós (22) entidades a las que no les aplica el Artículo 54 del Decreto, dieciséis (16) tienen disposiciones particulares estipuladas en estatutos y códigos de gobierno. Estas disposiciones pueden encontrarse en la tabla específica de *P y R Órg Directivo* del Anexo 1. *Matriz Entes descentralizados Gob. Corporativo*. Para las seis (6) entidades restantes, no se tiene información sobre cuál es el período y los lineamientos para la reelección de los/las miembros del órgano directivo.

3.9 Proceso de toma de decisión y quórum decisorio

Los órganos directivos de las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín tienen diferentes procesos de toma de decisión. Estos están estipulados en los estatutos de las entidades o en los Códigos de gobierno

corporativo. Como se muestra en la Gráfica 19, a partir de la información estudiada, se conoce que los órganos directivos de diez (10) entidades requieren de mayoría simple para que las decisiones sean válidas, seis (6) requieren mayoría absoluta y ninguna de ellas emplea exclusivamente la votación por mayoría cualificada

Gráfica 19. Proceso de toma de decisión por tipo de ente descentralizado



Sin embargo, los órganos directivos de seis (6) entidades descentralizadas establecen en sus lineamientos institucionales requerir de mayoría simple y alguna otra de las dos mayorías dependiendo del tipo de decisión. Las decisiones que requieren de una mayoría diferente a la simple son las que implican cambios en los estatutos de la entidad. Tres (3) de estas seis (6) requieren, aparte de la simple, mayoría cualificada de 5/7 del total de

integrantes de este órgano decisorio. Las otras tres requieren de mayoría absoluta para decisiones de carácter estructural.

Hay seis (6) entidades para las que no se tiene información clara para determinar qué mayoría requiere el órgano directivo para aprobar decisiones. Los estatutos y códigos de gobierno corporativo tienen información para quórum decisorio y deliberativo, pero lo estipulado es ambiguo para categorizar la toma de decisión bajo una de las categorías de mayoría de este estudio. Estas entidades son Plaza Mayor, Metroplús, Metro de Medellín, FGA y Teleantioquia.

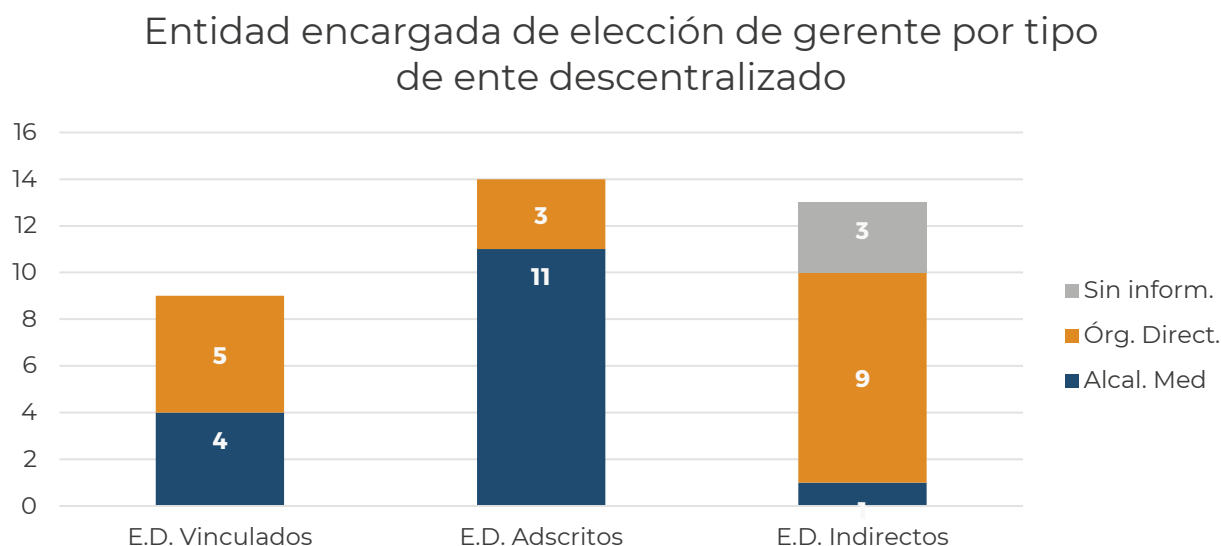
Para ocho (8) entidades no se tiene información de ningún tipo sobre los procesos de toma de decisión de los órganos directivos. Estas son Terminales Medellín, ESU, APEV, INDER, Greater Medellín Bureau, Parque Explora, Créame Incubadora de Empresas y Corporación Cuenca Verde.

3.10 Elección gerente general

El Decreto 883 de 2015 establece unas disposiciones generales para el nombramiento de los/as gerentes/directores(as) de los entes descentralizados (Art. 58), con especial mención en las Instituciones de Educación Superior y las E.S.E. No obstante, posteriormente el Decreto hace referencia a disposiciones particulares para cada una de las entidades descentralizadas (vinculadas y adscritas) en lo que se refiere a esta materia. Estas constituyen la principal fuente de análisis para el nombramiento de este puesto directivo.



Gráfica 20. Entidad Encargada de elección de gerente por tipo de ente descentralizado



Como se puede apreciar en la Gráfica 20, el/la gerente o director/a general de dieciséis (16) entidades descentralizadas del Municipio de Medellín son elegidos/as por el Alcalde⁴¹. De estas dieciséis (16), cuatro (4) son vinculadas, once (11) adscritas y una (1) indirectas. Por su parte, en diecisiete (17) entidades el/la gerente general es elegido/a por el órgano directivo de esta. Cinco (5) de los/las gerentes elegidos/as por el órgano directivo pertenecen a entidades descentralizadas vinculadas, tres (3) a entidades adscritas y nueve (9) a indirectas. Para tres (3) entidades indirectas del municipio no se tiene información al respecto.

El caso de Metroplús es particular, ya que en los estatutos de 2005 se establece que el/la Gerente General es de libre nombramiento y remoción por la Junta Directiva (Metroplús, 2005). Sin embargo, el Artículo 325 del Decreto 883 de 2015 indica que “la dirección y administración de Metroplús estará a cargo de

⁴¹EPM, EDU, Metroparques, ESU, Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, Metrosalud, Fonvalmed, APEV, INDER, Hospital General de Medellín, Sapiencia, Isvimed, Museo Casa de la Memoria, APP, Telemedellín.

la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva y el Gerente General, quien será designado por la Asamblea de Accionistas” (Decreto 883 de 2015).

Como se puede observar en la Gráfica 21, los/las gerentes o directores/as generales de veintiséis (26) entidades descentralizadas del municipio son de libre nombramiento y remoción, trece (13) nombrados por el Alcalde de Medellín⁴² y la misma cantidad por los órganos directivos de las respectivas entidades. Para cuatro (4) entidades adscritas se define que este cargo no es de libre nombramiento y remoción y, por el contrario, su período es definido por los lineamientos internos de la entidad. Para dos (2) de estas cuatro (4) entidades el/la gerente general es nombrado/a por la Alcaldía⁴³ y para las dos (2) restantes, por el órgano directivo. Este caso también aplica para una (1) entidad descentralizada indirecta, elegido/a por el órgano directivo.

Para dos (2) entidades adscritas, el/la gerente general se posesiona de manera automática por el cargo que ocupa dentro de la Administración Municipal⁴⁴. Por último, para cuatro (4) entidades, una (1) de ellas vinculada⁴⁵ y tres (3) indirectas, no se tiene información.

⁴² EPM, EDU, Metroparques, ESU, Aeropuerto Olaya Herrera, Biblioteca Pública Piloto, Fonvalmed, INDER, Sapiencia, Isvimed, Museo Casa de la Memoria, APP y Telemedellín.

⁴³ Metrosalud y Hospital General de Medellín.

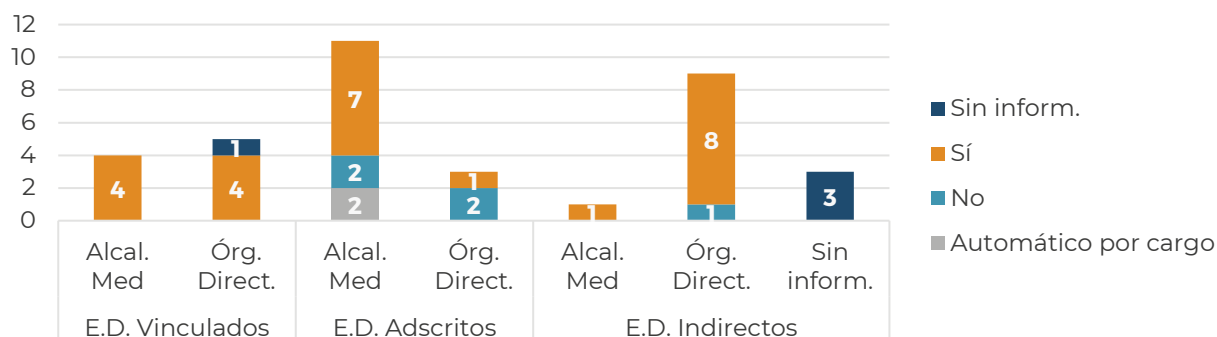
⁴⁴ APEV cuyo gerente general es el/la Secretario/a de Hacienda y Fonvalmed, que tendrá como gerente general al titular de la Subsecretaría Financiera de la Secretaría de Hacienda.

⁴⁵ Para Terminales Medellín no es claro si la elección del gerente es de libre nombramiento y remoción o si se escoge para un período definido. Por este motivo, se especifica en la tabla que no hay información.



