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

**Fecha de solicitud:** 19 de diciembre de 2023

**Solicitado por:** Plan Anual de Auditoría 2024

**Fecha de Elaboración Informe:** 27 de noviembre de 2024

**Tema:** Verificación de los niveles de autoridad y responsabilidad en la gobernación de Antioquia

**Lugar:** Gobernación de Antioquia

**Equipo de Trabajo:** Luis Fernando González Arango, profesional especializado – Gerencia de Auditoría Interna

#### **SERVIDORES PARTICIPANTES EN LA AUDITORÍA EXPRÉS:**

##### **Funcionario (Dependencia / Cargo):**

Alberto Medina Aguilar, Subsecretario Desarrollo Organizacional – Secretaría de Talento Humano y Desarrollo Organizacional

#### **ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS**


Los elementos del Sistema Institucional de Control Interno, que forman los procesos fundamentales de la administración, son: Dirección, Planeación, Organización, Ejecución, Seguimiento y Control (Evaluación)<sup>1</sup>. Estos procesos están interconectados y son responsabilidad de los servidores públicos, asegurando así el cumplimiento de las funciones asignadas dentro de las unidades administrativas correspondientes.

Esta auditoría exprés se centró en examinar uno de estos elementos del proceso administrativo: “organización”, definido en la norma<sup>2</sup> como “[...] la función básica de la gestión gerencial [...] que consiste en realizar la división y distribución de funciones y competencias asignadas, con miras a lograr los fines y objetivos institucionales y del Estado [...]”. La competencia para llevar a cabo este ejercicio auditor la estableció la misma norma que asignó a las Oficinas de Control Interno la responsabilidad de evaluar “[...] que estén claramente definidos los niveles de autoridad y responsabilidad y que todas las acciones desarrolladas por la entidad se enmarquen dentro de este contexto”. Además, se propone validar la delimitación de estos componentes como parte del Sistema de Control Interno<sup>3</sup> de la Entidad.

<sup>1</sup> Decreto 1083 de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”. Artículo 2.2.21.3.2 Elementos del Sistema Institucional de Control Interno. Los elementos mínimos del Sistema de Control Interno mencionados en la Ley 87 del 27 de noviembre de 1993 y demás normatividad relacionada, conforman cinco grupos que se interrelacionan y que constituyen los procesos fundamentales de la administración: Dirección, Planeación, Organización, Ejecución, Seguimiento y Control (Evaluación).

<sup>2</sup> Artículo 2.2.21.3.5 Ibidem

<sup>3</sup> Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”. Artículo 4 “Elementos para el Sistema de Control Interno”. Literal “d. Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad”

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

Para el desarrollo esta labor, se estableció como objetivo validar la aplicación de los lineamientos normativos relacionados con la definición y delimitación de los niveles de autoridad y responsabilidad en el proceso rediseño institucional para el Departamento de Antioquia – nivel central, sustentado en el programa de gobierno “Por Antioquia Firmes”. El alcance del ejercicio auditor consistió en verificar que los niveles de autoridad y responsabilidad en la gobernación de Antioquia, nivel central, hayan sido definidos conforme a la normatividad, políticas y lineamientos de obligatorio cumplimiento, en el resultado del rediseño y estructura institucional dado en el decreto ordenanza<sup>4</sup> No. 2024070003913 del 5/sep/2024. No se incluyó en este informe hallazgos de otros informes de la Gerencia de Auditoría Interna relacionados al proceso de rediseño, toda vez que ya fueron objeto de evaluación.

## VERIFICACIÓN DE LOS HECHOS

La administración departamental, como parte del plan de desarrollo “Por Antioquia Firme 2024- 2027”, llevó a cabo un proceso de rediseño institucional del nivel central del Departamento de Antioquia para ajustar y actualizar su estructura organizacional. Para este fin, se evidenció la existencia de una serie secuencial de acciones, soportadas en la “Guía de diseño y rediseño institucional para entidades públicas del orden territorial” expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP. Los ajustes en el rediseño se sustentaron sobre la base principal de “priorizar la inversión social, simplificar trámites, reducir costos de transacción y optimizar el gasto público”. Esto proporcionó la base suficiente para la ejecución de este proceso, ajustando la estructura administrativa para hacerla coherente con la estrategia de gestión plasmada en el plan de desarrollo.


