

INFORME AUDITORÍA DE GESTIÓN
Código: C-FO-015 | Versión: 06 | Fecha: Julio 7 de 2023

AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA - APC COLOMBIA

INFORME DE EVALUACIÓN SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA APC COLOMBIA.

EVALUACIÓN, CONTROL Y MEJORAMIENTO

Bogotá, D.C. 28 de agosto de 2024

INFORME AUDITORÍA DE GESTIÓN
Código: C-FO-015 | Versión: 06 | Fecha: Julio 7 de 2023

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN.....	3
OBJETIVOS	3
ALCANCE	4
MARCO LEGAL.....	4
DESARROLLO METODOLÓGICO.....	5
RESULTADOS DE LA EVALUACION	6
OBSERVACIONES	7
RECOMENDACIONES	14

INTRODUCCIÓN

En ejercicio del rol de evaluación y seguimiento de la Asesoría de Control Interno, en cumplimiento del Plan Anual de Auditoría y teniendo en cuenta lo exigido en el MIPG; Control Interno realizó evaluación al cumplimiento de la Política de Participación Ciudadana en la APC Colombia, durante el segundo trimestre de lo corrido de la vigencia 2024.

Los resultados de la evaluación realizada son presentados en este informe y reflejan un indicador de cumplimiento en cuanto a la implementación de la Política en mención, el cual está basado en la medición de cumplimiento a cada uno criterios establecidos para ello.

Al comunicar el presente informe la Asesoría de Control Interno busca proveer información de valor que contribuya a la adecuada toma de decisiones en la Agencia.

OBJETIVOS

Objetivo general

Evaluar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el modelo operativo de MIPG y la resolución 1519 de 2020 en lo que respecta a la Política de Participación Ciudadana.

Objetivos específicos

- Establecer el nivel de cumplimiento de la Política de Participación Ciudadana en la Agencia APC-COLOMBIA, a Julio de 2024.
- Generar conclusiones, observaciones y recomendaciones que contribuyan a la adecuada toma de decisiones en la Agencia.

ALCANCE

La evaluación fue realizada sobre los criterios establecidos en la normatividad vigente aplicable en términos de Política de Participación Ciudadana y aplicable a la APC Colombia.

MARCO LEGAL

- Decreto 1499 de 2017 Modelo Integrado de Planeación y Gestión - Manual Operativo MIPG.
- Ley 1757 de 2015 – *“Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”*
- Resolución 1519 de 2020 - *“Por la cual se definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 del 2014 y se definen los requisitos materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital, y datos abiertos”*
- Documento “Acciones de participación ciudadana en la gestión pública”
<https://www1.funcionpublica.gov.co/web/eva/acciones-de-participacion-ciudadana#:~:text=En%20este%20marco%20y%20en%20cumplimiento%20a%20lo,gesti%C3%B3n%20p%C3%ABblica%20%28diagn%C3%B3stico%2C%20formulaci%C3%B3n%2C%20implementaci%C3%B3n%2C%20evaluaci%C3%B3n%20y%20seguimiento%29.>

DESARROLLO METODOLÓGICO

El presente informe tuvo como insumo la información entregada por los procesos de “Direccionamiento Estratégico” y “Gestión de comunicaciones”, así como las publicaciones realizadas en la página WEB de la Agencia.

Para el análisis de la información obtenida y la medición del grado de implementación de la Política de Participación Ciudadana en la Agencia, esta Asesoría construyó un cuadro de verificación, el cual contiene: la descripción de los criterios; determina si se cumple, no se cumple o se cumple parcialmente con el criterio; contiene columna de observaciones y de imágenes de soporte cuando aplica; finalmente, ofrece un porcentaje de avance frente a cada criterio (es decir, un indicador) y un porcentaje de avance promedio para la Política (un índice) en la Agencia.