Gráfica 21. Libre nombramiento y remoción de gerente por tipo de entidad y entidad encargada de nombramiento

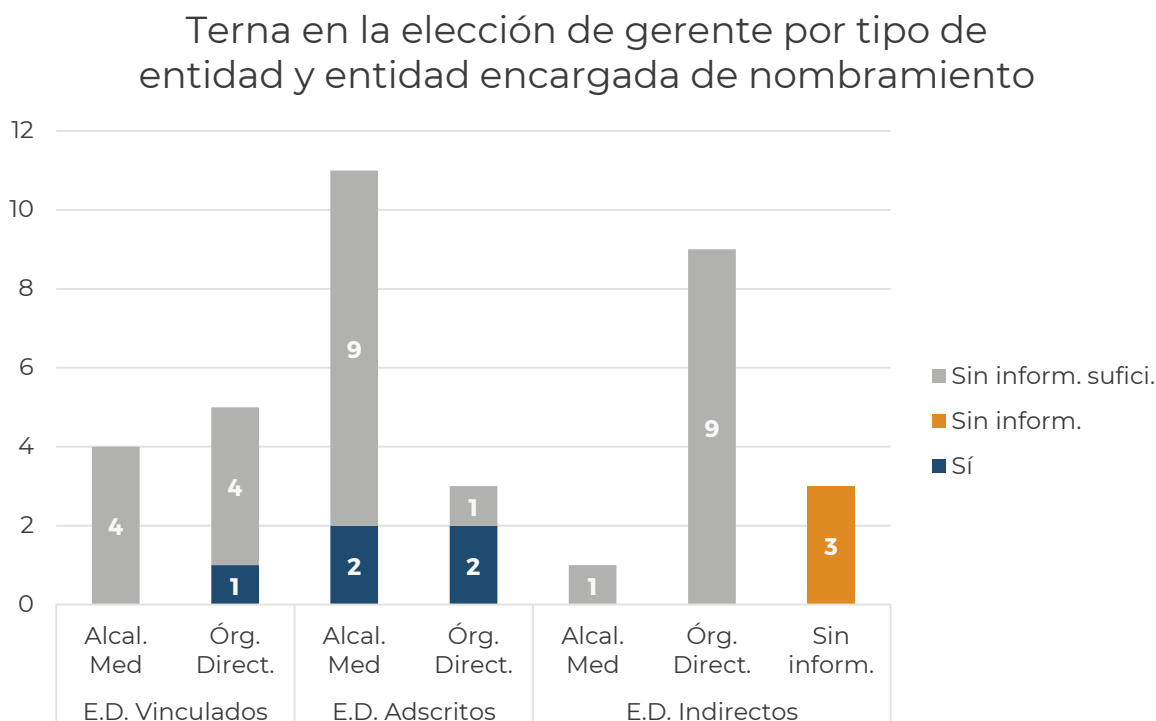
Libre nombramiento y remoción de gerente por tipo de entidad y entidad encargada de nombramiento



A partir de la revisión de información efectuada se puede afirmar que en cinco (5) entidades descentralizadas del municipio, el/la gerente o director/a general es elegido/a por terna⁴⁶. De ellas, tres (3) gerentes o directores/as generales son elegidos/as por el órgano directivo por terna presentada. Una (1) de estas es un ente descentralizado vinculado y dos (2) son adscritos. La Alcaldía de Medellín, por su parte, nombra gerente general de dos (2) entidades descentralizadas adscritas de terna presentada. La Gráfica 22 da cuenta de esta información. En ella se puede observar que no se cuenta con información suficiente para veintiocho (28) entidades para definir si la selección del/la gerente general se realiza a partir de terna de candidatos/as. Asimismo, se indica que para tres (3) entidades no se tiene información.

⁴⁶ Cuando las fuentes consultadas no precisan que la elección se hace por terna, la tabla específica se diligencia con "sin información suficiente".

Gráfica 22. Terna en la elección de gerente por tipo de entidad y entidad encargada de nombramiento



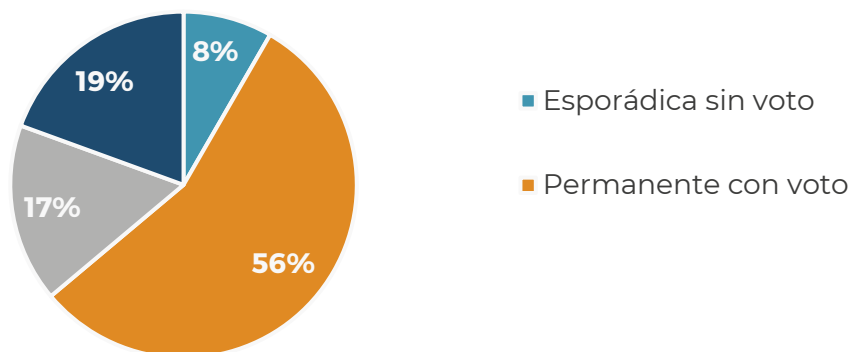
3.11 Participación ciudadana en el órgano directivo

La participación ciudadana en los órganos directivos se analizó de dos maneras: esporádica (sin voto) y permanente (con voto). La participación esporádica se debe a que, por la normatividad interna de algunas de las entidades descentralizadas, el órgano directivo puede invitar a quien considere pertinente, con voz, pero sin voto a las discusiones que se realicen. Por el contrario, la participación permanente con voto se tuvo en cuenta a partir de la composición de los órganos directivos, en los que miembros de estos son representantes de organizaciones de la sociedad civil, bien sea corporaciones, fundaciones, entre otros, y del sector empresarial.

Como se puede ver en la Gráfica 23, veinte (20) entidades descentralizadas del Municipio de Medellín tienen participación ciudadana permanente en sus órganos directivos, tres (3) permiten participación ciudadana esporádica con voz, pero sin voto, seis (6) tienen participación permanente con voto y permiten participación ciudadana esporádica sin este, y para siete (7) entidades no se tiene información al respecto.

Gráfica 23. Participación ciudadana en órganos directivos

Participación ciudadana en órganos directivos



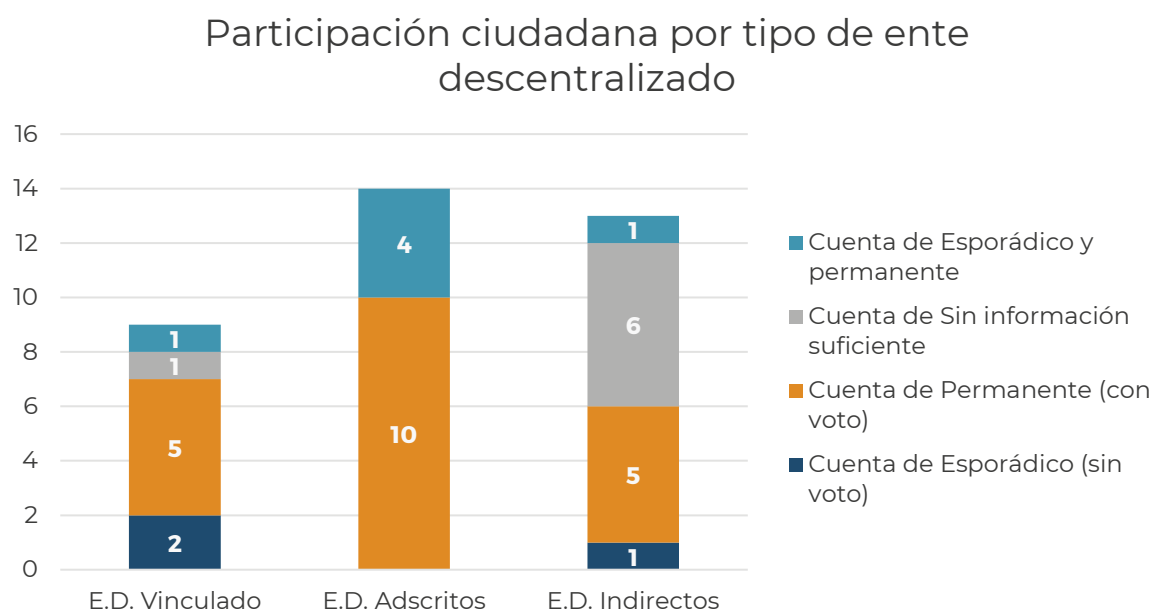
Cabe resaltar, al igual que se hizo en los hallazgos para *Número de integrantes en órgano directivo*, que los/las gerentes generales de muchas entidades descentralizadas participan en los órganos directivos con voz, pero sin voto. Sin embargo, esta participación no se tiene en cuenta como ciudadana.

De las treinta y seis (36) entidades descentralizadas, se presentan dos (2) casos particulares en cuanto a participación ciudadana en los órganos directivos. El Museo Casa de la Memoria y Corporación Parque Explora tienen integrantes en sus órganos directivos que son permanentes, pero que no tienen voto. En el

primero participa la Mesa Municipal de Víctimas y en la segunda participa el Consejo Asesor Científico.

Para Telemedellín, Hospital Infantil Concejo de Medellín ACI no es clara la participación de privados en sus órganos directivos. La información encontrada no permite definir si hay participación ciudadana esporádica o permanente en este.

Gráfica 24. Participación ciudadana por tipo de ente descentralizado



La Gráfica 24 presenta la información sobre participación ciudadana por tipo de ente. Como se puede apreciar, dos (2) entidades descentralizadas vinculadas cuentan con participación esporádica ciudadana sin voto, cinco (5) con participación ciudadana permanente, una (1) entidad cuenta con ambos tipos de participación y, para una (1) entidad, Terminales Medellín, no se encuentra información suficiente para determinar el tipo de participación ciudadana.

En diez (10) de las entidades descentralizadas adscritas del municipio hay participación ciudadana permanente con voto. Las cuatro (4) entidades restantes tienen tanto participación ciudadana esporádica como permanente en sus órganos directivos. De las trece (13) entidades descentralizadas indirectas, cinco (5) cuentan con participación ciudadana permanente con voto en sus órganos directivos, una (1) cuenta con participación ciudadana esporádica sin voto y una (1) con ambos tipos de participación. Para seis (6) entidades no hay información suficiente que permita determinar si los órganos directivos cuentan con participación ciudadana ni de qué tipo.



4. RESUMEN EJECUTIVO

- El gobierno corporativo como concepto se enmarca en la teoría de agencia para comprender la relación en la que el/la o los/las dueños/as de una empresa delegan autoridad a un/una gerente para que realice determinados servicios en su nombre. De esta relación se derivan riesgos, que se previenen o gestionan a partir de normas, instituciones y procesos definidos. Estos riesgos están presentes tanto en empresas del sector privado como en las entidades públicas. La inclusión de juntas o consejos directivos son mecanismos para mediar estos riesgos y, en particular para las empresas del Estado, despolitizar el control de estas y fortalecer los ejercicios de transparencia y rendición de cuentas.
- El gobierno corporativo en Medellín tiene relación con el modelo Conglomerado Público Municipio de Medellín. Este modelo de gerencia y administración pública se consolidó como estrategia municipal para agrupar las entidades y empresas en las que participa el mismo municipio para que tanto Alcaldía como estas actúen de manera alineada y bajo un direccionamiento común.

Los lineamientos de este modelo están contenidos en el Decreto Municipal 883 de 2015, el cual adecúa la estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas; y el Decreto 863 de 2020 que modifica la estructura orgánica y funcional del municipio. De igual manera, ambos decretos se relacionan con la Ley 489 de 1998, que regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.

El modelo de Conglomerado Público Municipio de Medellín, según el Decreto 883 de 2015 que lo establece, debe ser implementado en las dependencias del nivel central, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las E.S.E., las sociedades de economía mixta o sociedades entre entidades públicas en



las cuales el municipio tenga una participación igual o superior al 50%. Asimismo, en las que el municipio sea asociado o fundador con otras entidades descentralizadas del orden municipal y que contribuyan al cumplimiento misional de la Administración Municipal. Además de estas, se podrán incorporar al CPMM las entidades en las que el municipio tenga una participación inferior al 50% o solo haga parte de sus Consejos o JD, siempre que contribuyan al cumplimiento misional de la Administración Municipal y la decisión de incorporación se tome en sus órganos de dirección.

El Municipio de Medellín tiene un nivel central y un nivel descentralizado por servicios. Este último nivel se compone de treintaiséis (36) entidades descentralizadas, a la vez categorizadas entre vinculadas, adscritas e indirectas. Nueve (9) de las treintaiséis (36) entidades son vinculadas, catorce (14) son adscritas y trece (13) indirectas.

