

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

Fecha de solicitud: 11 de diciembre de 2025

Solicitado por: Plan Anual de Auditoría vigencia 2026

Fecha de Elaboración Informe: julio 03 de 2026

Tema: Seguimiento a los Mecanismos de Participación Ciudadano

Lugar: Gerencia de Auditoría Interna – Gobernación de Antioquia

Equipo de Trabajo:

Lina María Urrea Builes

SERVIDORES PARTICIPANTES EN LA AUDITORÍA EXPRÉS:

Funcionario: Juan Camilo Montoya Ochoa, Profesional Universitario – Enlace Auditoría Exprés

ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS.

La ley 87 de 1993: artículo 12 literal i) Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana que, en desarrollo del mandato constitucional y legal, diseñe la entidad correspondiente. Ley 1757 de 2015, “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”. Política Institucional de Participación Ciudadana. Estrategia de Participación Ciudadana. Ordenanza 50 del 29 de diciembre de 2023 Política Pública para la acción comunal 2023 – 2040. Ordenanza 25 del 1 de noviembre de 2023 Adoptar la política pública departamental y democrática, y crear el sistema de Departamental de Participación Ciudadana.

Se establecieron como objetivos de verificar la garantía de los mecanismos de Participación Ciudadana a los usuarios de la Gobernación de Antioquia, ciudadanía en general, a través del seguimiento que se efectúa a la Estrategia de Participación Ciudadana, a nivel central y en los territorios y el cumplimiento de las acciones programadas en la Estrategia de Participación Ciudadana formulada en la vigencia 2025 que faciliten el ejercicio del control social, la interacción y retroalimentación con los grupos de valor sobre la información de las políticas, planes, programas proyectos, ordenanzas y emitir las recomendaciones a que hubiere lugar.

Dentro de la Política Pública para la Acción Comunal en el Departamento de Antioquia 2023-2040, orienta y establece el conjunto de lineamientos estratégicos y operativos que se deben llevar a cabo desde el nivel departamental, en el marco de lo estipulado en las leyes 164, 1551 de 2012, 1989 de 2019, 2166 de 2021 y 1757 de 2015 en lo correspondiente a la organización comunal del departamento y la interacción entre los

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

diferentes actores institucionales, sociales y privados que trabajan en pro de su fortalecimiento, por ello se realizó trazabilidad de las instancias y mecanismos que se están gestionando y en avance para la vigencia 2025 y lo corrido del 2026.

Una de las brechas más reiteradas demuestra que el Departamento de Antioquia cumple formalmente con la existencia de planes, estrategias y espacios de participación, sin embargo, la incidencia efectiva de la ciudadanía en las decisiones públicas se limita, por ello la importancia de la verificación de las estrategias

VERIFICACIÓN DE LOS HECHOS

La Gerencia de Auditoría Interna dentro de las verificaciones identificó y realizó trazabilidad de lo siguiente:

1. Información
2. Divulgación
3. Avance de los indicadores
4. Cifras
5. Documentos Publicados

Dentro de los mecanismos que se encuentran instalados a nivel Institucional se emplea la página principal del sitio web de la Gobernación de Antioquia para brindar evidencia a las estrategias implementadas en todo el territorio Antioqueño.

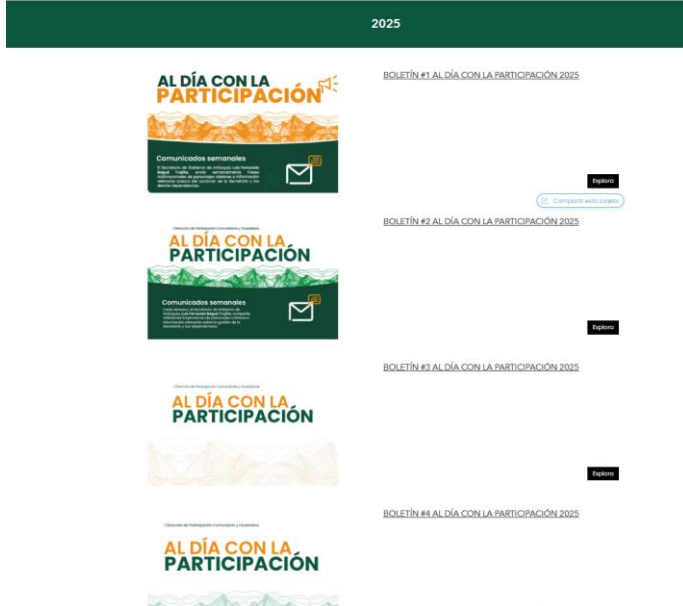
La Dirección de Participación Comunitaria y Ciudadana dispone del micrositio web de la Dirección donde incluyen: convocatorias, datos del Consejo Departamental de Participación, el Observatorio de Participación Ciudadana, la Normativa Actual.