A continuación, la revisión de las etapas y/o fases llevadas a cabo en el rediseño de la estructura y funciones de la Entidad con base en la información suministrada por la Subsecretaría de Desarrollo Organizacional, verificando en cada una de ellas, “la delimitación precisa” de los niveles de autoridad y responsabilidad, objeto de este ejercicio auditor.

**1. Conformación de Comités:** El gobernador de Antioquia, mediante decreto 2024070000862 del 16/feb/2024<sup>5</sup>, creó un Comité Técnico para liderar el proceso de rediseño, conformado por servidores públicos encargados de la gestión de empleo público en la Entidad. En este comité se incluyó un enlace de los diferentes responsables de organismos, lo que permitió democratizar la participación de todas las dependencias. Además, se creó un Comité Directivo, conformado por la alta dirección de la Entidad, para establecer lineamientos y directrices, hacer seguimiento y, finalmente aprobar el resultado final. Con esto se dio cumplimiento a la autoridad otorgada al señor Gobernador en el artículo 305 de la Constitución Política de Colombia - CPC y en los lineamientos del DAFP<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> “Por el cual se determina la Estructura Administrativa de la Administración departamental, se definen las funciones de sus organismos y dependencias y se dictan otras disposiciones”

<sup>5</sup> “Por el cual se conforman los comités para el proceso de rediseño institucional en el Departamento de Antioquia-Nivel Central”

<sup>6</sup> Guía de diseño y rediseño institucional para entidades públicas del orden territorial

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

**Oportunidad de mejora:** La conformación de los comités para liderar y desarrollar técnicamente este proceso de rediseño administrativo se realizó mediante decreto del Gobernador, actuación que es coherente con las responsabilidades constitucionales asignadas al mandatario a partir de las facultades otorgadas por la Asamblea Departamental de Antioquia. En tal sentido, y teniendo en cuenta la obligación<sup>7</sup> de autocontrol para validar constantemente los procedimientos y ajustarlos, es necesario revisar la actividad No. 3 “Conformar equipo técnico de trabajo” del procedimiento “Administración de la Estructura Organizacional” (Código: PR-M1-P2-013) sobre la autoridad y/o responsabilidad de este deber<sup>8</sup> de conformación de equipos técnicos, la cual recae en el procedimiento sobre el “secretario de Talento Humano y Desarrollo Organizacional y/o el subsecretario de Desarrollo Organizacional” y no sobre el mandatario departamental. (**Proceso:** Estructura Organizacional y Empleo Público).

**2. Asignación de facultades para modificación de la estructura administrativa:** La Asamblea Departamental de Antioquia, facultó, mediante Ordenanza<sup>9</sup> 01 del 7/mar/2024, al señor Gobernador de Antioquia, por un término de 6 meses “para ajustar, modificar y actualizar la estructura administrativa y escala salarial de la Gobernación de Antioquia nivel central”, entre otras. Con ello se cumple la delegación de la responsabilidad dada a la Asamblea en el artículo 300 de la CPC. También, se cumplió con la expedición del acto administrativo de rediseño dentro del término que duró la delegación dada.

**3. Acompañamiento del DAFP:** El DAFP brindó acompañamiento y asesoría en la ejecución del proceso de rediseño, según se desprende del estudio técnico que evidencia un acta de reunión del 16/abr/2024. Aunque esta acción no era obligatoria, se considera una buena práctica por parte de la Gobernación de Antioquia para garantizar mejores resultados técnicos.


También se reconoce el apoyo para esta labor mediante el contrato No. 4600016936 del 18/mar/2024 firmado con la Universidad de Antioquia – Facultad de Ciencias Económicas por valor de 800.000.000 COP con duración de 6 meses con el objeto de “Realizar un estudio de cargas de trabajo en el nivel central del ente departamental siguiendo la metodología de estándares subjetivos de acuerdo a los lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP, con el fin de establecer la planta de empleos requerida para atender las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de las competencias de la administración departamental de Antioquia”. Este contrato no fue objeto de revisión por cuanto el alcance de este ejercicio auditor no incluyó el estudio de cargas de trabajo.