- El Municipio de Medellín cuenta con un Manual de Gobierno Corporativo para el CPMM, adoptado a través del Decreto 1700 de 2015. Este Manual tiene como objetivo establecer los lineamientos y las condiciones generales que enmarcan el gobierno corporativo dentro del CPMM para las relaciones entre el Municipio de Medellín y debe ser aplicado por las dependencias del nivel central del municipio y por las entidades descentralizadas sujetas al modelo CPMM.

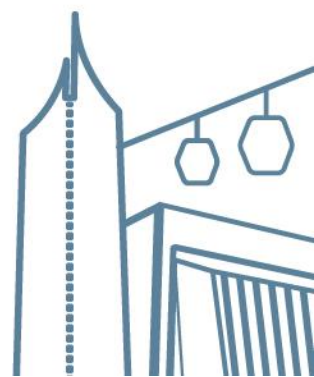
En el Manual se especifican los compromisos del municipio frente a las entidades del nivel descentralizado. Dentro de estos se encuentran el respeto por la autonomía de las entidades descentralizadas y por los canales de comunicación establecidos para direccionar a las mismas, no influir en los procesos de selección de personal o en los procesos de adquisición de bienes o servicios, participar activamente en la promoción y adopción de prácticas de gobierno corporativo, separar los roles del municipio como cliente y como propietario, preparar un informe anual de gobierno corporativo consolidado y mantener la página web del municipio organizada de forma clara para que resulte fácil para el ciudadano acceder a la información asociada al GC del CPMM.



La Secretaría Privada de Medellín es responsable de la preparación del informe anual consolidado de gobierno corporativo, así como de mantener la página web del municipio organizada para brindar la información de manera clara al/la ciudadano/a, articular el nivel central y descentralizado y coordinar y hacer seguimiento al CPMM. Para la elaboración del informe, la Secretaría Privada se basará en los informes individuales presentados por las entidades descentralizadas. A pesar de que se estipula en el Manual que este informe es de periodicidad anual, en la búsqueda realizada por el OPPCM, este no se pudo encontrar para el 2020 ni para el 2019. Se tuvo acceso al de 2018 por solicitud realizada a la Secretaría Privada.

De igual manera, para hacer este seguimiento a las entidades descentralizadas, se cuenta con una plataforma de Gobierno Corporativo, la cual sistematiza la información relacionada con la conformación, operación y evaluación de los órganos directivos de las treinta y seis (36) entidades del nivel descentralizado del CPMM (Secretaría Privada de la Alcaldía de Medellín, 2018). En la presente investigación no se logró conocer la manera cómo se ha implementado la Plataforma de Gestión de las Juntas Directivas de los entes descentralizados en el momento. No obstante, se puede afirmar que esta herramienta, como se pensó desde el Manual de Gobierno Corporativo en 2015, es de vital importancia en tanto permite sistematizar la información de las decisiones estratégicas de estos órganos decisorios. Esto, a partir del seguimiento a la asistencia de los/as integrantes de los órganos directivos, los procesos de toma de decisión y las decisiones adoptadas, la publicación interna de las actas de las reuniones, entre otros aspectos.

De cara a la Administración Municipal, lo anterior es un insumo fundamental para la identificación, divulgación y adopción de buenas prácticas para los entes descentralizados del CPMM. Por su parte, para el Concejo de Medellín esta plataforma permite acceder a información relevante para el ejercicio de control político sobre estos entes.



- Resulta relevante señalar que el Manual de Gobierno Corporativo para el CPM adoptado en el Decreto 1700 de 2017 no aplica para la totalidad de entidades descentralizadas. Esto debido a que, como se expuso previamente, algunas de los entes descentralizados indirectos no hacen parte del Conglomerado. En este orden de ideas, para estos últimos, las relaciones entre la propiedad y la gerencia se rigen bajo principios distintos a los planteados en el Manual de Gobierno Corporativo.
- Las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín están sujetas a control horizontal de dos tipos: administrativo y político. El primero lo ejerce el nivel central de la Administración Municipal para orientar y asegurar que las actividades y funciones de las entidades descentralizadas se cumplen en armonía con las políticas del municipio en el respectivo sector de desarrollo administrativo (Art. 104 de la Ley 489 de 1998). El segundo tipo de control lo ejerce el Concejo Municipal, tanto para el nivel central como para las entidades descentralizadas.

El control administrativo puede ser de tutela por vinculación o adscripción. Esto establece una diferenciación entre las entidades descentralizadas vinculadas y adscritas. A ambas les aplica el control administrativo de tutela. A las entidades descentralizadas indirectas les aplica un control administrativo ejercido a través de la intervención del Alcalde en los órganos de deliberación y dirección de la entidad. En este sentido, a veintitrés (23) entidades descentralizadas les aplica el control administrativo de tutela, es decir, a todas las entidades descentralizadas adscritas y vinculadas, mientras que a las trece (13) indirectas les aplica el control administrativo descrito anteriormente.

Respecto al control político, las treintaiséis (36) entidades descentralizadas del municipio, independientemente de si son vinculadas, adscritas o indirectas, si hacen parte o no del Conglomerado Público Municipio de Medellín, están sujetas a este tipo de control ejercido por el Concejo de Medellín a través de citación a las sesiones del Concejo y no de invitación. Solo son sujeto de invitación al Concejo los/las funcionarios/as del orden departamental, los/las representantes legales de los organismos descentralizados de este mismo orden y de los



establecimientos públicos del orden nacional con sedes en el municipio y en relación con temas de interés local.

- El Municipio de Medellín está estructurado de una manera en la que se agrupan, tanto entidades del nivel central como del descentralizado, en sectores estratégicos. Estos son los Sectores de Desarrollo Administrativo [SDA], cada uno con su materias y asuntos particulares. Para cada uno de ellos existe un Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo, que es presidido por la Secretaría de Gobierno y Gestión del Gabinete.

Los SDA a los que pertenecen más entidades descentralizadas del municipio son los de Ciencia, tecnología e innovación, desarrollo económico e internacionalización; Educación, cultura, participación, recreación y deporte; y Hábitat, movilidad infraestructura y sostenibilidad. Cada uno de estos sectores tienen entre ocho (8) y diez (10) entidades. Otros SDA a los que pertenecen entre uno (1) y tres (3) entes descentralizados son el Despacho del Alcalde y las Secretarías de apoyo institucional; Gobernabilidad y seguridad; Planeación y gestión territorial; Salud, inclusión social y familia y no-violencia.

- Las treinta y seis (36) entidades descentralizadas del Municipio de Medellín tienen diferente naturaleza y régimen jurídico. La primera corresponde a las características que permiten definir el régimen legal aplicable al ente descentralizado. La naturaleza jurídica de los entes descentralizados puede ser: Empresa industrial y comercial del Estado, sociedad de economía mixta, sociedad entre entidades públicas, establecimiento público, empresa social del Estado, unidad administrativa especial con personería jurídica, asociación entre entidades públicas o asociación o fundación. Para la única entidad de las treinta y seis (36) entidades que no se conoce su naturaleza jurídica es Cuenca Verde.

Por otro lado, en cuanto a régimen jurídico, a diecinueve (19) entes descentralizados del municipio les aplican las disposiciones del derecho privado, lo que corresponde a un 56% del total, mientras que el 39% de ellas, correspondiente a catorce (14) entidades, se rige por el derecho



público. Hay dos (2) entidades, ambas de tipo indirecto, para las que no se tiene información sobre su régimen jurídico: Cuenca Verde y Créame Incubadora de Empresas. De manera desglosada, a todas las entidades descentralizadas adscritas les aplica el derecho público, mientras que a todas las vinculadas les aplica el derecho privado. Para las entidades descentralizadas indirectas para las que se cuenta con información al respecto, todas se rigen por las disposiciones del derecho privado.

- El OPPCM recogió información respecto a los actores que tienen propiedad y en qué porcentaje sobre quince (15) entes descentralizados. Para la mitad de las entidades descentralizadas no se encuentra información al respecto, mientras que para tres (3) se encuentra información, pero no suficiente para establecer el porcentaje de la participación del municipio. Por lo tanto, no fue posible revisar el asunto de la propiedad, en cuanto a propietarios y porcentajes, para el 58% de los entes descentralizados.

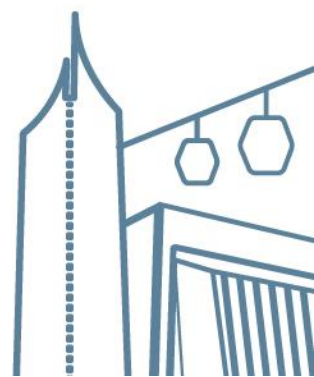
El Municipio de Medellín tiene en promedio el 48% de participación en la propiedad. Este tiene entre el 0% y el 20% de propiedad en cuatro (4) entidades, entre el 21% y el 40% en tres (3) entidades, entre el 41% y el 60% de la propiedad, en tres (3) entes y entre el 81% y el 100% en cuatro (4) entes. Tres (3) de estas últimas son en su totalidad del municipio, a saber, EPM, EDU y Hospital General de Medellín. Para tres (3) entidades se tiene conocimiento que no hay propietarios en ningún porcentaje: Fonvalmed, Colegio Mayor de Antioquia y Pascual Bravo.

Para estas quince (15) entidades, se puede afirmar que el Departamento de Antioquia, la República de Colombia y otros actores en la mayoría de las entidades tienen una participación entre el 0% y el 20%. Dentro de los otros actores que son propietarios de estos entes se encuentran EDATEL, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, Fondo Nacional del Café, otras entidades descentralizadas del municipio, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, otros municipios del Departamento de Antioquia, corporaciones regionales, entre otros.



Como se indicó previamente, el Municipio de Medellín tiene en promedio el 48% de participación en la propiedad en quince (15) entes descentralizados que cuentan con información. Lo anterior es relevante en tanto plantea como asunto a considerar el relacionamiento entre la Alcaldía de Medellín y los demás actores que también tienen derechos sobre la propiedad de estos entes. Para algunos de los entes descentralizados, el esquema de participación en la propiedad se ve reflejado en la conformación de los órganos directivos, en otros casos, no sucede lo anterior. En cualquiera de estos dos escenarios, cobra importancia los principios de eficiencia y transparencia en la información, tanto para las entidades que hacen parte del CPMM como para las que se encuentran fuera de él. A partir de estos principios se pueden promover relaciones armónicas que permitan la coordinación entre la propiedad y la gerencia de estas entidades.