Además, estableció un mecanismo denominado: “Observatorio de Participación Ciudadana” en su micrositio, en el cual brinda abiertamente cifras, boletines, métricas sobre las actividades implementadas con relación a cada trimestre, a partir del periodo 2025, y así brindar información del desarrollo e iniciativas que ha propuesto la dirección, que hace parte de la Secretaría de Gobierno del Departamento de Antioquia.

Se identificó que se han publicado (6) seis boletines, para las vigencias de seguimiento, así como se visualiza a continuación:

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

FIGURA 1: Imagen de publicaciones de avances de boletines de participación:



Dentro de las actividades que se desarrollaron se incluyen:

Estrategias, convocatorias territoriales y programadas: Gran Comunal es un programa que desarrolla incentivos a líderes destacando su labor, Estímulos Antioquia, Semana de la Participación que se desarrolla en últimos meses de cada vigencia.

Capacitaciones Asocomunales: Se brindó acompañamiento y capacitación en territorio para escogencia y votaciones en territorios, así consolidar y encaminar al desarrollo de las actividades y de participación que se proyectaban para esta vigencia 2026.

Cesiones del Consejo Departamental de Participación: Se adelantaron 4 encuentros vigencia 2025.

En el periodo 2026, se han consolidado 2 informes, publicados en el observatorio, como se evidencia a continuación:

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

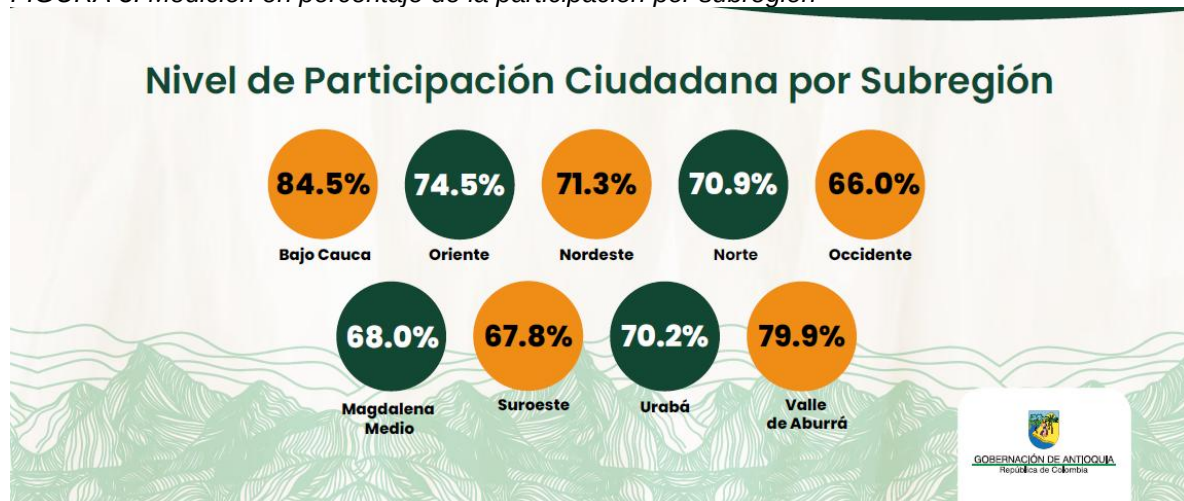
FIGURA 2: Imagen tomada de la plataforma del Observatorio de Participación



MEDICIÓN DEL NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 2025

En el observatorio se cuenta con visualización de los niveles de participación por subregión, de ello se visualiza a continuación la información correspondiente al periodo 2025, por subregión.