La medición fue realizada de la siguiente manera: El cuadro contiene 3 columnas clasificadas en cumple (2-verde), cumple parcialmente (1-amarillo) y no cumple (2-rojo), cada estado de cumplimiento corresponde a una zona de color y a un porcentaje de avance, así:

ESTADO CUMPLIMIENTO	ZONA	PROCENTAJE DE AVANCE
CUMPLE	ALTO	100
CUMPLE PARCIALMENTE	MEDIO	90
NO CUMPLE	BAJO	0

En la misma escala fueron medidos el indicador y el índice de avance.

Finalmente, este documento es presentado en términos concluyentes y contiene las observaciones fruto de la evaluación realizada. El detalle de avance y la observación por cada

criterio podrán ser consultados en el documento Anexo 1, que corresponde al cuadro de verificación ya descrito en la presente sección.

RESULTADOS DE LA EVALUACION

De los 33 criterios aplicables a la APC Colombia en términos de Política de Participación Ciudadana y contenidos en la Ley 1757 de 2015, el Manual Operativo MIPG V4 y V5 y en la Ley 1712 de 2014 - Resolución 1519 de 2020 Anexo 2, así como en el documento “Acciones de participación ciudadana en la gestión pública”, la Agencia cumple satisfactoriamente con 13, es decir el 39,4% del total de los criterios; cumple de manera parcial con 10 (30,3%) y no cumple con 10 de los 30,3% criterios.

ESTADO DE CUMPLIMIENTO	NUMERO DE CRITERIOS	% DE PARTICIPACIÓN VS. TOTAL DE CRITERIOS
ALTO	15	45,4%
MEDIO	10	30,3%
BAJO	8	24,3%

En cuanto al índice de cumplimiento de la Política de Participación Ciudadana en la Agencia, una vez promediados los avances de todos los criterios, se obtuvo que este es del **72,73%**. Lo anterior teniendo en cuenta que 15 criterios se encontraban al 100%, 10 al 90% y 8 al 0% de avance.

Es importante señalar que la puntuación obtenida en la medición del FURAG, para la Política de Participación Ciudadana en la vigencia 2023 fue de un 85,1%, lo anterior muestra una diferencia de 12,37 puntos porcentuales por debajo de la calificación obtenida en el ejercicio autónomo de reporte del FURAG.

OBSERVACIONES

1. Presunto Incumplimiento del artículo 2 de la Ley 1757 de 2015 dado que no se observa dentro de la planeación institucional acciones/actividades que hagan “...explícita la forma como se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia”

Dentro de los planes institucionales no se observa que la Agencia haga “...explícita la forma como se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia”. No obstante, las líderes de los procesos aportaron como soporte “la Estrategia de Participación Ciudadana”, la cual se encuentra publicada en la página WEB de la Entidad; esta cuenta con 5 acciones, dentro de las cuales no se observan acciones que establezcan de manera “...explicita la forma como se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia.”

Las acciones definidas dentro de la estrategia refieren más al que hacer institucional para planear y definir como se dará lugar a la participación ciudadana en la Agencia.

Lo anterior va en contravía de lo exigido en el artículo 2 de la Ley 1757 de 2015, el cual establece que “...Los planes de gestión de las instituciones públicas harán explícita la forma como se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia.” Así como de lo establecido en el “numeral 3.3.3 Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Modelo Operativo de MIPG V.5” el cual dicta “Las entidades deberán diseñar, implementar, evaluar y mejorar acciones en la estrategia anual en el marco de la planeación institucional, que promuevan la participación ciudadana en todo el ciclo de la gestión pública (diagnóstico, formulación, implementación y evaluación) en atención a lo dispuesto en artículo 2 de la Ley 1757 de 2015; lo cual exige que, desde el ejercicio de diagnóstico y planeación derivado de

la dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación, se incluya de manera explícita la forma como se facilitará y promoverá la participación ciudadana.”