**4. Mapa de riesgos:** En el desarrollo de este proyecto, se estableció una matriz de riesgos en la que se identificaron 8 riesgos para todas las etapas del rediseño. Esta matriz incluyó factores que podrían haber afectado el resultado final en aspectos técnicos, normativos, de implementación y de gestión del cambio.

<sup>7</sup> Decreto 1083 de 2015. Artículo 2.2.21.3.5 Organización.

<sup>8</sup> Guía de diseño y rediseño institucional para entidades públicas del orden territorial. Segundo momento de la fase previa

<sup>9</sup> “Por medio de la cual se concede unas facultades al Gobernador del Departamento de Antioquia”

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

**5. Gestión del cambio:** En el estudio técnico del rediseño se evidenció la estructuración de una agenda para gestionar los cambios implicados en este proceso. Predominan las acciones orientadas a los servidores públicos de la Entidad y demás grupos de interés, asignando comités para las respuestas a los requerimientos y un plan de comunicaciones y de capacitaciones antes, durante y después del proceso. Esto evidenció capacidad institucional y un enfoque basado en riesgo para cumplir con el objetivo. Estas actividades se orientan a facilitar la transición del cambio organizacional a partir del 1/ene/2025 y la adaptación del personal de la Entidad al nuevo diseño. Se evidenció actas de reunión con las organizaciones sindicales para la socialización del tema y solución de dudas.


Los cambios propuestos fueron socializados utilizando múltiples canales de comunicación, ajustando temas de la propuesta durante las etapas previas a la formalización final, como resultado de las tensiones normales con los grupos de interés.

Estas acciones se enmarcaron en los niveles de autoridad y responsabilidades contemplados en la norma ISO 9001:2015 numeral 6.3 “Planificación de los cambios”, el procedimiento “Gestión del cambio organizacional” (código PR-M1-P7-023) y en el Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo (Decreto 1072 de 2015).

**6. Diagnóstico:** Se observó la aplicación de un protocolo de recolección de información que sustenta el prerrequisito de elaborar un diagnóstico, utilizando un formato (código FO-M1-P2-025) diligenciado por todos los organismos o unidades administrativas principales. Para esta actividad, el protocolo asignó responsabilidades precisas para cada rol: el jefe del organismo como líder del equipo, los servidores enlaces del organismo para diligenciar el protocolo y un equipo asesor y de acompañamiento del área de Desarrollo Organizacional.

**6.1. Diligenciamiento de protocolos:** Mediante la utilización de un formato para la recolección de información para el diagnóstico organizacional, se efectuó el levantamiento de la base de información de cada una de las 28 dependencias principales de la Entidad. Este levantamiento incluyó: reseña histórica, marco legal, ubicación del área en el plan de desarrollo, contexto interno y externo de la dependencia, partes interesadas, estructura administrativa y de empleos, contratación de servicios de apoyo a la gestión, procesos funcionales, productos y/o servicios, relacionamientos funcionales con otras dependencias y gestión del conocimiento. Todos estos aspectos brindaron espacios para identificar necesidades y oportunidades de mejora, que serán tenidas en cuenta en la revisión de necesidades.

**6.2. Entrevista:** Con este instrumento se complementó la recolección de información primaria, la cual se enfocó en la obtención de opiniones sobre oportunidades de mejora relacionadas con el enfoque estratégico de la dependencia, la estructura administrativa, la revisión de las funciones actuales, el uso de tecnología, la participación en comités, el talento humano y las consideraciones sobre la desconcentración de competencias y funciones.

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

**7. Marco legal:** El estudio técnico “Proyecto de Rediseño Institucional Eficientes por Antioquia Departamento de Antioquia Sector Central 2024” planteó el marco legal de las competencias y funciones del Departamento de Antioquia y sustentó el quehacer institucional. En esta etapa del proceso, se reconoce la inclusión del contexto normativo de orden constitucional, legal y reglamentario, tanto de la estructura administrativa como de la planta de personal. La información existente permitió incluir en el diseño de la nueva estructura todas las responsabilidades que le competen al Departamento.