FIGURA 3: Medición en porcentaje de la participación por subregión



 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

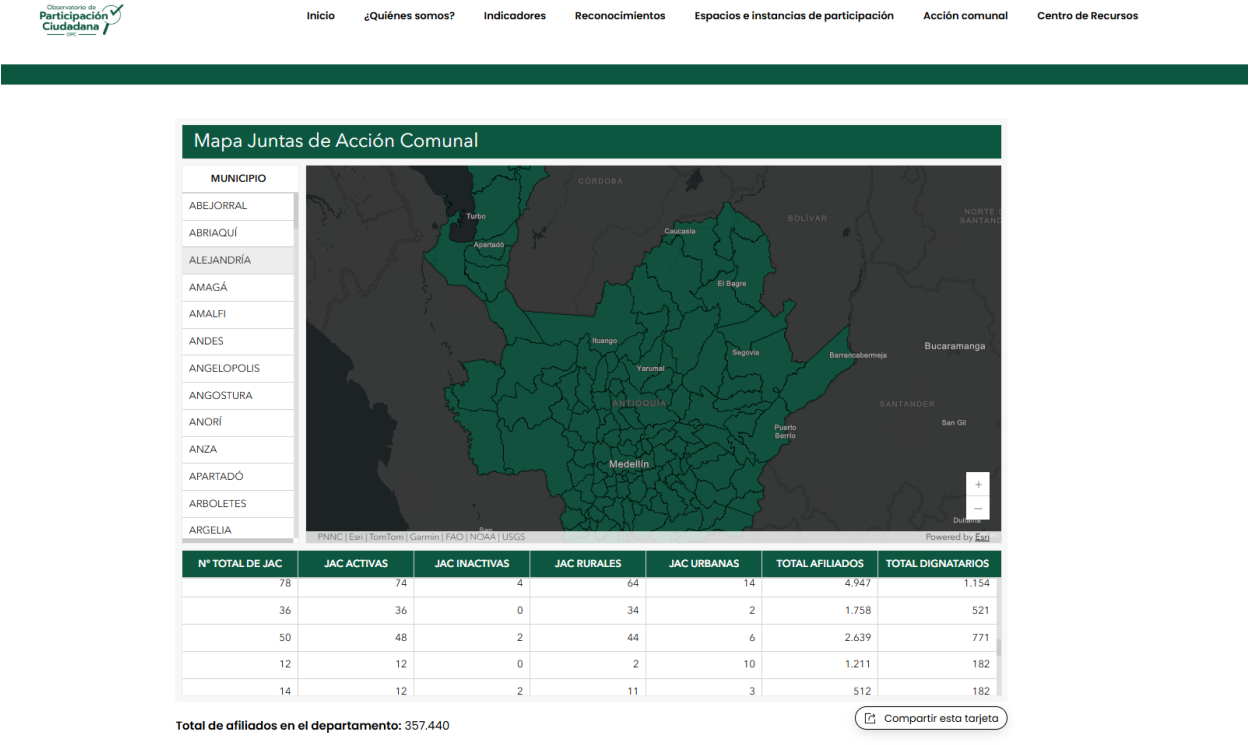
Se cuenta con evidencia de cronogramas y cumplimientos sobre las actividades que orientan hacia la participación. Demostrado en las cifras con incremento para el periodo 2025.



Se identificó una caracterización que se implementó a partir de comunidades y usuarios participantes en territorio por cada uno de los municipios a través de espacios de participación a nivel municipal en el Departamento de Antioquia.

De ello, se visualiza cada uno de los municipios unificando datos de participación, y juntas con su clasificación principal. Se identificó alrededor de 357.440 personas parametrizadas que participan. Es importante, resaltar que se identificó caracterización de JAC activas, JAC inactivas, JAC rurales, JAC urbanas.

Tal como se muestra en los siguientes recuadros tomados del mecanismo del observatorio.

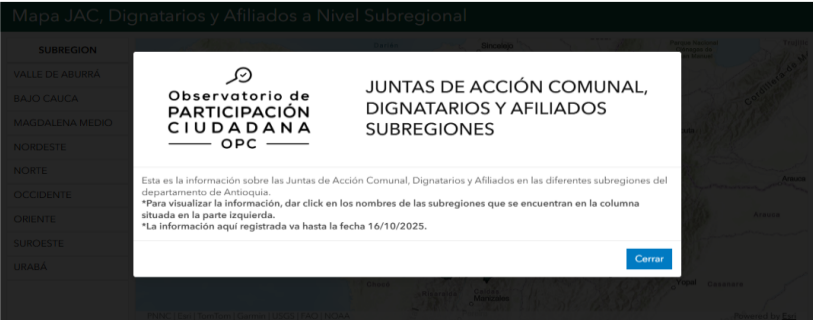




[Inicio](#) [¿Quiénes somos?](#) [Indicadores](#) [Reconocimientos](#) [Espacios e instancias de participación](#) [Acción comunal](#) [Centro de Recursos](#)

SUBREGION	TOTAL DE DIGNATARIOS	TOTAL DE AFILIADOS	TOTAL JAC
BAJO CAUCA	7648	30.066	501
OCCIDENTE	10.773	41.114	713
NORDESTE	8887	30.905	584
MAGDALENA MEDIO	3269	18.161	221

Afiliados y Dignatarios



 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

Es importante mencionar, la participación se ha gestionado como un proceso continuo, destacando eventos alineados de índole Institucional que correlacionan actividades que permiten consolidar y madurar la participación en territorio.