- El Gobierno Corporativo en los entes descentralizados que conforman el CPMM se encuentran enmarcadas en el respeto de la autonomía administrativa y financiera de las entidades por parte del municipio, según lo estipulado en los principios del Manual (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 66). El ejercicio de control político sobre estos entes por parte del Concejo de Medellín puede recaer en las relaciones de coordinación o tensión entre este principio de autonomía y los derechos de propiedad que ejerce el mismo municipio. Para ello, la revisión normativa realizada en el presente informe, respecto a la elección de los integrantes de los órganos directivos y los gerentes generales, y los procesos de toma de decisión y quórum decisorio, entre otros asuntos puede ser un insumo de gran utilidad.
- De acuerdo con el documento de *Formulación Plan de Acción 2021*, elaborado por el Departamento Administrativo de Planeación, solo diez (10) entidades de las treinta y seis (36) reciben Presupuesto de inversión, es decir, el 27% del total. De estas, ninguna es vinculada, una (1) es indirecta y nueve (9) son adscritas. En este sentido, el 72% de los entes descentralizados no reciben Presupuesto de inversión.



- Los órganos directivos de las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín oscilan entre cuatro (4) y diez (10) miembros. Al respecto, los órganos directivos de diecisiete (17) de ellas se encuentran compuestos por siete (7) miembros. Solo un ente descentralizado cuenta con un órgano directivo compuesto por cuatro (4) miembros y uno compuesto por diez (10) integrantes. Para cuatro (4) entidades no se cuenta con información disponible al respecto. En la mayoría de los órganos directivos de las entidades descentralizadas del municipio participa el/la gerente general de las organizaciones con voz, pero sin voto.
- Los órganos directivos de las entidades descentralizadas del municipio están conformados por integrantes elegidos por diferentes actores bajo diferentes procedimientos. Se analizó qué actores nombran qué porcentaje del total del órgano directivo y si estos/estas miembros provienen del sector público o privado. Se encontró información clara y completa para veintidós (22) entidades de las treintaiséis (36) entidades descentralizadas del municipio. Para otras once (11) se encontró información, pero no lo suficientemente clara para determinar cómo se eligen los/las integrantes ni de qué sector provienen, y para tres (3) entidades no se encontró ningún tipo de información al respecto: Corporación Cuenca Verde, Créame Incubadora de Empresas y Terminales Medellín.

Los/las miembros de los órganos directivos de las entidades para las que se tiene información son elegidos/as por diferentes instancias, dependiendo de la entidad en cuestión, como la Alcaldía de Medellín, quien elige delegados/as y/o designados/as; la Gobernación de Antioquia; la Presidencia de la República; otros, dentro de los que se encuentran el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia, entre otros; y/o privados.

El Artículo 52 del Decreto 883 de 2015 regula la conformación de órganos directivos de entes descentralizados del municipio que son empresas industriales y comerciales del Estado, excepto las prestadoras de

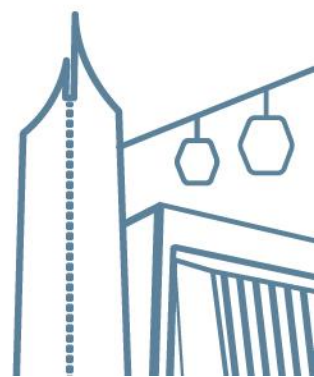


servicios públicos domiciliarios como EPM, establecimientos públicos, excepto los que son instituciones de educación superior, y unidades administrativas especiales con personería jurídica como Sapiencia y APP. En total son doce (12) entidades descentralizadas del municipio cobijadas por el Artículo 52 del Decreto 883 de 2015, que establece que los órganos directivos estarán conformados por siete (7) miembros, de los cuales uno (1) es el Alcalde o su delegado, tres (3) son servidores de la Administración Pública Municipal designados por el Alcalde y tres (3) personas independientes, también designados por el Alcalde. Para las doce (12) entidades a las que les aplican las disposiciones del Artículo 52 del Decreto 883 de 2015, el 57% del órgano directivo proviene del sector público y un 43% del sector privado.

Para las otras diez (10) entidades para las que se tiene información, la elección de los/las miembros de los órganos directivos está determinada por estatutos o por otra normatividad interna de la entidad.

El rango de porcentaje del total del órgano directivo en el que más se concentra el nombramiento de miembros públicos y privados por parte de la Alcaldía es el de 41% a 60%. Este es el rango máximo de participación de la Alcaldía en el nombramiento de miembros, tanto públicos como privados, en los órganos directivos.

A partir de lo anterior es posible observar que la Alcaldía de Medellín, desde su nivel central, participa desde dos frentes en los órganos directivos. Por un lado, desde el nombramiento de algunos de sus integrantes, y por el otro, desde el direccionamiento estratégico de las decisiones que esta toma, de manera que se encuentren alineados con los objetivos y metas de la Administración. En este sentido, los órganos directivos deben tener en cuenta que el involucramiento de la Alcaldía de Medellín implica un ejercicio de coadministración para definir visiones a mediano y largo plazo para los entes descentralizados (Bernal y Samboní, 2015).



Lo anterior sin dejar de reconocer la importancia técnica de los órganos directivos desde los cinco (5) roles que desempeñan en los entes descentralizados, a saber, su rol estratégico, financiero, para la gestión del riesgo, el relacionamiento con la Administración Central y la generación de valor público. El reconocimiento de estos roles resulta relevante debido a que de ello depende la construcción de confianza entre los múltiples actores que participan en el gobierno corporativo.

- Para catorce (14) entidades, el período y reelección de los miembros de los órganos directivos está definido por el Artículo 54 del Decreto 883 de 2015, que establece que los servidores públicos en órganos directivos harán parte de estos hasta la dejación del cargo o hasta que el Alcalde designe a otro servidor, mientras que los particulares tendrán períodos de un año y serán designados y removidos libremente por el Alcalde.

Para veintidós (22) entidades descentralizadas no aplican las disposiciones del Artículo 54, puesto que el artículo siguiente señala las entidades excluidas de las disposiciones provistas por el Decreto respecto de órganos directivos. De las veintidós (22) entidades para las que no aplica el Artículo 54 del Decreto 883 de 2015, dieciséis (16) tienen disposiciones particulares sobre reelección y período de los miembros del órgano directivo en sus estatutos y otros lineamientos internos. Para las otras seis (6) entidades a las que no les aplica el Artículo 54 no se conoce información para este asunto.

- Los órganos directivos de las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín tienen diferentes procesos de toma de decisión. Estos están estipulados en los estatutos de las entidades o en otros lineamientos internos. Los órganos directivos de dieciséis (16) entidades requieren únicamente de un tipo de mayoría para dar paso a decisiones válidas: diez (10) requieren mayoría simple y seis (6) mayoría absoluta. Los órganos directivos de otras seis (6) entidades aplican dos tipos de mayorías, que dependen del tipo de decisión. Tres (3) requieren, además de la simple, mayoría cualificada de 5/7, y otras tres (3) de mayoría absoluta. En total para ocho (8) entidades para las que no se tiene información de ningún tipo sobre los procesos de toma de decisión en

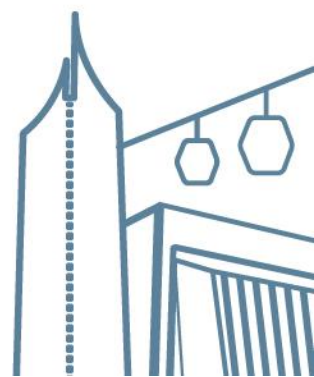


los órganos directivos, mientras que para otras seis (6) entidades se cuenta con algún tipo de información, pero no es suficientemente clara para determinar el tipo de mayoría aplicable para que las decisiones del órgano directivo sean válidas.

- El Decreto 883 de 2015 establece disposiciones normativas para el nombramiento de los/as gerentes/directores(as) de las entidades descentralizadas del municipio. El Artículo 58 del mismo señala que este cargo es de libre nombramiento y remoción del Alcalde, salvo disposiciones legales en contrario, e indica unas precisiones para el nombramiento del/la gerente general en las Empresas Sociales del Estado y en las instituciones de educación superior. El Decreto también hace referencia, posteriormente, a las disposiciones únicas para cada una de las entidades descentralizadas vinculadas y adscritas, estableciendo el procedimiento para la elección y nombramiento de este cargo o señalando que tales procesos están contenidos en los estatutos propios de la entidad.

De las treintaiséis (36) entidades descentralizadas del municipio, el Alcalde elige a los/las gerentes generales de dieciséis (16) de ellas, mientras que el órgano directivo de diecisiete (17) elige al/la gerente o directora general de las mismas. Para tres (3) entidades no se tiene información al respecto: Hospital Infantil Concejo de Medellín, Créame Incubadora de Empresas y Corporación Cuenca Verde. Uno de los principales retos que identifican Bernal y Samboní (2015, p. 41) frente a este asunto recae en que cuando existe una relación directa entre el Alcalde y los gerentes de las entidades, se presentan mayores probabilidades de que se desdibuje el rol de los órganos directivos.

Según el Manual de Gobierno Corporativo, cuando el Alcalde nombre gerentes y directores(as) de las entidades descentralizadas debe tener en cuenta criterios de experiencia, profesionalidad, idoneidad, así como las consideraciones y perfiles que realicen los órganos directivos (Alcaldía de Medellín, 2015). Lo anterior resulta ser un elemento determinante para el control político ejercido por el Concejo de Medellín.



Además de quién nombra al/la gerente general de las entidades, es importante también revisar cuántas son de libre nombramiento y remoción y cuántas son por períodos definidos. Veintiséis (26) entidades del total de entidades descentralizadas del municipio son de libre nombramiento y remoción: trece (13) por el Alcalde y trece (13) por el órgano directivo de la entidad. Por otro lado, para cinco (5) entidades, el/la gerente general no es de libre nombramiento y remoción, sino que es nombrado/a por un período definido, establecido por los lineamientos internos de la entidad. En dos (2) de estas entidades para las que el/la gerente tiene un período determinado, este es nombrado por el Alcalde y en tres (3) por el órgano directivo.

De igual manera, se revisó si los/las gerentes generales eran elegidos de ternas. Este es el caso en cinco (5) entidades, de las que tres (3) son nombrados/as por el órgano directivo y dos (2) por el Alcalde del municipio. Para veintiocho (28) entidades no hay información suficiente para determinar si la selección del/la gerente se realiza a partir de terna de candidatos/as y para tres (3) entidades no se encontró información.

- Uno de los principales retos del Gobierno Corporativo consiste en la gestión de la información (Bernal y Samboní, 2015). De acuerdo con lo estipulado en el manual que define este asunto para el CPMM, las entidades descentralizadas deben mantener una comunicación constante con el “Consejo de Gobierno Municipal, Comités Sectoriales de Desarrollo Administrativo, Comisiones Intersectoriales creadas por el Alcalde de Medellín en los términos del Decreto 0883 de 2015, Secretaría Vicealcaldía a la que cada entidad descentralizada esté vinculada o adscrita a través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo y demás mecanismos de coordinación establecidos en el Decreto 0883 de 2015, Secretaría de Hacienda, Departamento Administrativo de Planeación, Secretaría de Evaluación y Control, Secretaría Privada, Secretaria de Comunicaciones, Secretaria General” (Alcaldía de Medellín, 2015, p. 68). Lo anterior demanda canales claros para el flujo bilateral de información.