Adicionalmente, el documento “Acciones de participación ciudadana en la gestión pública” del DAFP expone que “...todas las entidades del orden nacional y territorial deberán diseñar, mantener y mejorar espacios que garanticen la participación ciudadana en todo el ciclo de la gestión pública (diagnóstico, formulación, implementación, evaluación y seguimiento). Para ello las entidades deberán incluir en sus Planes de Acción y Planes de Desarrollo los programas y acciones que van a adelantar para promover la participación ciudadana.”

Lo anterior evidencia un presunto incumplimiento a los criterios 1,2 y 3, es decir 3 de los 33 contenidos en el cuadro de verificación (Anexo 1) y ya citados en los párrafos anteriores y obtenidos de diferentes normas/lineamientos aplicables a la Agencia.

- 2. Presunto Incumplimiento de lo establecido en el “numeral 3.3.3 Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Modelo Operativo de MIPG V.5” el cual dicta “Elaborar el diagnóstico del estado actual de la participación ciudadana en la entidad y generar capacidades institucionales” dado que no se observa la existencia de un documento diagnóstico del estado actual de la participación ciudadana en la Agencia, ni evidencia de las actividades determinadas para generar capacidades institucionales.***

El manual Operativo de MIPG V.5 establece en su numeral 3.3.3 bajo el título “Lineamientos para formular, implementar y evaluar la estrategia de participación ciudadana en la gestión” la necesidad de “Elaborar un diagnóstico del estado actual de la participación ciudadana en la entidad y generar capacidades institucionales.”

Dentro de los pasos contenidos en esta sección y para este requerimiento se contemplan, entre otros, los siguientes:

- *“Validar con las dependencias misionales y de apoyo si los grupos de valor con los que se trabajó en la vigencia anterior atienden a la caracterización de grupos de valor, a que alude la dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación.”*
- *“Diagnosticar si los canales, medios, espacios, instancias y mecanismos que contempló la entidad en la vigencia anterior para promover la participación ciudadana son los idóneos de acuerdo con la caracterización de grupos de valor”*
- *“Capacitar a los servidores y colaboradores de la entidad, así como a la ciudadanía y los grupos de valor mediante jornadas de capacitación y sensibilización a los servidores y contratistas de la entidad en materia de enfoque de Estado abierto, especialmente en metodologías de participación y diálogo; así como en temas de lenguaje claro en el marco del Plan Institucional de Capacitación (PIC)...”*

Teniendo en cuenta lo anterior y de conformidad a lo observado durante la ejecución del seguimiento, se concluyó que la Agencia aún no cuenta con evidencia del proceso de validación de los grupos de valor que manifiestan se encuentra en ejecución con las dependencias misionales. Por otra parte, no se aporta evidencia del diagnóstico sobre si los medios utilizados para la participación son los idóneos para los grupos de valor caracterizados.

Finalmente, en cuanto a las capacitaciones a las que el presente criterio hace referencia, se observa que, en los procesos de inducción y reinducción, dichas capacitaciones han sido realizadas para los servidores públicos. No obstante, en lo que concierne a la ciudadanía no se observa evidencia de este tipo de capacitaciones.

Las evidencias y reporte realizados refieren a capacitaciones que se dan en el marco de la misionalidad y relacionadas específicamente con las convocatorias realizadas por la Agencia, pero no tienen como tema ni objeto los temas establecidos en el presente requisito.

Lo anterior evidencia un presunto incumplimiento a los criterios 5,6 y 11, es decir 3 de los 33 contenidos en el cuadro de verificación (Anexo 1) y ya citados en los párrafos anteriores y obtenidos de diferentes normas/lineamientos aplicables a la Agencia.