REVISIÓN DE ACTIVIDADES PROPUESTAS EN EL PLAN ANUAL CONSOLIDADO

- Se identificó publicación del Plan Anual, identificando actividades de los siguientes organismos:
- Dirección de acceso a la Justicia
- Dirección Operativa de la Seguridad
- Dirección de Cambio Climático
- Dirección de seguimiento y evaluación de la Gestión de Políticas públicas
- Dirección de Transversalización y equidad de género secretaría de Mujeres
- Gerencia Indígena
- Dirección de infancia, adolescencia y familia
- Dirección de seguridad alimentaria y Nutricional
- Gerencia Afrodescendientes
- Dirección de participación comunitaria y ciudadana
- Dirección de Planeación Territorial

Se unificaron 114 actividades a nivel Institucional. Una brecha transversal es la calidad, oportunidad y accesibilidad de la información que las entidades y/o organismos proponen y consolidan para la participación y cumplimiento de las actividades. Entre tanto, se pudo identificar que lo que limita el cumplimiento del cronograma propuesto, podría estar determinado en que no se visualizó *reportes claros lo que podría materializar una participación excluyente y una posible debilidad en la consolidación y cultura insitucional que consolide* la medición de resultados e impacto de estas actividades transversales.

Podría entonces considerarse como riesgo operativo a nivel Institucional una reducción del servidor público y los enlaces de seguimiento, donde no se han brindado herramientas y gestión de conocimiento de la existencia de un sistema homogéneo que permita medir incidencia y resultados de la participación ciudadana de manera transversal, de todos los organismos que hacen parte de la Gobernación de Antioquia.

Es evidente que actividades como: número de eventos, encuestas, asistentes, se consolidan y son medidas. No obstante, garantizar la medición del impacto de la participación en decisiones, mejoras institucionales o satisfacción ciudadana, requiere maduración.

Así como determinar que el uso de herramientas digitales es limitado en poblaciones alejadas y podría calificarse por las comunidades más vulneradas como “desigual”. Y aunque se han ampliado los canales virtuales, persisten ciertas brechas que desde el ejercicio auditor de seguimiento se establecen de importancia y prioridad:

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

- El uso de plataformas digitales no siempre garantiza inclusión, especialmente que la realidad en territorio resalta brechas de acceso y conectividad.

SISTEMAS PARA EL REGISTRO Y CUMPLIMIENTO LEGAL (SURCO):

Para temas relacionados con la personería jurídica, la inscripción de dignatarios y el registro de libros (actas, tesorería, afiliados), el sistema oficial en el Departamento es el Sistema Unificado de Registros Comunales (**SURCO**), el cual permite validar los datos registrados y debe ser alimentado con la información de las elecciones y novedades administrativas de los organismos comunales, donde la interface entre la plataforma MERCURIO y este sistema se logró articular el formulario a través de la plataforma de Gestión documental de la entidad.

CUMPLIMIENTO FINANCIERO Y CONTABLE

Dentro de la analítica de la Política Pública se reflejó un sistema de seguimiento y evaluación específico para la Política Pública para la Acción Comunal en Antioquia a partir de la “**Agenda 2023-2040**”. Este componente permite medir periódicamente el avance de la ejecución física con las propuestas de actividades empleadas para este Plan de Desarrollo (metas) y la ejecución financiera (recursos), utilizando indicadores medibles y cuantificables que se presentan anualmente ante la Asamblea Departamental denominado rendición de cuentas se logró adelantar.

Para evaluar indicadores de gestión de manera efectiva, basándose en los lineamientos de seguimiento de la Política Pública, de acuerdo con los documentos analizados, se identificaron rezagos y posibles riesgos administrativos, en la gestión de la participación ciudadana y la acción comunal en Antioquia, para las exigencias de la Ley 1757 de 2015, la Ley 2166 de 2021 y la Ordenanza 050 de 202 que podrían sobrellevar a incumplimientos en cuanto a los reportes con relación a las actividades ejecutadas, las metas propuestas y la información que efectivamente se reporta.