- Se entiende el valor público como aquel que crea el Estado cuando satisface las necesidades de la población y genera bienestar social desde la prestación de servicios oportunos y eficientes a la ciudadanía, los impactos sociales reales y la confianza y legitimidad en los actores que intervienen los problemas públicos (Conejero-Paz, 2014). Bernal y Samboní (2015) señalan que cuando el Gobierno Corporativo se fundamenta en la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas, este logra una mejor prestación en los servicios de cara a la ciudadanía, lo que se traduce en la generación de valor público.

Los autores afirman que para el cumplimiento de los tres (3) principios señalados se requiere estabilidad y continuidad en los procesos de gestión, la estructura organizacional y las metas que se plantean desde la Administración Central. Por ello, recalcan la importancia de procesos de cambios escalonados en las juntas directivas, de manera que estas no sean remplazadas completamente en los nuevos periodos de gobierno, sino que en ellas puedan continuar integrantes de periodos anteriores. Lo anterior permite que se consoliden las visiones de largo plazo de las entidades, lo que a su vez constituye una apuesta hacia la sostenibilidad de las organizaciones (Bernal y Samboní, 2015).

El acercamiento a la generación de valor público desde este informe se centró, por un lado, en la generación de confianza desde la participación ciudadana en los procesos de toma de decisión de los entes descentralizados, en especial, desde los órganos directivos. Por otro lado, desde la transparencia y la rendición de cuentas de las entidades a la ciudadanía.

Los órganos directivos de ciertas entidades cuentan con participación ciudadana de dos tipos: esporádica (sin voto) y permanente (con voto). La primera se debe a que, por la normatividad interna de algunas de las entidades descentralizadas, el órgano directivo puede invitar a quien considere pertinente, con voz, pero sin voto a las discusiones que se realicen. Por el contrario, la participación permanente con voto se tuvo en cuenta a partir de la composición de los órganos directivos, en los que miembros de estos son representantes de organizaciones de la sociedad



civil, bien sea corporaciones, fundaciones, entre otros, y del sector empresarial.

Veinte (20) entidades descentralizadas del Municipio de Medellín tienen participación ciudadana permanente en sus órganos directivos, tres (3) permiten participación ciudadana esporádica con voz, pero sin voto, seis (6) tienen participación permanente con voto y permiten participación ciudadana esporádica sin este, y para siete (7) entidades no se tiene información al respecto. En dos (2) entidades el órgano directivo cuenta con participación ciudadana permanente, pero sin voto, las cuales son Parque Explora y Museo Casa de la Memoria.

El control vertical se entiende como la posibilidad de que los/las ciudadanos/as accedan y utilicen mecanismos, instrumentos o herramientas para evaluar la gestión de la entidad descentralizada y los resultados de esta. Los instrumentos concretos que se tuvieron en cuenta para este aspecto fueron la plataforma de PQRS, el primer seguimiento al Plan de Anticorrupción y de Atención al Ciudadano [PAAC] de 2021 y el informe de gestión de la entidad para el 2020. Estos instrumentos debían encontrarse en la página web de cada entidad de cara a los objetivos de gobierno abierto y digital.

Solo quince (15) entidades descentralizadas cuentan con los tres instrumentos en sus páginas web. Diez (10) entidades tienen dos (2) de estos tres (3) herramientas, ocho (8) con uno (1) y tres (3) entidades con ninguno. De los tres mecanismos, con el que más cumplen las entidades descentralizadas del municipio es el de la plataforma PQRS, mientras que el que menos emplean es el del primer seguimiento al PAAC (corte de abril 2021). Solo la mitad de las entidades, en total dieciocho (18), cuentan con este. Para el caso del informe de gestión del 2020, el 67% de las entidades descentralizadas del municipio lo tienen a disposición en sus páginas web.

- En la Formulación del Plan de Acción 2021, en el Programa *5.1.3 Dirección estratégica del Conglomerado Público de*



Medellín, Proyecto Fortalecimiento del Conglomerado y el Gobierno Corporativo en el Municipio de Medellín, se plantean como productos dos (2) documentos de investigación elaborados. Estos se corresponden a un (1) informe de evaluación de las juntas directivas de las entidades del Conglomerado Público de Medellín y un (1) informe de Gobierno Corporativo.



5. REFERENCIAS

Acosta de Marvárez, A., Pérez, A.C. & Marvárez, E. (2014). Contraloría social como mecanismo de rendición de cuentas vertical. *Urbe*, 12(1), 133-146. <https://bit.ly/3AyNwWN>

Administrador del Patrimonio Escindido de Empresas Varias de Medellín. (2021). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano Cuatrimestre 2021*. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. <https://bit.ly/3it2EhJ>

Administrador del Patrimonio Escindido de Empresas Varias de Medellín. (2021). *Informe de gestión 2016-2019*. Rendición Pública de Cuentas 2016-2019. <https://bit.ly/3gk733T>

Administrador del Patrimonio Escindido de Empresas Varias de Medellín. (s.f.). *Quiénes somos*. APEV. <https://bit.ly/3i1xHkB>

Administrador del Patrimonio Escindido de Empresas Varias de Medellín. (s.f.). *Atención PQRS*. APEV. <https://bit.ly/3wQ8XQ8>

Aeropuerto Olaya Herrera. (2017). *Código de Buen Gobierno*. <https://bit.ly/2T5Cmrc>

Aeropuerto Olaya Herrera. (s.f.). *Bienvenido al centro de soporte PQRSDF*. Aeropuerto Olaya Herrera. <https://bit.ly/3fPSfuU>

Aeropuerto Olaya Herrera. (s.f.). *Normas, procedimientos, lineamientos y planes*. Aeropuerto Olaya Herrera

Aeropuerto Olaya Herrera. (s.f.). *20 resultados para anticorrupción*. Aeropuerto Olaya Herrera. <https://bit.ly/3phALup>



Aeropuerto Olaya Herrera. (2021). *Rendición de cuentas*. <https://bit.ly/2RkUxIN>

Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. (2021). *Informe de seguimiento al Plan anticorrupción a 30 de abril de 2021*. Transparencia y acceso a la información pública. <https://bit.ly/3cJuO48>

Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. (2021). *Informe de gestión 2020*. Transparencia y acceso a la información pública. <https://bit.ly/34q7iEN>

Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. (2020). *Extracto Acta 146-2020*. <https://bit.ly/3fCtOiV>

Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. (s.f.). *Estatutos Orgánicos*. <https://bit.ly/3wpzX8Y>

Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. (s.f.). *Mecanismos de contacto*. Transparencia y acceso a la información pública. <https://bit.ly/3pucmSw>

Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. (s.f.). *Control*. Transparencia y acceso a la información pública. <https://bit.ly/3pkA832>

Agencia de Educación Superior. (2013). *Acuerdo 003 de 2013*. Por el cual se expide el Estatuto General de la Agencia de Educación Superior - Sapiencia-. <https://bit.ly/3i2Z4e1>

Agencia de Educación Superior. (2021). *Acuerdo Directivo 29 de 2021*. Por el cual se modifica el Acuerdo Directivo 003 de 2013 y el Acuerdo Directivo 014 de 2015 Estatuto General de la Agencia de Educación Superior de Medellín Sapiencia y se adiciona el Acuerdo Directivo 009 de 2014. <https://bit.ly/3pazzci>



Agencia de Educación Superior. (2021). *Seguimiento Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano*. Planes, programas y proyectos. <https://bit.ly/3g7zphy>

Agencia de Educación Superior. (2021). *Informe de gestión 2020*. Informes de gestión. <https://bit.ly/34KEWVV>

Agencia de Educación Superior. (s.f.). *Consejo Directivo Sapiencia 2021*. Organigrama. <https://bit.ly/3umukXL>

Agencia de Educación Superior. (s.f.). *PQRSDF*. Atención al ciudadano. <https://bit.ly/3cjTWlj>

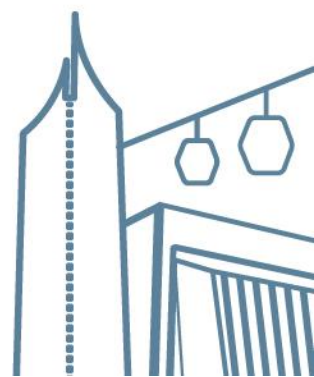
Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas. (2017). *Acuerdo 021 de 2017*. Por medio del cual se modifican los Estatutos Internos de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas. <https://bit.ly/3wJ9WBO>

Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas. (2020). *Reglamento Audiencia Pública de Rendición de Cuentas*. Transparencia Rendición de Cuentas. <https://bit.ly/3use9bm>

Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas. (s.f.). Atención PQRS. Atención al ciudadano. <https://bit.ly/3fQhA7T>

Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas (s.f.). *Plan anticorrupción y de atención al ciudadano*. Transparencia. <https://bit.ly/2RnddyX>

Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas (s.f.). *Control*. Transparencia. <https://bit.ly/3fOAZpK>



Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas (2021). *Informe de gestión 2020*. Informes de gestión. <https://bit.ly/3vTs3Vt>

Alcaldía de Medellín. (2002). Decreto 158 de 2002. *Por medio del cual se modifican los estatutos de la Promotora Inmobiliaria de Medellín y se cambia su denominación.*

Alcaldía de Medellín. (2002). Decreto 178 de 2002. *Por medio del cual se transforma el Fondo Metropolitano de Seguridad-METROSEGURIDAD- en la Empresa Industrial y Comercial del Estado, del orden Municipal Empresa Metropolitana para la Seguridad -METROSEGURIDAD- y se modifican sus estatutos.*

Alcaldía de Medellín. (2002). Decreto 180 de 2002. *Por medio del cual se reforman los Estatutos del Hospital General de Medellín Luz Castro de Gutiérrez, Empresa Social del Estado.*

Alcaldía de Medellín. (2007). Decreto 104 de 2007. *Por el cual se crea el Fondo de Valorización del Municipio de Medellín - FONVAL-.*

Alcaldía de Medellín. (2008). Decreto 1516 de 2008. *Por el cual se crea el Establecimiento Público Administrador del Patrimonio Escindido de Empresas Varias de Medellín - APEV y se dictan unas disposiciones para una transferencia patrimonial.*

Alcaldía de Medellín. (2012). Decreto 1364 de 2012. *Por el cual se adopta la Estructura de la Administración Municipal, se definen las funciones de sus organismos y dependencias, se crean y modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones.*

Alcaldía de Medellín. (2015). Decreto 1700 de 2015. *Por medio del cual se adoptan los Manuales que desarrollan los Lineamientos Estratégicos de*



los Pilares de Gestión del Modelo Conglomerado Público Municipio de Medellín.