**8. Análisis de capacidades:** Como parte del diagnóstico que sustenta el estudio técnico, se identificaron los elementos existentes a tener en cuenta para el diseño de la nueva estructura: planta de personal, infraestructura física (nivel central), análisis financiero, modelo por procesos, estructura por organismos de la administración departamental, incluyendo principales productos, procesos en los que participa y su planta actual. Lo anterior cumple lineamientos del DAPF y soporta las necesidades de ajustes de la arquitectura institucional.

**9. Diseño:** Partió de un conjunto de premisas que se sustentaron en la propuesta de gobierno del actual mandatario y se consolidaron en el objetivo de mejorar la eficiencia y productividad del sector central, integrando organismos y ajustando procesos según prioridades estratégicas. Esto incluyó la supresión de cargos directivos para optimizar recursos, garantizando condiciones laborales vigentes y acompañando el proyecto con estrategias de cambio y comunicación. También se incluyó la reorganización del mapa de procesos de la Entidad, disminuyendo su cantidad e integrándolos, en algunos casos, por funcionalidad. En este último aspecto, se observa claridad en la asignación de responsabilidades de los procesos, las cuales son coherentes con el propósito de las dependencias y las políticas del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

**10. Macroestructura y estructura funcional:** El estudio técnico explicó la existencia de cada dependencia y sustentó los cambios realizados, tales como supresiones, traslados, creaciones y cambios de nombre. El documento evidenció la razón de los cambios, describiendo las responsabilidades (funciones) de cada área y delimitando la autoridad funcional mediante un organigrama. También se observó la interacción de las unidades administrativas con la estrategia de gobierno y su alineación con el plan de desarrollo.

Las funciones normativas y reglamentarias del Departamento, sustentadas en el marco legal del estudio técnico y las especificaciones de cada unidad administrativa, registradas en los protocolos de recolección de información para el diagnóstico organizacional, se mantuvieron en la nueva estructura organizacional. En el caso de las áreas suprimidas o trasladadas, se verificó que las responsabilidades obligatorias existentes en la estructura actual<sup>10</sup> se mantuvieron en las dependencias que asumieron dichas responsabilidades.

<sup>10</sup> Decreto 2020070002567 del 5/nov/2020. "Por el cual se determina la estructura administrativa de la administración departamental, se definen las funciones de sus organismos y dependencias y se dictan otras disposiciones" Ordenanza No. 23 del 6/sep/2021. "Por medio de la cual se modifica el decreto con fuerza de ordenanza 2020070002567 del 5 de noviembre de 2020" Ordenanza No. 07 del 10/may/2022. "Por medio de la cual se modifican parcialmente el decreto ordenanza 2020070002567 de 2020 y la ordenanza 23 de 2021"

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

**11. Acto administrativo:** Mediante decreto ordenanzal No. 2024070003913 del 5/sep/2024, se estableció la nueva estructura administrativa de la Administración Departamental. Este acto administrativo es el resultado de la aplicación de la metodología dada en la guía del DAFP y del procedimiento “Administración de la Estructura Organizacional” del Sistema Integrado de Gestión de la Entidad.

### **CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA**

El proceso de rediseño institucional para el Departamento de Antioquia – nivel central, sustentado en el programa de gobierno “Por Antioquia Firmes” y que culminó con la expedición del decreto ordenanzal No. 2024070003913 del 5/sep/2024, cumplió con los lineamientos normativos y reglamentarios relacionados con la definición y la clara delimitación de los niveles de autoridad y responsabilidad en las unidades administrativas en la nueva estructura que rige a partir de 1/ene/2025.

### **FIRMA RESPONSABLES DE LA AUDITORÍA EXPRÉS**

*Original Firmada*

**Luis Fernando González Arango**  
 Profesional especializado  
 Gerencia de Auditoría Interna

***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.***