Por ello, la importancia de tomar acción y consolidar un componente de seguimiento que mida periódicamente el avance de la ejecución física y financiera exigido por la Ordenanza 050 de 2023, dado que las actividades proyectadas en el plan anual se visualizan sin métricas y avances.

METAS Y REPORTES DEL PLAN DE DESARROLLO

Basado en la revisión detallada Plan Operativo Anual de Inversiones de ahora en adelante denominado -**POAI**- el cual contiene el reporte de ejecución física y financiera para el periodo enero-septiembre de 2025, se presenta la siguiente analítica de cumplimiento:

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

1. Resumen General de Cumplimiento Físico

De las 24 actividades principales reportadas en el documento bajo los programas de fortalecimiento de los organismos de acción comunal y participación ciudadana, es importante aclarar que se identificó las de la Secretaría de Gobierno.

Actividades con Cumplimiento Exitoso (100%):

- **11** actividades han alcanzado la meta programada o están en fase de reporte total

Actividades en Ejecución Parcial:

- **1** actividad (Fortalecimiento de instancias de participación) presenta un avance del 40% 4 de 10 unidades ejecutadas.

Actividades con Incumplimiento (0%):

- **7** actividades carentes avance físico en el 2025.

2. Análisis por línea de Inversión y Alertas

- El análisis detallado podría conllevar a la identificación de ciertas brechas en áreas estratégicas que puedan limitar el cumplimiento a la Ordenanza 050 de 2023, entre ellas, se brindan a través de este seguimiento la definición de alertas tempranas y prioritarias, en cuanto a las actividades propuestas:
- Posible debilidad en la ejecución de las Tecnologías propuestas y de Modernización: Las actividades denominadas "Trámites Tecnológicos" tanto en el proyecto 135 como en el 136 reportan **0%** de ejecución, con la observación explícita de "*No ejecutado a la fecha del reporte*" Esto permearía un riesgo frente a la meta de modernización institucional establecida en el **Eje Estratégico 1** de la política pública departamental.

3. Ejecución Financiera de la Inversión del Proyecto entre la vigencia enero-sept 2025

El reporte identificó montos de inversión asignados, con estas cifras, que, corresponden a la vigencia y seguimiento 2025:

Proyecto 1036 (Fortalecimiento Comunal):	\$324.524.953
Proyecto 1035 (Promoción de Participación):	\$168.083.135

Se mencionan otros recursos que contienen las siguientes actividades:

Proyecto 1085 "Convites Ciudadanos" con una inversión de **(\$43.199.099)**

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

Proyecto 1096 "Encuentros Formativos" con una inversión de **(\$50.000.000)** Los cuales se observaron bajo el estado: *"N/D (NO DEFINIDO)"* según el cumplimiento de metas, lo visualiza en el seguimiento de las metas del Plan de Desarrollo que no se ha obtenido la calificación al indicador de impacto sobre estas actividades, consideradas de resultado, por ello, no se tiene claridad si hay influencia de mediciones que provengan de indicadores y seguimientos de orden nacional, indicadores de DNP ó de la encuesta de calidad de vida.

A continuación, se estableció la tabla de datos consolidada a partir del archivo Libro POAI, la cual detalla el cumplimiento de metas físicas para los proyectos de Fortalecimiento Comunal (Proyecto 136) y Promoción de la Participación (Proyecto 135).

Del corte a septiembre de 2025, se aclara que, para el ejercicio de seguimiento, se eliminaron actividades de funcionamiento y operación de la Secretaría de Gobierno, las cuales se describen como recursos de funcionamiento como: Practicantes de excelencia, servicio de transporte, logística y eventos, (actividades correspondientes a operación y funcionamiento en la Secretaría de análisis).

Ejecución de Actividades POAI 2025 (Enero-Septiembre2025)