Alcaldía de Medellín. (2015). Decreto 883 de 2015. *Por el cual se adecúa la Estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, se modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones.*

Alcaldía de Medellín. (2017). Decreto 272 de 2017. *Por medio del cual se hacen unas delegaciones y designaciones en unos Consejos Directivos y Juntas Directivas de las Entidades Descentralizadas Directas e Indirectas del Municipio de Medellín*

Alcaldía de Medellín. (2017). Decreto 1070 de 2017. *Por medio del cual se hacen unas designaciones en unos consejos directivos y juntas directivas de las entidades descentralizadas directas e indirectas del Municipio de Medellín.*

Alcaldía de Medellín. (2020). Decreto 863 de 2020. *Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional del nivel central del Municipio de Medellín.*

Alcaldía de Medellín. (2020). Decreto 086 de 2020. *Por medio del cual se establecen unas delegaciones y designaciones en unos Consejos Directivos y Juntas Directivas de las Entidades Descentralizadas, Directas e Indirectas del Municipio de Medellín.*

Alcaldía de Medellín. (2020). Decreto 1021 de 2020. *Por medio del cual se hace un cambio en la delegación de la Junta Directiva de la Fundación Jardín Botánico "Joaquín Antonio Uribe" de Medellín.*



Alcaldía de Medellín. (2021). Decreto 109 de 2021. *Por medio del cual se efectúa una delegación y unas designaciones en el Consejo Directivo de Sapiencia.*

Alcaldía de Medellín. (2021). Decreto 079 de 2021. *Por medio del cual se modifica el Decreto 0134 de 2020, en el cambio de un delegado en la Junta Directiva de la Savia Salud EPS.*

Alcaldía de Medellín. (2021). Decreto 364 de 2021. *Por medio del cual se hace unas designaciones en el Consejo Directivo de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público-Privadas -APP-.*

Bengoechea, J. (1996). El gobierno de empresas: características del debate actual. *Situación: Revista de Coyuntura Económica*(3), 69-118.

Bernal, A., & Samboní, J. (2015). *Gobernabilidad de las ciudades. Gobierno corporativo al servicio de la Eficiencia y los resultados de empresas y agencias públicas. El caso de Medellín, Colombia.* Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva. CAF.

Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. (2015). *Acuerdo número 007 de 2015.* Por medio del cual se modifican los Estatutos Internos de la Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. <https://bit.ly/3bH3BPf>

Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. (2015). *Acuerdo número 016 de 2015.* Por medio del cual se modifican los Estatutos Internos de la Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. <https://bit.ly/2SWjHxN>

Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. (2017). *PQRSDF.* Biblioteca Pública Piloto. <https://bit.ly/3g9DeTy>



Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. (2018). *Consejo Directivo*. Biblioteca Pública Piloto. <https://bit.ly/3oA6whI>

Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. (2021). *Seguimiento Plan Anti-Corrupción*. Biblioteca Pública Piloto. <https://bit.ly/3iejKQj>

Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. (2021). *Informes de gestión*. Biblioteca Pública Piloto. <https://bit.ly/2S7rUii>

Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina. (2021). *Informe de Rendición de Cuentas Biblioteca Pública Piloto de Medellín para América Latina 2020*. <https://bit.ly/3fVJ8rj>

Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2015). *Informe técnico de Gobierno Corporativo - Conglomerado Público Municipio de Medellín*.

Castillo Cubillos, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS FLACSO*(23), 157-180.

Concejo de Medellín. (1991). Acuerdo 55 de 1991. *Por el cual se crea el Establecimiento Público "Aeroparque Olaya Herrera de Medellín"*.

Concejo de Medellín. (1998). Acuerdo 12 de 1998. *Por medio de la cual se adoptan los estatutos de la empresa industrial y comercial Empresas Públicas de Medellín E.S.P.*

Concejo de Medellín. (2001). Acuerdo 32 de 2001. *Por medio del cual se modifica el Acuerdo 55 de 1991, relativo al establecimiento público Aeroparque Olaya Herrera de Medellín*.

Concejo de Medellín. (2008). Acuerdo 58 de 2008. *Por medio del cual se expide el Estatuto de la Contribución de Valorización del Municipio de Medellín, se crea la Subsecretaría de Valorización y se dictan otras disposiciones*.



Concejo de Medellín. (2015). Acuerdo 5 de 2015. *Por medio del cual se crea el establecimiento público Museo Casa de la Memoria.*

Concejo de Medellín. (2016). Acuerdo 01 de 2016. *Por el cual se modifica la estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de algunas de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.*

Conejero Paz, E. (s.f.). Valor público: Una aproximación conceptual. *3C Empresa*, 3(1), 30-41. Obtenido de <https://bit.ly/30tHoz1>

Congreso de la República de Colombia. (1992). Ley 30 de 1992. *Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.*

Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 136 de 1994. *Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

Congreso de la República de Colombia. (1998). Ley 489 de 1998. *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.*

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1474 de 2011. *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.*

Congreso de la República de Colombia (2012) Ley 1551 de 2012. *Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

Congreso de la República de Colombia. (2015). Ley 1757 de 2015. *Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.*



Congreso Visible. (2010). *Tipos de leyes y tipos de mayorías*.
<https://bit.ly/2SKdgOL>

Consejo de Estado. (2001). Concepto Sala de Consulta C.E. 1347 de 2001.
Designar – Alcance del vocablo en la Ley 617 de 2000

Consejo de Estado. (2007). Concepto Sala de Consulta C.E. 1844 de 2007.
Creación y autorización para la constitución de entidades descentralizadas indirectas. Atribución de competencias en el Distrito.

Corporación Parque Arví. (2018). *Estatutos Corporación Parque Arví*.

Corporación Parque Explora. (2009). *Código de Gobierno Corporativo Corporación Parque Explora*. <https://bit.ly/3bPyTDJ>

Corporación Parque Explora. (s.f.). *Formulario de contacto*. Parque Explora.
<https://bit.ly/34QmivS>

Corporación Parque Explora. (s.f.). *Parque Explora*. <https://bit.ly/3cIVdFO>

Corporación Parque Explora. (s.f.). *Informes*. Parque Explora.
<https://bit.ly/3wZkFli>

Corporación Ruta N. (2012). *Estatutos Corporación Ruta N*. <https://bit.ly/2QlthUq>

Corporación Ruta N. (2021). *Evaluación Plan Anticorrupción Abril*. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. <https://bit.ly/3pnN60f>

Corporación Ruta N. (2021). *Informe de gestión 2020*. Informes de gestión.
<https://bit.ly/3ieXcil>

Corporación Ruta N. (s.f.). *Ruta N*. <https://bit.ly/3iffWyc>

Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia C-230 de 1995. (M.P. Antonio Barrera; Mayo 25 de 1995).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-221 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz; Abril 23 de 2015).

Créame Incubadora de Empresas. (s.f.). *Junta Directiva*. Créame Incubadora de Empresas. <https://bit.ly/3ukzK5r>

Créame Incubadora de Empresas. (s.f.). *Créame Incubadora de Empresas*. <https://bit.ly/3uRqjuN>

Cuenca Verde. (s.f.). *Informes de gestión*. Cuenca Verde. <https://bit.ly/3igZTQv>

Cuenca Verde. (s.f.). *Quienes somos*. Cuenca Verde. <https://bit.ly/2RImYAv>

Cuenca Verde. (s.f.). *Nuestro trabajo*. Cuenca Verde. <https://bit.ly/3gckD9q>

Cuenca Verde. (s.f.). *Contáctenos*. Cuenca Verde. <https://bit.ly/3pywIKt>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2016). *La importancia de generar valor público en las sociedades del siglo XXI*. Obtenido de <https://bit.ly/3h5Vqzr>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020). Concepto 219921 de 2020.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.). *Glosario*. Obtenido de <https://bit.ly/2SqVfUZ>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.). *Preguntas frecuentes Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y Rendición de Cuentas*. Obtenido de <https://bit.ly/3fygD3Y>



Departamento Administrativo de Planeación de Medellín. (2021). Formulación del Plan de Acción 2021. Recuperado de <https://bit.ly/2RSK2MU>

Empresa de Desarrollo Urbano. (2013). Resolución JD 5 de 2013. *Por medio de la cual se adopta el Manual Interno de Contratación de la Empresa de Desarrollo Urbano – EDU*. Recuperado de <https://bit.ly/2RZt0Nh>

Empresa de Desarrollo Urbano. (2019). Informe de Gestión 2016-2019. *Conoce nuestro informe de gestión 2016-2019*. Recuperado de <https://bit.ly/3wTV2J1>

Empresa de Desarrollo Urbano. (2020). *Plan estratégico Empresa de Desarrollo Urbano 2020-2027*. Recuperado de <https://bit.ly/34BuZtU>

Empresa de Desarrollo Urbano. (s.f.). *¿Qué es PQRSFD?*. Empresa de Desarrollo Urbano EDU: <https://bit.ly/3gb9tS2>

Empresa de Desarrollo Urbano. (s.f.). *Búsqueda de “anticorrupción”*. Empresa de Desarrollo Urbano EDU: <https://bit.ly/3zOz74U>

Empresas Públicas de Medellín. (2020). *Código de Gobierno Corporativo de EPM y del Grupo EPM* <https://bit.ly/3c4clti>

Empresas Públicas de Medellín. (s.f.). *Dirección y Administración*. EPM <https://bit.ly/348NdTf>

Empresas Públicas de Medellín. (s.f.). *Peticiones, quejas y reclamos*. EPM <https://bit.ly/2Ris8TE>

Empresas Públicas de Medellín. (s.f.). *Plan anticorrupción y de atención al ciudadano*. EPM <https://bit.ly/3wWrUke>



Empresas Públicas de Medellín. (s.f.). *Rendición pública de cuentas – Gestión 2020*. EPM <https://bit.ly/2ThF791>

Empresas Públicas de Medellín. (s.f.). *Rendición de cuentas EPM es un compromiso de todos*. EPM: <https://bit.ly/3hGCN5n>

Estrada González, P. (2016). *Seminario cultura de la legalidad y seguridad jurídica en Antioquia: Control político a nivel municipal*.