3. Presunto Incumplimiento del “numeral 3.3.3 Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Modelo Operativo de MIPG V.5” en lo que respecta a 9 ítems de 12 contenidos en el lineamiento “Formular e implementar la estrategia de participación ciudadana en la gestión, articulada a la planeación y gestión institucional”

Se observó que la Agencia cuenta con un documento Excel denominado “Estrategia de Participación Ciudadana”. La Estrategia en mención contiene acciones internas para la definición de “acciones” en términos de la participación ciudadana, es decir que el documento no contiene las acciones a realizar para garantizar la participación ciudadana (acciones de cara a la ciudadanía). Por otra parte, en dicha construcción NO fue posible observar el cumplimiento de los siguientes ítems:

- Que las acciones contenidas allí estuviesen asociadas con la fase en el ciclo de la gestión en la que se desarrollarán.
- Que las actividades formuladas involucren a la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil, así como a los grupos de valor en al menos una de las actividades de la planeación institucional identificadas y considerar otras actividades en las cuales puedan ser involucrados.

- La adopción de un enfoque diferencial, poblacional y territorial, que permita focalizar las diferentes acciones identificadas por cada fase del ciclo de la gestión en grupos de valor específicos.
- La determinación del alcance de la participación de los grupos de valor en cada una de las acciones, desde la consulta, la colaboración y cocreación de soluciones, hasta la definición conjunta en toma de decisiones.
- La definición de la metodología participativa que utilizará en cada una de las acciones contempladas, orientando los esfuerzos a promover el diálogo efectivo y el reconocimiento mutuo.
- La convocatoria de las actividades ya definidas habilitando canales, escenarios, mecanismos y medios presenciales y electrónicos para recoger las recomendaciones u objeciones de la ciudadanía y los grupos de valor frente a la gestión de la entidad. y que las actividades que se hagan en el ciclo de seguimiento, evaluación y control deberán incluir la invitación a las veedurías y otros grupos de control social para promover la vigilancia en la gestión de la entidad.
- El análisis de las recomendaciones, observaciones u objeciones recibidas en el proceso de participación y efectuar los ajustes y mejoras en la gestión institucional a que haya lugar.

Expuesto lo anterior, se concluye un presunto incumplimiento a *9 ítems (ver Anexo1) de 12 contenidos en el lineamiento “Formular e implementar la estrategia de participación ciudadana en la gestión, articulada a la planeación y gestión institucional”* los cuales corresponden a los criterios 13, 14, 15,16,17,18, 21 y 22.

4. Presunto Incumplimiento del “numeral 3.3.3 Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Modelo Operativo de MIPG V.5” en lo que respecta al lineamiento “Evaluar la estrategia de Participación Ciudadana” lo anterior

debido a que no se observó evidencia de ejecución de los 3 ítems contenidos dentro de él.

El manual Operativo de MIPG V.5 establece que se debe:

- *“Analizar los resultados obtenidos en la implementación de la estrategia de Participación Ciudadana, para: (i) Identificar el número de actividades en las que se involucró a la ciudadanía, (ii) grupos de valor involucrados, (iii) fases del ciclo que fueron sometidas a participación, (iv) alcance de la participación, (v) metodologías utilizadas y (vi) resultados de la participación. En Rendición de Cuentas se analizará adicionalmente la evaluación ciudadana de los resultados de la gestión”*
- *Publicar y divulgar los resultados, consolidarlos y visibilizarlos de forma masiva y mediante el mecanismo que empleó para convocar a los grupos de valor que participaron. Se deberá hacer especial énfasis en los resultados de la participación del control social efectuado por la ciudadanía y las veedurías. Los reportes individuales diligenciados en los formatos internos deberán quedar a disposición del público.*
- *Documentar las buenas prácticas de la entidad en materia de Participación y Rendición de Cuentas*

Al solicitar evidencia del cumplimiento de los criterios anteriormente citados (24,25 y 26 del anexo), no se aportó documento o soporte alguno que demostrara la realización de los mismos, por lo cual se determina un presunto incumplimiento a lo establecido en el *“Evaluar la estrategia de Participación Ciudadana” del “numeral 3.3.3 Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Modelo Operativo de MIPG V.5”*.