Proyecto	Nombre de la Actividad	Meta (Cant.)	Ejecutada	% Cumplimiento	Observaciones Técnicas
136	Trámites Tecnológicos	1	0.00	0%	No ejecutado a la fecha del reporte.
136	Gestión Contractual	1	0.00	0%	No ejecutado a la fecha del reporte.
136	Cursos Básicos Mínimos Organizativos	1	0.00	0%	No ejecutado a la fecha del reporte.
136	Alianzas Estratégicas (Convocatorias)	2	2.00	100%	Puesta en marcha de Estímulos y Gran Comunal.
136	Estrategia Oferta Institucional	1	1.00	100%	Gestión de CDP para ejecución.
136	Logística, Eventos y Publicaciones	1	1.00	100%	Gestión de CDP para ejecución.
136	Diseño Estrategia Acciones IVC	1	1.00	100%	Gestión de CDP para ejecución.
136	Encuentros Formativos OAC	35	0.00	0%	Jornadas de mínimos organizativos en gestión de CDP.
135	Logística, Eventos y Publicaciones	1	1.00	100%	Gestión de CDP para ejecución.
135	Fortalecimiento Instancias de Participación	10	4.00	40%	Gestión de CDP para ejecución.
135	Proceso Rendición de Cuentas y Control Social	1	1.00	100%	Gestión de CDP para ejecución.
135	Plan de Educación y Formación	1	1.00	100%	Gestión de CDP para ejecución.
135	Información y Comunicación	1	1.00	100%	Gestión de CDP para ejecución.
135	Acciones de Promoción de Participación	1	1.00	100%	Gestión de CDP para ejecución.

Se observó que las actividades con **0% de cumplimiento** corresponden principalmente a servicios tecnológicos, los cuales son pilares para la modernización y la autonomía comunal para el cumplimiento estipulado en la **Ordenanza 050 de 2023**.

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

OPORTUNIDADES DE MEJORA:

- Identificar gestiones administrativas en materia de gestión y la creación de un software contable ó herramientas que permita viabilizar dentro de las propuestas de proyectos de apoyo a las Juntas de Acción Comunal. Esto, permite brindar la digitalización de los libros contables y facilitará el reporte periódico para juntas directivas y organismos de inspección, vigilancia y control de la Ley 2166 de 2021.
- Es importante implementar tratamiento a los riesgos que influyan a ausencias del cumplimiento normativo (Leyes 1757 y 2166), sobre todo en los controles de los requisitos legales de las organizaciones (OAC): Para acceder a estímulos en 2026, las organizaciones comunales deben tener personería jurídica activa y estatutos actualizados, es posible la materialización de organizaciones puedan estar en una presunta inhabilidad si no han cumplido con el proceso de depuración de libros contables y actualizaciones exigidas por la Ley 2166 de 2021.
- La importancia de revisar y establecer a través de reportes el seguimiento a posibles acciones incumplidas en el marco de los beneficios y proyectos de apoyo que se han proporcionado en vigencias anteriores, y no se han logrado ejecutar por las juntas beneficiadas, Así se cuente con trazabilidad de las acciones para el cierre de la vigencia y como insumo de mejoramiento.
- Implementar acciones encaminadas a la clara definición de metas, evidencias y medición periódica del Plan Anual de Participación publicado con 114 actividades, pues, se observó debilidades y cultura de reporte de las actividades, metas e información efectivamente reportada.
- Considerarse el fortalecimiento de un enlace de la Dirección para la revisión de la información reportada por las dependencias, de manera que, puedan contar con retroalimentación efectiva y oportuna, así se tomen acciones efectivas que estén orientadas a fortalecer la participación y la rendición de cuentas.
- Es importante brindar una retroalimentación a las entidades, el Consejo Departamental, donde se debe informar a los interesados, comunidades, establecimiento de Rendición de cuentas y brindar información oportuna de los procesos de mejora que se han implementado, el por qué fueron aceptados, rechazados o cómo se transformaron en acciones concretas y así permitir participación del Consejo.

 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA República de Colombia	INFORME AUDITORÍA EXPRÉS	Código: FO-M9-P1-042
		Versión: 1
		Fecha de Aprobación: 15/01/2024

CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA

La Gobernación de Antioquia ha logrado el incremento de participación comunitaria y de ciudadanía del 85% a nivel departamental, consolidado en el observatorio departamental incluido en la página Institucional.

Se han propuesto 114 actividades en el Plan Anual de Participación, consolidando de forma transversal la inclusión de Participación de la ciudadanía a través de actividades de las dependencias en la Gobernación de Antioquia.

La dirección de participación comunitaria y de ciudadanía, consolidó información un avance de actividades programáticas para la vigencia, con cronogramas y fases de tiempo en cumplimiento efectivo respecto a su objeto misional y los logros que promueve.

ORIGINAL FIRMADO

LINA MARÍA URREA BUILES

Gerencia de Auditoría Interna

Profesional Universitaria

Nota: Si aplica referenciar las observaciones, riesgos y oportunidades de mejora.

*La mejor **defensa** para una **cultura del control** es la prevención y la mejora continua. Desde la **Gerencia de Auditoría Interna** trabajamos para promover el logro de los objetivos de **Gobierno**.*