Fondo de Garantías. (2018). *Código de Gobierno Corporativo*. <https://bit.ly/3vhvO73>

Fondo de Garantías. (2021). *Informe de Gestión Proyectos 2020*. <https://bit.ly/3vV8JqX>

Fondo de Garantías. (s.f.). *FGA Fondo de Garantías. Conózcenos*. <https://bit.ly/3fRbGIM>

Fondo de Garantías. (s.f.). *Contáctenos*. FGA. <https://bit.ly/3fSOfLR>

Fondo de Garantías. (s.f.). *FGA Fondo de Garantías*. <https://bit.ly/3vVCGqO>

Fondo de Valorización de Medellín. (2021). *Informe de seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano PAAC*. Control. <https://bit.ly/3fOfIC7>

Fondo de Valorización de Medellín. (s.f.). *Reportes de control interno*. Control <https://bit.ly/3fOfIC7>

Fondo de Valorización de Medellín. (s.f.). *Rendición de cuentas*. <https://bit.ly/3pnO10r>



Fondo de Valorización de Medellín. (s.f.). *¿Qué es FONVALMED?*. Transparencia y acceso a la información pública. <https://bit.ly/3uptedN>

Fondo de Valorización de Medellín. (s.f.). *Dirección y administración*. Transparencia y acceso a la información pública. <https://bit.ly/2TlcRSR>

Fondo de Valorización de Medellín. (s.f.). *Escríbenos*. Atención al ciudadano. <https://bit.ly/3wQ6Ews>

Fundación Ferrocarril de Antioquia. (s.f.). *Fundación Ferrocarril de Antioquia*. <https://bit.ly/3vj5x8f>

Fundación Ferrocarril de Antioquia. (s.f.). *Nosotros*. Fundación Ferrocarril de Antioquia. <https://bit.ly/3galQNd>

Fundación Ferrocarril de Antioquia. (s.f.). *Contacto*. Fundación Ferrocarril de Antioquia. <https://bit.ly/34QntGV>

Fundación Ferrocarril de Antioquia. (s.f.). *Informes de gestión*. Fundación Ferrocarril de Antioquia. <https://bit.ly/2TIs9f7>

Fundación Jardín Botánico Joaquín Antonio Uribe. (2017). *Código Gobierno Corporativo*. Gobierno Corporativo. <https://bit.ly/3fXE7hP>

Fundación Jardín Botánico Joaquín Antonio Uribe. (2021). *Informe de gestión Jardín Botánico 2020*. Información legal y financiera. <https://bit.ly/3ieUFEH>

Fundación Jardín Botánico Joaquín Antonio Uribe. (s.f.). *Gobierno Corporativo*. Jardín Botánico. <https://bit.ly/2RFv6Si>

Fundación Jardín Botánico Joaquín Antonio Uribe. (s.f.). *Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y felicitaciones*. Contáctenos. <https://bit.ly/3ckPG1l>



Fundación Jardín Botánico Joaquín Antonio Uribe. (s.f.). *Jardín Botánico*.
<https://bit.ly/3cgZI3V>

Gaitán Riaño, S. (2009). Gobierno corporativo en Colombia. Tendencias actuales. *Ad-Minister*(15), 137-153.

Ganga Contreras, F. A., & Vera Garnica, J. R. (2008). El gobierno corporativo: consideraciones y cimientos teóricos. *Cuadernos de Administración*, 27(35), 93-126.

Greater Medellin Convention & Visitors Bureau. (2005). *Estatutos completos con reformas que indican objeto, aportes no reembolsables, excedentes no distribuidos y cargos directivos*. <https://bit.ly/3oUE5eG>

Greater Medellin Convention & Visitors Bureau. (2019). *Certificado de existencia y representación*. Cámara de Comercio de Medellín Para Antioquia.
<https://bit.ly/34wHYwT>

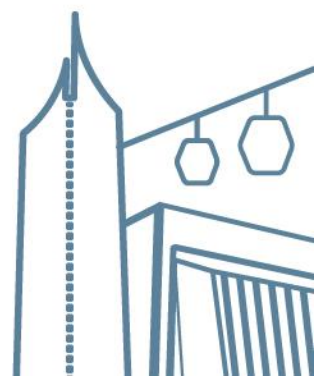
Greater Medellin Convention & Visitors Bureau. (2021). *Informe de gestion 2020*. Greater Medellin Bureau. <https://bit.ly/34RCoW6>

Greater Medellin Convention & Visitors Bureau. (s.f.). *¿Qué es el Greater Medellín Bureau? Sobre el Bureau*. <https://bit.ly/2Tjya7b>

Greater Medellin Convention & Visitors Bureau. (s.f.). *Contacto*. Greater Medellín Bureau. <https://bit.ly/35s8Yyg>

Greater Medellin Convention & Visitors Bureau. (s.f.). *Greater Medellin Bureau*.
<https://bit.ly/2SUvlcC>

Hospital General de Medellín. (2018). *Código de ética y buen gobierno*. Código de ética y buen gobierno. <https://bit.ly/3bWh1qR>



Hospital General de Medellín. (s.f.). *Junta Directiva*. Administración. <https://bit.ly/3wwJATy>

Hospital General de Medellín. (s.f.). *Recepción de solicitudes PQRSDF*. Hospital General de Medellín. <https://bit.ly/3wW8kof>

Hospital General de Medellín. (s.f.). *Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Hospital General de Medellín. <https://bit.ly/3gd1mVa>

Hospital General de Medellín. (s.f.). *Informes de gestión*. Planeación, gestión y control. <https://bit.ly/3ickpSi>

Hospital General de Medellín. (s.f.). *Rendición de cuentas a los ciudadanos*. Planeación, gestión y control. <https://bit.ly/3vMxJRf>

Hospital Infantil Concejo de Medellín. (2013). *Estatutos de la Corporación Hospital Infantil Concejo de Medellín*. Hospital Infantil Concejo de Medellín. <https://bit.ly/3uE4iPK>

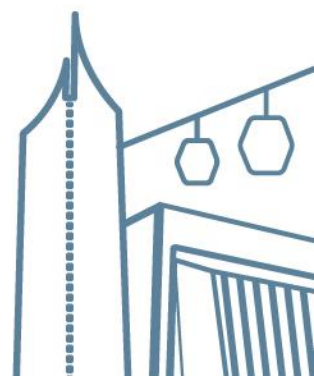
Hospital Infantil Concejo de Medellín. (2014). *Código de ética y buen gobierno*. Hospital Infantil Concejo de Medellín. <https://bit.ly/3yz7cse>

Hospital Infantil Concejo de Medellín. (2016). *Manual de rendición de cuentas*. Hospital Infantil Concejo de Medellín. <https://bit.ly/3fH08RM>

Hospital Infantil Concejo de Medellín. (s.f.). *Planes*. Planeación. <https://bit.ly/3gqjF9N>

Hospital Infantil Concejo de Medellín. (s.f.). *Informes de gestión*. Control. <https://bit.ly/3cjgLSC>

Hospital Infantil Concejo de Medellín. (s.f.). *¿Quiénes somos?*. Acerca del hospital. <https://bit.ly/2T2uxlW>



Hospital Infantil Concejo de Medellín. (s.f.). *Satisfacción de usuarios*. Ventanilla única virtual. <https://bit.ly/3fSxRJr>

Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia. (2007). *Acuerdo 002 de 2007*. Por medio del cual se adopta el estatuto general de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia. <https://bit.ly/3c6o6Fi>

Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia. (2021). *Seguimiento al Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano*. Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano. <https://bit.ly/3z2IUY8>

Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia. (2021). *Informe de Rendición de Cuentas Vigencia 2020*. Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia. <https://bit.ly/3gWThEH>

Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia. (s.f.). *PQRSFD*. Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia. <https://bit.ly/3uY9EG5>

Institución Universitaria Pascual Bravo. (2017). *Acuerdo Directivo 015 de 2017*. Por medio del cual se expide el Estatuto General de la Institución Universitaria Pascual Bravo (Modificado por el Acuerdo Directivo 007 del 16 de febrero de 2018). <https://bit.ly/34w3emJ>

Institución Universitaria Pascual Bravo. (2021). *Informe de seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y su verificación*. Informes de control interno. <https://bit.ly/3php9HR>

Institución Universitaria Pascual Bravo. (2021). *Informe de Rendición de Cuentas con Enfoque en Acuerdos de Paz*. Rendición de Cuentas. <https://bit.ly/34Kndht>

Institución Universitaria Pascual Bravo. (S.f.). *Consejo Directivo*. Estructura Administrativa. <https://bit.ly/3yDMW97>



Institución Universitaria Pascual Bravo. (S.f.). *Generar P.Q.R.D.F.* Institución Universitaria Pascual Bravo. <https://bit.ly/3uN3BUE>

Instituto de Deportes y Recreación de Medellín. (2017). *Resolución 001 de 2017.* Por medio de la cual se derogan las Resoluciones 001 de 2014 y 001 de 2015, y se adoptan los estatutos internos del Instituto de Deportes y Recreación – Inder. <https://bit.ly/3yR7MSw>

Instituto de Deportes y Recreación de Medellín. (2021). *Primer seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano PAAC 2001.* Informes a organismos de inspección, vigilancia y control. <https://bit.ly/2S8WwQU>

Instituto de Deportes y Recreación de Medellín. (2021). *Informe de rendición de cuentas año 2020.* INDER. <https://bit.ly/2TIJKJm>

Instituto de Deportes y Recreación de Medellín. (s.f.). *Registra aquí tu Petición, Queja, Reclamo, Sugerencia o Denuncia.* INDER. <https://bit.ly/34OsbKi>

Instituto de Deportes y Recreación de Medellín. (s.f.). *Protocolo de atención al ciudadano.* INDER. <https://bit.ly/2S8WwQU>

Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. (2009). *Acuerdo 1 de 2009.* Por medio del cual se adoptan los estatutos internos del Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín, ISVIMED, se establece el reglamento interno de la junta directiva y se dictan otras disposiciones. <https://bit.ly/3fArLOc>

Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. (2020). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.* <https://bit.ly/34Dpmva>

Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. (s.f.). *PQRSD.* ISVIMED. <https://bit.ly/3gaQVRX>



Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. (s.f.). *Estatuto Anticorrupción*. ISVIMED. <https://bit.ly/2TOZF5d>

Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. (s.f.). *Planeación institucional*. ISVIMED. <https://bit.ly/3g6SSPv>

Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín. (2021). *Informe de gestión para rendición de cuentas*. ISVIMED. <https://bit.ly/34O3gq8>

Instituto Tecnológico Metropolitano. (2011). *Acuerdo 004 de 2011*. Por medio del cual se adopta el Estatuto General del Instituto Tecnológico Metropolitano -ITM-. <https://bit.ly/2SLFGHz>

Instituto Tecnológico Metropolitano. (2013). *Acuerdo 20 de 2013*. Por el cual se modifican los artículos 35 y 38 del Estatuto General del Instituto Tecnológico Metropolitano -ITM-. <https://bit.ly/2SN6Z4g>

Instituto Tecnológico Metropolitano. (2020). *Plan de desarrollo ITM A Otro Nivel 2020-2023*. ITM. <https://bit.ly/3fOSnth>

Instituto Tecnológico Metropolitano. (2021). *Informe de Seguimiento Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano con a abril 30 de 2021*. Control interno. <https://bit.ly/2SVNMO2>

Instituto Tecnológico Metropolitano. (2021). *Informe de gestión y balance social 2020*. Informes de gestión y balance social. <https://bit.ly/3g6BcmX>

Instituto Tecnológico Metropolitano. (s.f.). *Rendición de cuentas ITM – Vigencia 2020*. Rendición de Cuentas ITM. <https://bit.ly/3wvEc2U>

Instituto Tecnológico Metropolitano. (s.f.). *Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias*. Servicios a la ciudadanía. <https://bit.ly/3wV5dwR>



Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1994). Teoría de la empresa. La gerencia: costes de agencia y estructura de la propiedad. En L. Putterman, *La naturaleza económica de las empresas*, 261-286. Alianza.

La Porta, R., López de Silanes, F., Shleifer, A., & Vishny, R. (1998). Law and finance. *Journal of Political Economy*, 106(6), 1113-1155.