5. Presunto Incumplimiento de los lineamientos “*Acciones de diagnóstico participativo*” y “*Acciones de Formulación participativa*” contenidos en el “numeral 3.3.3 Política de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Modelo Operativo de MIPG V.5”

En la información brindada por los procesos auditados no se evidenció reporte ni entrega de soportes que documentara la ejecución de acciones de diagnóstico participativo contenidas en un “...*documento que refleje aquello que fue objeto de indagación y análisis con la participación de la ciudadanía. Dicho documento diagnóstico orientará futuros ejercicios de formulación que pueden involucrar también a la ciudadanía*”.

Tampoco fue posible evidenciar la ejecución de acciones de formulación efectiva “...*un instrumento de planeación que refleje en acciones aquello que fue objeto de formulación con la participación de la ciudadanía: una política, plan, programa, proyecto, servicio, presupuesto, etc. Por ejemplo, una entidad puede formular su plan de acción participativamente, pero también un programa o proyecto específico.*”

Por otra parte, es importante señalar que se observó en la página WEB de la Agencia el encabezado “6.2. *Planeación y presupuesto participativo*” dentro del menú participa en el enlace <https://www.apccolombia.gov.co/62-planeacion-y-presupuesto-participativo>.

1. Participación para el diagnóstico de necesidades e identificación de problemas

2. Planeación y presupuesto participativo

3. Consulta ciudadana

4. Colaboración e innovación abierta

5. Rendición de cuentas

6. Control social.

6.2. Planeación y presupuesto participativo

A través de un proceso participativo, APC-Colombia vincula a la ciudadanía y a grupos de interés y de valor, en la formulación, implementación y seguimiento de planes y proyectos que facilitan la toma de decisiones y surgen como respuesta a las necesidades institucionales y sectoriales.

6.2.a. Porcentaje del presupuesto para el proceso

6.2.b. Canales de interacción

6.2.c. Publicación de información

6.2.d. Visibilización de decisiones

Modificado el Mar, 20/09/2022 - 14:39

Durante la visita administrativa realizada en el marco de la presente evaluación, se indicó por parte del proceso de planeación que la Agencia no debía generar espacios para presupuesto participativo, es decir que no se encuentra obligada a cumplir con este requisito. Aun así, como valor agregado, se observa un título dispuesto para ello en la sede electrónica de la Agencia.

RECOMENDACIONES

- Dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el DAFP en la medición del índice de desempeño institucional 2023 y publicadas en la página WEB de la mencionada Entidad.
- A la hora de realizar los autodiagnósticos y reportes autónomos para esta misma Agencia o para entidades externas es importante acudir a la objetividad en busca de así poder formular planes de mejoramiento provenientes de ejercicios autónomos y que pueden contribuir notoriamente al cierre de brechas en el logro de los objetivos y metas propuestas, tanto estratégicas como operativas.

INFORME AUDITORÍA DE GESTIÓN

Código: C-FO-015 | Versión: 06 | Fecha: Julio 7 de 2023

- Realizar mesas de trabajo en conjunto con las diferentes direcciones en procura de identificar con claridad todas las acciones participativas que la agencia realiza y poder consolidarlas y documentarlas en una estrategia de participación ciudadana que cumpla con los requisitos mínimos exigidos en el Manual Operativo de MIPG y que garanticen la adecuada participación ciudadana.
- En los casos en los que se considere que la Agencia no está obligada a cumplir con algún requisito, es necesario soportarlo técnica y jurídicamente y además comunicarlo al interior de la Agencia y a la ciudadanía en general para así no brindar información que no sea veraz o puede generar confusiones tanto al interior como al exterior de la Agencia.
- Incluir en los planes institucionales, especialmente en el Plan de Acción las acciones de participación ciudadana en la forma en que lo establece el Modelo Operativo de MIPG.

Proyectó: Nohora Adriana Botero

Revisión y Ajustes: Carlos Alberto Aristizábal Ospina