Lafuente, M., & Nguyen, N. (2011). Studying the use of Public Sector Boards for enhancing ministry-agency coordination and agencies' performance in selected OECD countries. *World Bank Working Paper Series*.

Metro de Medellín. (2008). *Resolución No. JS 001 de 2008*. Por medio de la cual se aprueba y adopta el Código de Buen Gobierno Corporativo para la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Limitada. <https://bit.ly/3yqQPy6>

Metro de Medellín. (2020). *Estatutos Metro de Medellín LTDA*. <https://bit.ly/343aJRO>

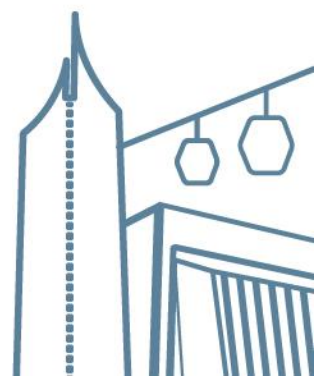
Metro de Medellín. (s.f.). *Sobre la empresa*. Metro de Medellín. <https://bit.ly/3fwsm1H>

Metro de Medellín. (s.f.). *Estructura organizacional*. Metro de Medellín. <https://bit.ly/3v8fiGq>

Metro de Medellín. (s.f.). *PQRSDF*. Metro de Medellín. <https://bit.ly/2SXMeTz>

Metro de Medellín. (2021). *Plan anticorrupción*. Metro de Medellín. <https://bit.ly/3g0IEzW>

Metro de Medellín. (2021). *Informes corporativos*. Metro de Medellín. <https://bit.ly/3wXptOn>



Metroparques. (2015). *Resolución de Junta Directiva 20150001*. Estatutos resolución Junta Directiva 20150001. <https://bit.ly/3bHwavW>

Metroparques. (2016). *Resolución de Junta Directiva 2016600001*. Por medio de la cual se modifica el artículo cuarto de la Resolución de Junta Directiva No. 20150001. <https://bit.ly/2T921zd>

Metroparques. (2021). Seguimiento Plan Anticorrupción Primer Cuatrimestre 2021. *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*. Metroparques <https://bit.ly/3gbah9w>

Metroparques. (2021). Informe de Gestión a diciembre de 2020. *Informe de Gestión Metroparques Vigencia 2020*. Metroparques: <https://bit.ly/3vRQxOS>

Metroparques. (s.f.). *PQRSD*. Metroparques: <https://bit.ly/3pkyDC7>

Metroplús. (2005). *Constitución de sociedad anónima "Metroplús S.A."*. Notaría Veintiocho del Círculo de Medellín. <https://bit.ly/2UB2Dyk>

Metroplús. (2017). *Código de Gobierno Corporativo Metroplús S.A."*. <https://bit.ly/3vcdX0y>

Metroplús. (2018). *Acto de Reforma de estatutos*. Notaría Tercera del Círculo de Medellín. <https://bit.ly/3xTJFkX>

Metroplús. (s.f.). *Gobierno Corporativo*. Metroplús. <https://bit.ly/3fA72JH>

Metroplús. (s.f.). *PQRSD*. Metroplús. <https://bit.ly/3ppYR6b>

Metroplús. (s.f.). *Planeación, gestión y control*. Metroplús. <https://bit.ly/2SWyxEJ>

Metroplús. (s.f.). *Informe de gestión 2020*. Metroplús. <https://bit.ly/2RIMDcp>



Metrosalud. (2021). *Seguimiento Plan Anticorrupción corte 30-04-2021*. Transparencia y acceso a la información. <https://bit.ly/34fAbv>

Metrosalud. (2021). *Informe de Gestión 2020*. Transparencia y acceso a la información. <https://bit.ly/34OuzRb>

Metrosalud. (s.f.). *Histórico Rendición de Cuentas*. Transparencia y acceso a la información. <https://bit.ly/3vHGe02>

Metrosalud. (s.f.). *Junta Directiva*. Metrosalud. <https://bit.ly/3fyIEZ8>

Metrosalud. (s.f.). *Contáctanos*. Metrosalud. <https://bit.ly/3uM7Glx>

Museo Casa de la Memoria. (2016). *Acuerdo 12 de 2016*. Por el cual se modifican los estatutos internos del establecimiento público Museo Casa de la Memoria. <https://bit.ly/2QGGfSA>

Museo Casa de la Memoria. (s.f.). *PQRSDF (Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones)*. Museo Casa de la Memoria. <https://bit.ly/3cfZYQo>

Museo Casa de la Memoria. (s.f.). *Transparencia y acceso a la información pública*. Museo Casa de la Memoria. <https://bit.ly/3fMrbwI>

Museo Casa de la Memoria. (s.f.). *Informes de seguimiento y control interno 2021*. Museo Casa de la Memoria. <https://bit.ly/2U5mtBn>

O'Donnell, G. (1997). Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. En *Nueva Sociedad*. 152. 143-167. <https://bit.ly/3qyPZf9>

O'Donnell, G. (2007). Acerca de las varias accountabilities y sus interrelaciones. En *Disonancias: críticas democráticas a las democracias*. (pp. 135-149).



Pachón, F. (2007). Aproximaciones al gobierno corporativo en Colombia: incursión y desarrollos actuales. *Criterio Jurídico*, 7, 367-402.

Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones. (2020). *Estatutos de la sociedad de economía mixta Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones S.A.* <https://bit.ly/2RXxl3u>

Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones. (2021). *Primer informe de seguimiento al Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano*. Plaza Mayor <https://bit.ly/34l6SKa>

Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones. (2021). *Informe de Gestión 2020*. Plaza Mayor <https://bit.ly/2STnAnd>

Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones. (s.f.). *Gobierno corporativo*. Plaza Mayor <https://bit.ly/3w7QOxz>

Plaza Mayor Medellín Convenciones y Exposiciones. (s.f.). *Contáctenos*. Plaza Mayor <https://bit.ly/2Smhz2v>

Presidencia de la República de Colombia. (1971). Decreto 410 de 1971. *Por el cual se expide el Código de Comercio*.

Presidencia de la República de Colombia. (1994). Decreto 1876 de 1994. *Por el cual se reglamentan los artículos 96, 97 y 98 del Decreto Ley 1298 de 1994 en lo relacionado con las Empresas Sociales del Estado*.

Presidencia de la República de Colombia (2011). Decreto 1081 de 2011. *Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República*.

Restrepo Gómez, L. (s.f.). *Régimen jurídico del sector descentralizado por servicios indirecto, en la Administración Pública Colombiana*. Universidad EAFIT.



Savia Salud EPS. (2013). *Constitución de Alianza Medellín Antioquia EPS S.A.S.* Notaría Cuarta del Círculo de Medellín. <https://bit.ly/3uPYKma>

Savia Salud EPS. (2021). *Informe de gestión 2020.* Normativo. Savia Salud EPS: <https://bit.ly/3uJXfoN>

Savia Salud EPS. (s.f.). *Historia.* Organizacional. Savia Salud EPS <https://bit.ly/3oi9ZSf>

Savia Salud EPS. (s.f.). *Estructura organizacional.* Organizacional. Savia Salud EPS <https://bit.ly/3hqVRoj>

Savia Salud EPS. (s.f.). *PQRSF.* Atención al usuario. Savia Salud EPS <https://bit.ly/3ciz4Yf>

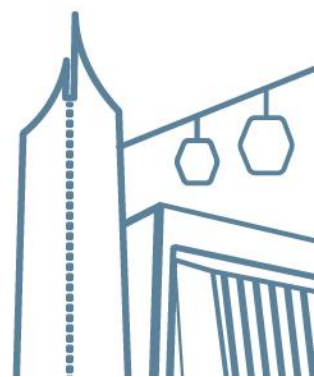
Savia Salud EPS. (s.f.). *Seguimiento al PAAC abril 2021.* Planes. Savia Salud EPS <https://bit.ly/3pkfpwz>

Secretaría General de Medellín. (2014). Concepto 160 de 2014. *Implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPYG- en las entidades descentralizadas del Municipio de Medellín.*

Secretaría General de Medellín. (2020). Concepto 6 de 2020. *Concepto jurídico sobre alcance del objeto social del establecimiento público Administrador del Patrimonio Escindido de Empresas Varias de Medellín – APEV.*

Secretaría Privada de la Alcaldía de Medellín. (2018). *Informe consolidado de Gobierno Corporativo Conglomerado Público Municipio de Medellín.*

Secretaría Privada de la Alcaldía de Medellín. (2020). Resolución 78403 de 2020. *Por medio del cual se crea el Centro de Estudios de Gobierno Corporativo.*



Teleantioquia. (1995). *Estatutos vigentes*. Teleantioquia. <https://bit.ly/3yyygIq>

Teleantioquia. (2021). *Informe de gestión y balance 2020*. Control. <https://bit.ly/3zcsBrV>

Teleantioquia. (s.f.). *Formulario atención al usuario*. Atención al Usuario. <https://bit.ly/3fPlapB>

Teled Medellín. (2017). *Estatutos Teled Medellín*. Teled Medellín. <https://bit.ly/3c6nAHs>

Teled Medellín. (2020). *Código de ética y de buen gobierno*. Códigos de ética y buen gobierno. <https://bit.ly/3fKrab9>

Teled Medellín. (2021). *Informe de Gestión Teled Medellín 2020*. Informes de Gestión. <https://bit.ly/3uYSI7O>

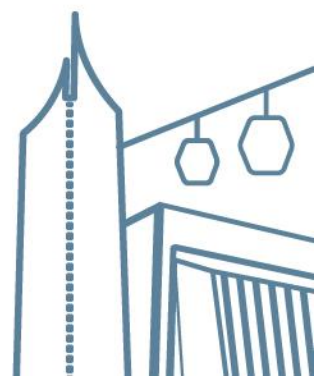
Teled Medellín. (s.f.). *Recepción de peticiones, quejas y reclamos Teled Medellín*. Teled Medellín. <https://bit.ly/3ciUiW0>

Teled Medellín. (s.f.). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*. Teled Medellín. <https://bit.ly/3wWI515>

Terminales de Transporte de Medellín. (2019). Registro Único Empresarial.

2019. Certificado de Existencia y Representación Legal. [Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia]. Certificado de Existencia y Representación Legal. 18 de octubre de 2019. Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. <https://bit.ly/3ueNKxB>

Terminales de Transporte de Medellín. (2020). *Informe de gestión 2020*. Informes de gestión. <https://bit.ly/34yWPY0>



Terminales de Transporte de Medellín. (2021). *Seguimiento Plan Anticorrupción mes de abril*. Planeación, gestión y control. <https://bit.ly/3zfmPFM>

Terminales de Transporte de Medellín. (s.f.). *PQRSD – Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias*. Servicios de atención al ciudadano. <https://bit.ly/3fPHwAq>

Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y Herramientas Desde la Relación Entre Estado y Ciudadanía*. Instituto de Estudios del Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación.

Wilks, S. (2007). Boardization and corporate governance in the UK as a response to depoliticization and failing accountability. *Public Policy and Administration*, 22(4), 443-460.

